

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA, CELEBRADA EL MARTES DIECISIETE
DE AGOSTO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE.**

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO LICENCIADO:
GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL**

**ASISTENCIA: SEÑORES MINISTROS LICENCIADOS:
SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.
MARIANO AZUELA GÜITRÓN.
JUVENTINO V. CASTRO Y CASTRO.
JUAN DÍAZ ROMERO.
JOSÉ VICENTE AGUINACO ALEMÁN.
JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.
GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.
HUMBERTO ROMÁN PALACIOS.
OLGA MA. SÁNCHEZ CORDERO.
JUAN N. SILVA MEZA.**

(SE LA SESIÓN A LAS 11:50 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión. Dé cuenta con los asuntos de la lista del día de hoy.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Se somete a la consideración de los señores ministros el proyecto del acta relativa a la sesión pública número 44, ordinaria, celebrada el martes diez de agosto en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se pregunta a los señores ministros sobre el acta. Si no hay observaciones, se les consulta si puede ser aprobada en votación económica el acta.

(VOTACIÓN)

(APROBADA)

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
NÚMERO 7/1997. PROMOVIDA POR EL
AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE RIO
BRAVO, EN CONTRA DEL CONGRESO Y
DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE
TAMAULIPAS, DEMANDANDO LA
NULIDAD DE LAS LEYES DEL SERVICIO
DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO
Y DE INGRESOS PARA EL EJERCICIO DE
MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE
DEL MENCIONADO MUNICIPIO.**

La ponencia es de la señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero, y en ella se propone:

PRIMERO: EL PRESIDENTE Y SECRETARIO DEL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE RÍO BRAVO, TAMAULIPAS, CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

SEGUNDO: ES PARCIALMENTE PROCEDENTE PERO INFUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE RÍO BRAVO, TAMAULIPAS, EN CONTRA DE LOS ACTOS Y AUTORIDADES PRECISADOS EN EL RESULTANDO PRIMERO DE ESTA RESOLUCIÓN.

TERCERO: SE SOBRESEE LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL RESPECTO DE LA LEY DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO PRECISADA EN EL RESULTANDO PRIMERO DE ESTA EJECUTORIA, EN TÉRMINOS DEL CONSIDERANDO SEGUNDO DE LA MISMA.

CUARTO: SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE RÍO BRAVO, TAMAULIPAS, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE, PRECISADA EN EL RESULTANDO PRIMERO DE ESTE FALLO.

QUINTO: PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

NOTIFÍQUESE; "..."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está el asunto a discusión. Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Este proyecto como acaba de informar el señor Secretario, propone reconocer la validez de la Ley de

Ingresos para el Municipio de Río Bravo, Tamaulipas, y esta decisión se funda en el aspecto sustancial de que conforme a la Ley de Aguas del Estado de Tamaulipas, la prestación del servicio público de suministro de agua lo hace un organismo operador distinto al Municipio, que esta ley no fue reclamada en su oportunidad, y por lo tanto, para efectos de la Controversia Constitucional resulta un acto consentido.

En esta parte del proyecto, yo estoy de acuerdo con el sobreseimiento que se propone, en relación con la Ley de Aguas del Estado de Tamaulipas, pero disiento del sentido del proyecto en cuanto a reconocer la validez de la Ley de Ingresos Municipal, del Municipio de Río Bravo, mi punto de vista, lo sustento en el contenido de las fracciones III, y IV del artículo 115, constitucional, conforme a la fracción III, del artículo 115, constitucional, la prestación del servicio público de agua potable y alcantarillado, está a cargo del Municipio y dice esta fracción: “Los Municipios con el concurso del Estado, cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos. Inciso a) Agua potable y alcantarillado”.

Considero que es una prerrogativa municipal que deriva directamente del texto constitucional, la prestación del servicio de agua potable y alcantarillado como aquí se dice, que si bien en ocasiones los Municipios carecen de recursos propios para la prestación de este servicio y el Estado está legitimado para intervenir en auxilio de los Municipios en tales casos, dicha intervención se permite con el concurso del Estado, dice la ley, es decir, el servicio está a cargo del Municipio directamente, si no tiene los recursos suficientes, puede participar el Estado en la prestación de este servicio, pero no cabe duda que la prerrogativa constitucional se establece con titularidad directa hacia el Municipio. El Estado puede participar, puede ayudar a los Municipios en la prestación de servicio, pero, en ningún caso debe excluirlos.

En otro aspecto, en la fracción IV, del propio artículo 115, constitucional, se establece que los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos, que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso: inciso c) Los ingresos derivados de la prestación de los servicios públicos a su cargo.

Interrelacionadas ambas fracciones, el Municipio es el directo titular de la prestación del servicio público de agua potable y la legislatura del Estado, tiene la obligación indefectible, puesto que el texto constitucional, usa la expresión en todo caso, que significa sin excepción alguna, puesto que la legislatura, repito, tiene la obligación indefectible de establecer en favor de los Municipios los ingresos derivados de la prestación de los servicios públicos a su cargo, desde mi punto de vista es indispensable que en la Ley de Ingresos Municipales, apareciera una partida correspondiente a los derechos del Municipio por la prestación de este servicio.

El proyecto dice: que la Ley de Ingresos, no es violatoria de la Constitución, en cuanto omite el establecimiento de esta partida, porque no es el Municipio quien presta el servicio público de agua potable, mi punto de vista difiere, porque si el Municipio no es quien presta el servicio de agua potable, esto obedece, a una intervención indebida, inconstitucional del Estado de Tamaulipas, que ha hecho totalmente a un lado al Municipio y se ha quedado el Estado con la totalidad de la prestación del servicio público, con todo y eso la legislatura tiene la obligación constitucional de establecer los derechos; yo siento que la Ley de Ingresos del Municipio de Río Bravo, Tamaulipas, es directamente violatoria por sí misma del artículo 115, constitucional, en sus fracciones III y IV, fundamentalmente IV, en este aspecto tributario, y que se debe declarar la invalidez de esta ley, para el efecto de que la Legislatura del

Estado de Tamaulipas, establezca como se lo impone la Constitución Federal, un derecho en favor del Municipio por la prestación del servicio público de agua potable y alcantarillado, se dirá, y cómo es posible que se establezca un derecho si no es el Municipio quien presta el servicio, bueno, el remedio está en manos de la legislatura, la legislatura puede en todo momento modificar la Ley de Aguas si esto constituyera el estorbo para la decisión de la Corte, puede modificar la Ley de Aguas y darle al Municipio la participación que constitucionalmente le corresponde en la prestación de este servicio público, por estas razones, porque la Ley de Ingresos Municipal desde mi óptica personal es directamente violatoria del artículo 115 constitucional, en este punto del proyecto me manifiesto en contra y porque se declare la nulidad de esta Ley de Ingresos Municipal impugnada con los efectos que he precisado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Yo por el contrario quiero manifestarme en favor del proyecto, porque en la controversia constitucional también estamos vinculados a los actos que se estiman violatorios de la Constitución y el ángulo de observación del señor Ministro Ortiz Mayagoitia yo lo consideraría valedero si pudiéramos estar examinando la inconstitucionalidad de la Ley del Servicio Público de Agua Potable y Alcantarillado pero él mismo acepta que en esa parte está de acuerdo con el proyecto, aunque finalmente concluye que la consecuencia de la resolución que él piensa que se debe establecer por este Órgano Colegiado, es que la legislatura reforme la Ley del Servicio Público de Agua Potable y Alcantarillado, en relación a la cual estamos aceptando que es extemporánea la demanda, para mí, no se está debatiendo si la demanda es oportuna o es extemporánea en relación con esta ley, se acepta que es extemporánea, luego esta ley no la podemos tocar, sin

embargo, quiero adelantar que dice el señor Ministro Ortiz Mayagoitia que se excluya al Municipio, pero si analiza uno la Ley del Servicio Público de Agua Potable y Alcantarillado, en ella se advierte que se le da intervención a las autoridades municipales en cuanto al sistema de prestación de agua que hay en este Municipio; por otro lado, insisto sobre esta Ley no podemos hacer pronunciamiento porque estamos sobreseyendo la controversia porque fue extemporánea; no perdamos de vista que cuando una Legislatura tiene que emitir una ley, no puede ver aisladamente la Constitución, -estima el Ministro Ortiz Mayagoitia- es que se viola el artículo 115 de la Constitución, ¿bueno y que pasa con el artículo 31 fracción IV?, el artículo 31 fracción IV establece que los mexicanos estamos obligados a contribuir a los gastos públicos de la Federación, de los Estados y de los Municipios, cuando de manera proporcional y equitativa lo establezcan las leyes, pues obligaríamos a la legislatura a establecer una disposición contraria al 31 fracción IV en detrimento de los gobernados, que la reclamarían en amparo y les tendrían que otorgar el amparo, ¿porque? Porque esta misma Suprema Corte ha establecido que la constitucionalidad de los derechos, implica la relación entre lo que se paga por derechos y el servicio que otorga la Federación, el Estado o los Municipios, de manera tal que si conforme una ley que no podemos examinar se establece un sistema de prestación del servicio de agua con tarifas correspondientes y entonces el servicio no está a cargo directamente del Municipio. Sino que el Municipio participa en ese organismo, que crea una ley que no podemos tocar, cómo va a ser posible que la Legislatura establezca en la Ley de Ingresos un derecho a cargo de los miembros del Municipio por un servicio que no presta directamente el Municipio y entonces establecen a favor del Municipio, una contribución que tiene la naturaleza de derecho, y por lo mismo, que sólo se puede justificar constitucionalmente, si tiene la contraprestación por la que se cobra el derecho, y en este caso, esa contraprestación no está a cargo del

Municipio, quizás muy indebidamente, pero lo cierto es, que como no es ya materia del pronunciamiento de este alto Tribunal, lo relacionado con la Ley del Servicio Público de Agua Potable y Alcantarillado, pues no es posible llegar a determinarlo, de otra manera, a mí me parece que lo que en realidad se está examinando, es la constitucionalidad de la Ley del Servicio Público de Agua Potable y Alcantarillado, y debo decir, que al respecto yo estaría completamente de acuerdo con los argumentos que dio el Ministro Ortiz Mayagoitia, el artículo 115 de la constitución en las fracciones que él ha destacado, se señala con claridad, intención expresada en el 115, es que los Municipios, ellos sean los que proporcionen el servicio público de agua potable y alcantarillado, esa es la regla general, la excepción, cuando no tengan suficiencia para cumplir con ese servicio, con su concurso, podrá prestarlo el Estado y con un requisito más, que lo establezca la ley, de modo tal, que cuando se va a la excepción, efectivamente, deben cumplirse con todos estos requisitos; si entráramos al examen de la constitucionalidad de esa Ley del Servicio Público de Agua Potable y Alcantarillado, previsiblemente, tendríamos que declarar su inconstitucionalidad, pero no veo cómo lo podemos realizar, si estamos previamente estableciendo que la demanda es extemporánea, en relación con la misma. De modo tal, y con esto concluyo, que no entiendo cómo podemos

estimar, que se viola el 115 constitucional, propiciando la violación del artículo 31 fracción IV, con lo que vía controversia constitucional, declaramos inconstitucional la Ley de Ingresos, y de prosperar este punto de vista -vía amparo-, todos los habitantes del Municipio, obligados a cubrir ese derecho, obtendrán el amparo por violación al artículo 31 fracción IV, para mí el único camino, es que esa Ley del Servicio Público de Agua Potable y Alcantarillado, sea materia de otra controversia, se examine y se analice si efectivamente no se está dando participación al

Municipio, que es un problema que adelanté, que habría que examinar, viendo en detalle el sistema que se establece en esta ley, por ello manifiesto mi conformidad con el proyecto que nos presenta la Ministra Olga Sánchez Cordero.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO.- Gracias señor Presidente.

Me referiré muy brevemente a algunas de las afirmaciones que hizo el señor Ministro Azuela Güitrón, anticipo a los señores Ministros de que yo comparto el punto de vista del señor Ministro Ortiz Mayagoitia, estoy porque se declare la invalidez de la Ley de Ingresos del Municipio de Río Bravo.

Las razones que dio el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, me parecieron persuasivas, sin embargo yo no lo oí decir jamás, que deba de existir en la Ley de Ingresos un doble pago de derechos, uno para el Estado y otra para el Municipio y por tanto, no veo por qué viene a cuento el artículo 31 fracción IV de la Constitución, voy a tratar de fundar lo que digo, conforme a lo que interpreté de lo afirmado por el señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

Conforme al artículo 115 constitucional, no puede disociarse o excluirse a municipio alguno, del concurso para la prestación del servicio en todo caso, su vocación natural es prestar el servicio de agua potable y alcantarillado, cuando no lo puede, con su necesario concurso, podrá hacerlo el Estado, la cuestión es, puede excluirse ese necesario concurso cuando se prevea en alguna ley y en todo caso el Estado prestar el servicio con exclusión, repito, ¿del Municipio?, yo pienso que no, y yendo hasta el final, pienso que no, cuando menos por una razón, que es, las redes se tienden sobre territorio municipal y normalmente, generalmente, la propiedad de las redes, corresponde al Municipio; cómo pudiera el Estado prescindiendo de aquellas redes, que haya sufragado quien las

haya sufragado, no necesariamente instaladas con fondos municipales, no, pueden ser instaladas con fondos de particulares, de otro tipo de entidades, pero finalmente pasan al dominio municipal; cómo pudiera el Estado prestar aisladamente un servicio público de suministro de agua sin la utilización de aquellas redes, insisto, en territorio municipal y normalmente propiedad municipal, permíteme por el coloquialismo, ¿a jicarasos?, no, yo creo que la Constitución es muy sabia cuando habla de la necesaria colaboración; el grado e intensidad de esa colaboración no se precisa y finalmente se dice, en todo caso, las leyes deberán de prever que los Municipios deben de participar de estos derechos; también la cuantía, porcentajes o formas de participación no se precisan, pero cuando existe finalmente una Ley de Ingresos, pensemos que es una ley terminal, que tiene como telón de fondo Leyes de la Prestación de los Servicios Públicos de Agua y Alcantarillado o como se llamen, debe de prever que esa participación en derechos, debe de corresponder al Municipio, al no hacerlo así, para mí resulta claro que no se atiende el espíritu del artículo 115 constitucional, ni su texto y por tanto estimo que debemos de pronunciarnos por la invalidez de la norma dada su inconstitucionalidad.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Si está suficientemente discutido, pasaremos a la votación.

Señor Secretario, tome usted votación nominal.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- Si señor con mucho gusto.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: En contra del proyecto y por la invalidez de la Ley de Ingresos, correspondiente al Municipio de Río Bravo.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO CASTRO Y CASTRO: Con el proyecto en sus términos.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUINACO ALEMÁN: En favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: En los mismos términos que votó el Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En contra del proyecto en los mismos términos del señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: En contra del proyecto y por las razones expresadas por los señores Ministros Ortiz Mayagoitia y Aguirre Anguiano.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: En favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Con el proyecto en sus términos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Con el proyecto en sus términos.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, hay unanimidad de once votos en favor de los Resolutivos Primero, Segundo, Tercero y Quinto y mayoría de siete votos en favor del Resolutivo Cuarto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: POR LO TANTO, SE RESUELVE COMO SE PROPONE. SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Señor Presidente, yo quisiera rogar a usted instruyera a la Secretaría para que una vez que se haga el engrose se me turne el expediente para hacer, en principio, voto particular, no sé si los compañeros Ministros de la minoría quisieran que hiciéramos voto de minoría.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien, se instruye en esos términos al señor Secretario. Señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Para sumarme al voto de minoría que hará el Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Bien, suscribiré con mucho gusto el voto de minoría.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Don Humberto.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: Suscribiré también el voto de minoría.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien.

Continúe usted señor Secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

AMPARO EN REVISION NÚMERO 1334/1998, PROMOVIDO POR MANUEL CAMACHO SOLIS CONTRA ACTOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN Y DE OTRAS AUTORIDADES, CONSISTENTES EN LA EXPEDICIÓN Y APLICACIÓN DE LA REFORMA A LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL VEINTIDÓS DE AGOSTO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS.

La ponencia es del señor Ministro Juventino V. Castro y Castro y en ella se propone:

PRIMERO.- SE CONFIRMA LA SENTENCIA RECURRIDA, Y POR LO TANTO.

SEGUNDO.- SE SOBREESE EL PRESENTE JUICIO DE GARANTÍAS PROMOVIDO POR MANUEL CAMACHO SOLÍS EN CONTRA DE LAS AUTORIDADES Y POR LOS ACTOS PRECISADOS EN EL RESULTANDO PRIMERO DE ESTA RESOLUCIÓN.

NOTIFÍQUESE; "..."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A discusión el proyecto.

Señor Ministro Gudiño.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Sí, quisiera compartir con los señores Ministros algunas reflexiones en torno a este importante, interesante proyecto que pone a nuestra consideración el Ministro Juventino Castro y Castro, para lo cual me voy a permitir recordar algunos antecedentes. Primero en relación con la autoridad responsable y el acto reclamado que son el Congreso de la Unión, la Legislatura de los Estados que conforman la Federación y el Presidente de la República. De todas ellas se reclama la discusión, aprobación, promulgación y publicación de las reformas a la Constitución General de la República de fecha veintiuno de agosto de mil novecientos noventa y seis. Como conceptos de violación

se alegan los siguientes: Tanto en el capítulo de antecedentes como en el de conceptos de violación de la demanda, el quejoso aduce esencialmente que los actos que los reclama son inconstitucionales debido a que “las reformas no fueron hechas con observancia de los principios y procedimientos que por virtud de la Constitución y de las leyes que regulan el proceso legislativo y pretenden que formen parte de la Carta Magna, han atentado contra los principios de legalidad, seguridad pública y de estado de derecho que a favor de los individuos consagra la Constitución,” el quejoso combate el proceso de aprobación de las reformas y no su contenido, por estimar que está viciado de origen debido a que la iniciativa fue presentada por quienes carecen de legitimación para hacerlo, lo que a su juicio torna inconstitucional desde su origen todo el procedimiento. En las páginas 137 y 139 del proyecto se hace una síntesis de tales argumentos.

Respecto al trámite del juicio, como es sabido el Juez de Distrito desechó de plano la demanda de garantías al considerarla notoriamente improcedente, pues a través suyo el quejoso pretendió combatir un precepto de la Constitución Federal, en contra de esa decisión el particular interpuso recurso de revisión, que fue atraído y resuelto por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación declarándolo fundado. Admitida la demanda de garantías y seguido el juicio en todas sus etapas, el juez del conocimiento dictó sentencia en la que decretó el sobreseimiento, la sentencia se funda en las siguientes consideraciones:

Primera.- Declara la certeza de los actos reclamados.

Segunda.- Aborda el análisis de las causales de improcedencias hechas valer y desestima las siguientes:

Artículo 73, fracción V.- Pues el quejoso, sí cuenta con interés jurídico para acudir a juicio a combatir el proceso de aprobación de las reformas

constitucionales. En este apartado invoca la ejecutoria del Tribunal Pleno, relativa al recurso de revisión interpuesto en contra del auto que desechó la demanda, fojas 47 y 50.

La relativa a la fracción V del Artículo 73, sobre la misma causa de improcedencia considera que los argumentos de las autoridades sobre la legalidad del procedimiento legislativo, no pueden ser tomados en cuenta al analizar la procedencia del juicio, pues se refieren precisamente al fondo del asunto, invoca la tesis siguiente:

“CAUSALES DE IMPROCEDENCIA QUE CUESTIONAN IMPLÍCITAMENTE LA LITIS CONSTITUCIONAL.”

En relación a la causal de improcedencia prevista en la fracción V del artículo 73, concluye además que el particular sí resiente un agravio personal directo, que lo legitima para acudir al amparo, pues como resultado de ese procedimiento legislativo, se encuentra impedido para participar en las elecciones para Jefe del Gobierno del Distrito Federal.

En cuanto a otra causal de improcedencia también fundada en la fracción V del artículo 73, afirma que el quejoso no promovió una acción en favor de la ciudadanía, sino una demanda de amparo al resentir un agravio personal y directo.

En cuanto a la prevista por el artículo 73, fracciones XVIII en relación con el artículo 116, fracción V, contrario sensu, pues el promovente sí formuló en su demanda verdaderos conceptos de violación, mediante la expresión de razonamientos que van encaminados a demostrar que el proceso legislativo de reformas del artículo 122 constitucional en su conjunto, no se ajusta al procedimiento que señalan los artículos 71, 72 y 135 de la propia Carta Magna.

Artículo 73, fracción VII.- Ya que el quejoso no acude al juicio a demandar el respeto de derechos políticos, porque si bien es cierto que en la especie el promovente expresa que con la aprobación de la reforma, se le limita su derecho de participar en las elecciones para ocupar la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, este acto es el resultado de la aprobación de la reforma que combate, por lo que debe considerarse que el acto primigenio que se plantea en el escrito de demanda, es el referente a los actos realizados durante el proceso legislativo que dio lugar a la reforma, motivo por el cual no se da el supuesto de la causa de improcedencia invocada por las autoridades.

También se desestima la causal de improcedencia fundada en la fracción XVIII del artículo 73, en relación con el artículo 11, contrario sensu, de la Ley de Amparo. Este motivo es igualmente infundado dice el juez, porque no es verdad que el procedimiento legislativo que dio comienzo con la iniciativa de reformas, sea un acto que no provenga de autoridad.

Otra causal que se desestima es la prevista por la fracción XVI del artículo 73, causal de improcedencia propuesta por la Legislatura del Estado de Tamaulipas, sin exponer motivo alguno que justifique su actualización, y sin que el juez advierta mérito para analizarla. De ahí que omita su estudio expresado con fundamento.

Hasta aquí las causales de improcedencia que desechó el juez de Distrito.

En las páginas 64 al 71, el juzgador, de manera oficiosa, invoca la causal de improcedencia prevista en la fracción X del artículo 73 de la Ley de Amparo y apunta; que con base en ella se decreta el sobreseimiento en el juicio, al considerar que las consecuencias de los actos reclamados, se consumaron de manera irreparable, pues a la fecha en que se resolvió ya

se llevaron a cabo las elecciones para Jefe de Gobierno del Distrito Federal, que es el acto que de manera esencial motivó la promoción del juicio de amparo. Por lo que, estima, no es posible restituir al quejoso en el goce de sus garantías.

En esta parte de la sentencia, el juez inicia su estudio invocando una causal de improcedencia y concluye con la actualización de otra diversa, artículo 73, fracción XVIII, en relación con los artículos 80 y 193 de la Ley de Amparo, en relación con la tesis de jurisprudencia número 493, **“SENTENCIA DE AMPARO EFECTOS”**, apoya su determinación además en las siguientes tesis.

“AMPARO.- PROCEDENCIA DEL REQUIERE QUE LA SENTENCIA PRODUZCA EFECTOS EN EL ACTO RECLAMADO COMO QUE SE OBTENGAN. EL RESPETO DE INTERESES JURÍDICOS DEL QUEJOSO”.

“EFECTOS DE LA SENTENCIA DE AMPARO”. “ACTOS CONSUMADOS DE UN MODO IRREPARABLE.”

Como es bien sabido, los inconformes con la sentencia, el quejoso y las autoridades responsables, Congreso de la Unión y Presidente de la República, interpusieron respectivamente recursos de revisión y de revisión adhesiva.

Los tres recursos fueron admitidos. El agente del Ministerio Público Federal designado para intervenir en este asunto, formuló pedimento solicitando se confirme la sentencia recurrida. El expediente fue turnado al Ministro ponente con fecha 12 de junio de 1998.

En relación a la competencia del Tribunal Pleno, en las páginas 72 y 73 del proyecto, se invoca la competencia genérica para conocer del recurso de revisión y se afirma que subsiste la cuestión de inconstitucionalidad planteada; además de que en sesión pública de 28 de octubre de 1996,

este Tribunal Pleno decidió ejercitar la facultad de atracción del presente juicio de garantías.

El proyecto propone lo siguiente: A partir de la página 119 hasta la 127, se hace una relación de antecedentes, que incluye una síntesis de los conceptos de violación y de las consideraciones que llevaron al Juez a sobreseer el juicio. El estudio comienza en la página 127, en la que se anuncia que habrá de confirmarse la sentencia recurrida, aun cuando por motivo diverso del invocado por el juez, por lo que no es el caso de dar respuesta a los agravios formulados por el recurrente.

Se invoca la tesis con el siguiente rubro: **“IMPROCEDENCIA. ESTUDIO OFICIOSO EN EL RECURSO DE REVISIÓN DE MOTIVOS DIVERSOS A LOS ANALIZADOS EN LA SENTENCIA COMBATIDA”**

Después de algunas reflexiones sobre el Poder Constituyente, la novedosa causa de improcedencia que se invoca, tiene como fundamento lo dispuesto en los artículos 73, fracción XVIII, 74, fracción III, ambos de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 135 de la Constitución y como motivo sustancial el siguiente:

Debe establecerse que en el caso especial en que se impugna al proceso legislativo, es menester para la procedencia del juicio, como requisito fundamental, el que precisamente los conceptos de violación se encaminen exclusivamente a combatir violaciones a ese procedimiento legislativo que se encuentra íntegramente establecido por el artículo 135 constitucional.

En otras palabras, sigue diciendo el proyecto, para la procedencia del juicio de garantías, es requisito sine qua non que el quejoso combata

precisamente violaciones por incumplimiento de alguno o algunos requisitos esenciales de reforma o adición que establece el artículo 135 constitucional, relativos a que la reforma no hubiere sido decretada por dos tercios del Congreso de la Unión, que no se consulte la aprobación en sus términos a las legislaturas de los Estados, que esta legislaturas no las hubiesen aceptado por mayoría absoluta; y, por supuesto, como requisito formal que no se hubiese declarado por el propio Congreso Federal el acto de homologación que de llevarse a cabo y el resultado de la misma.

En consecuencia, si los argumentos únicamente van encaminados a cuestiones ajenas a estos requisitos esenciales y que se encuentren establecidos en otros artículos constitucionales, como es el caso, lo obligado es declarar la improcedencia del juicio.

En relación a esto, quiero externar mi opinión personal: Estimo que los fundamentos de la competencia para que el Tribunal Pleno conozca del asunto no son los adecuados, pues se dice que subsiste en revisión el problema de constitucionalidad planteado, aunque se proponga confirmar el sobreseimiento. Parecería que se está justificando la competencia de alguna de las Salas.

Por otra parte, la facultad de atracción se ejerció para conocer del recurso de revisión contra el acuerdo que desechó la demanda de amparo por notoriamente improcedente y no para conocer el juicio de amparo.

Respecto a la causal de improcedencia que oficiosamente se invoca para confirmar la sentencia, creo que no se sustenta en bases jurídicas sólidas, pues una vez establecido que puede combatirse el proceso de creación de las reformas legislativas es por demás discutible que sólo puedan cuestionarse los requisitos esenciales establecidos en el artículo 135 de la

Constitución Federal, además de que en el estudio no se dan las razones de fuerza que convengan indubitablemente de tal postura.

Por la notoria trascendencia de este asunto, me inclino por seguir de manera formal y escrupulosa, la técnica de la revisión en amparo, es decir, creo que deben analizarse en primer término los agravios hechos valer por el quejoso, los que, desde mi punto de vista son fundados, ya que no es verdad que sea imposible restituirlo en el goce de su garantía individual violada, en los términos que el juez de distrito refirió, pues aun cuando ya se hubiesen llevado a cabo las elecciones para Jefe de Gobierno del Distrito Federal por el período que ahora transcurre, lo cierto es que la reforma lo imposibilita para participar en todas las elecciones que tuvieren verificativo; luego entonces, no es verdad que los actos se hayan consumado de manera irreparable. Al declarar fundado el recurso se está en el supuesto de analizar los recursos de revisión adhesiva interpuestos por las autoridades responsables, En ellos se combaten los motivos que el juzgador invocó para desestimar las diversas causales de improcedencia que oportunamente se hicieron valer. Estimo que el proyecto requiere un examen cuidadoso, pues alguno de los temas tienen que ver con los aspectos poco tratados por esta Suprema Corte de Justicia.

Estas son las reflexiones que quiero compartir con ustedes respecto al proyecto, a la revisión número 1334/98, que pone a nuestra consideración el Ministro Juventino V. Castro y Castro.

En cuanto al fondo del asunto, también tengo algunos comentarios que por el momento omito hacer; algún pronunciamiento, y en su momento, cuando se discuta el fondo del asunto, con mucho gusto lo compartiré.

Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor Ministro Castro y Castro.

SEÑOR MINISTRO CASTRO Y CASTRO.- Agradezco los conceptos del señor Ministro Gudiño Pelayo. Ya los había escuchado, no es un misterio que hemos pasado varias sesiones examinando este asunto tan importante, tan interesante, y por lo tanto he estado preparado, para en un momento dado, en este momento decisorio, pues hacer algunos comentarios.

El señor Ministro Gudiño Pelayo ha hecho un resumen excelente de cómo se ha desarrollado toda esta cuestión y cómo llega finalmente a este Tribunal Pleno.

Al examinarse la causal de improcedencia que el juez hace valer para motivar el sobreseimiento, produce comentarios en los cuales coincido totalmente como he coincidido desde un principio, y como aparece en el propio proyecto. Lo que llama la atención es aquello de que: hago valer una novedosa causal de improcedencia. Yo creo que no, esta novedad es viejísima, la acción procesal evidentemente tiene elementos que lo construyen, que la hacen atendible y que tiene que resolverse si se reúnen esos elementos para entrar al fondo del asunto correspondiente; el fondo, o bien algunas cuestiones laterales de sobreseimiento por razones distintas.

El hecho que el artículo 73 de la Ley de Amparo no ponga como causal el no cumplimiento de los elementos necesarios para ejercitar la acción procesal, pues es muy entendible, es tan obvia que ni siquiera se pone precisamente una causal especial, y por eso uso el 18 en relación a una

similitud de todas las cuestiones que se estaban planteando, y las cuestiones que se están planteando es, si es procedente o deja de ser procedente la acción; si es atendible; si permite llegar al fondo del asunto o se queda en el camino para una cuestión distinta.

Conocen mis puntos de vista los señores ministros, pero de cualquier manera es mi obligación, en una sesión pública, dar fe de por qué se dice lo que se dice, en un proyecto que se propone. Por lo tanto, tal y como lo hice en su oportunidad ante ustedes, vuelvo una vez más a mencionar algunas cuestiones importantes, son doctrinarias, son doctrinarias, creo que las leyes están basadas en la doctrina, creo que hay definiciones fundamentales en las cuales uno tiene que incidir para llegar a alguna conclusión.

Por ejemplo, en este estudio que preparé en su oportunidad mencionaba, que la acción, primer concepto a que me refiero, es la acción procesal, si bien posee varias acepciones, la más importante y que le otorga sentido propio, es la que se refiere a su carácter procesal, dicha acción de esencia procesal puede, concebirse como el poder jurídico de provocar la actividad del juzgamiento de un órgano que decida los litigios respecto de intereses jurídicos.

Es muy importante entender que se dirige uno o un órgano jurisdiccional, lo que debe realmente quedar de manifiesto, es que ese poder de activar la acción del Estado, en su aspecto judicial, pues tiene un requisito determinado, según el cual o se le hace caso o se le desecha.

Recordarán ustedes que insistía mucho en que para mí, la acción procesal es la llave que abre al juicio o proceso, si la llave no es la adecuada no se abre, no hay juicio, no hay proceso, no se entra al salón en donde

verdaderamente exista controversia, donde exista discusión, si ésta es la adecuada evidentemente nos permite la siguiente etapa.

Pero también insistí mucho en una confusión que existe entre la acción y la pretensión, concepto éste ya muy viejo, ya tiene más de un siglo de existencia esta diferenciación de la acción propiamente dicho y la pretensión, siendo la acción este poder para abrir el proceso o el juicio y la pretensión lo que se está pidiendo dentro de él, pero todo es en el ámbito de la acción tanto así que por eso hay confusiones entre acción y pretensión.

Y decía yo, y lo repito ahora, esta voz como la mayoría de los tecnicismos jurídicos de los países de derecho romano canónico procede del latín, en esta lengua corresponde, a postulare, postulatio, postulaciones, que significa petición, solicitud, reclamación y también puede ser acusación o demanda, la incorporación al lenguaje procesal de dicho sustantivo es relativamente reciente y su concepto reviste destacada importancia.

Si bien no hay consenso unánime, hay que reconocerlo, en cuando a su contenido y determinación científica, una consideración superficial podrá identificar a la pretensión procesal con la demanda, la demanda en sí ejercitando una acción, ya que ésta se dirige a un tribunal en solicitud del ejercicio de la jurisdicción que nuestra Constitución por supuesto reconoce a todo persona, a todo ciudadano si llena los requisitos necesarios no sólo de la acción sino del transcurso del juicio o proceso la convicción que pudiera llevar al sentenciado a una posición cualquiera, la demanda se dirige al juzgado, en tanto que la pretensión se hace valer ya sea en contra o frente al demandado.

Finalmente el sobreseimiento, el sobreseimiento que no es más que definitivamente la no reunión de los elementos procesales correspondientes y en nuestra Ley de Amparo curiosamente hubo una serie de circunstancias tan especiales como que a veces es procedente la acción de amparo y se deviene improcedente con posterioridad, lo cual quiere decir que en amparo tenemos una concepción muy especial de la acción que evidentemente similar a todos los procesos es diferente.

Si se acepta que el amparo es un proceso de anulación, debe también aceptarse, que debe hacerse por vía de acción, no puede hacerse en otra forma, ni hay intervención oficiosa de los órganos jurisdiccionales federales, ni por supuesto puede atenerse a otra cosa a el juzgador, el órgano jurisdiccional, sino aquello que se le ha planteado.

Lo que hace primeramente un juzgador, es examinar qué es lo que le están planteando; por lo tanto, todas las reglas y principios del amparo, están sostenidos definitivamente sobre esa base, porque se ponen todos los requisitos en el artículo 107 constitucional, para que se pueda paso a paso diciendo: se está cumpliendo lo necesario, ¿para qué?, para ir al fondo y resolver el fondo; y si no, se queda antes de entrar. La instancia, como elemento de la acción, debe poner de manifiesto que el quejoso ha sido objeto de un agravio proveniente de la conducta, acto u omisión de una autoridad. El contenido de la acción de amparo, por lo tanto, es la alegación de un agravio, llamado en nuestro amparo: "concepto de violación", que es la esencia misma de lo que se está planteando.

No quisiera yo insistir más sobre estas cuestiones, sino irme directamente ya a este asunto concreto.

En el caso concreto, las condiciones y requisitos para que se abra el juicio para el quejoso en este amparo, es el artículo 135 de la Constitución, que

ante todo, garantiza a los nacionales de los Estados Unidos Mexicanos, que la Constitución es un documento cerrado -se dice en teoría-; es decir, con tendencia a ser permanente e incambiable, salvo que se llenen determinadas características para decir: Esta Constitución, que es la base de toda la vida política o jurídica, económica y social del país, definitivamente debe tener cierta permanencia, porque si la estamos cambiando continuamente, se acaba la certeza jurídica, y el nacional tiene que saber perfectamente bien a que atenerse dentro de ella; por lo tanto, el artículo 135 de la Constitución, está dentro de un documento que tiene esa característica de difícil y complicada reforma.

Todos los requisitos que se ven en el artículo 135, son claros al respecto, se hace mediante lo que se ha llamado un Poder Constituyente permanente, o Poder Reformador de la Constitución, cuyas características ya tuvimos oportunidad en ocasión anterior de examinar, -no vamos a repetirlo-; pero que, con una existencia física material, o simplemente subjetiva de criterio, significa: El Congreso, en unión de las Legislaturas que son los representantes de los Estados que entraron al pacto federal, solamente con la unión de los dos, se puede reformar la Constitución; y además, se deben de llenar unos requisitos especiales, como son: votación especial, de muy alta característica, porque realmente lo que se está tratando es que: **NO SE MODIFIQUE FÁCILMENTE A LA CONSTITUCIÓN**; pero ya en ocasión anterior cuando vimos este asunto, quedó perfectamente claro que, si bien no puede haber un amparo contra una reforma constitucional, sí puede plantearse reducidamente que, deben de reunirse ciertos requisitos para llevar a cabo la reforma, y si en estos pasos no se cumple con lo dispuesto en la Constitución, pues definitivamente **NO SE PUEDE REFORMAR LA CONSTITUCIÓN**.

Alarmó, con toda naturalidad en su momento este planteamiento, se pensó que se pretendía realmente tener un procedimiento para evitar que

una reforma que ya se tomó, ya no sea una reforma de la Constitución; pero quedó bien claro entonces, que si había unos requisitos intermedios que cumplir, -y estos están en el artículo 135 constitucional-, definitivamente tendríamos que entender que es la regla fundamental, y a ella nos debemos de atender sustantiva y procesalmente.

Dice el 135: "La presente Constitución, puede ser adicionada o reformada acepta la reforma y las adiciones a la Constitución. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, fíjense ustedes, no nada más por hacer una reforma, para que formen parte, se desprende cómo se hace la reforma y cómo se incorporan; se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes acuerden las reformas o adiciones y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados; estos son los requisitos, para que pueda reformarse, éstos son los únicos requisitos que sí te exijo. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente, en su caso, harán el cómputo de los votos de legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

Si se siguen estos pasos sí se puede hacer la reforma, la acción procesal para exigir esto requiere fundamentalmente, si a su vez tú reclamas algo que está en el 135, tienes acción procesal para poder combatirlo realmente, y si no pues no es posible, simple y sencillamente no llenaste los elementos necesarios para que exista la acción procesal y por lo tanto no queda más que desechamiento o sobreseimiento de la misma.

Como evidentemente se plantea, bueno, estas cuestiones parecen ser las del fondo, yo formulé algunas consideraciones en su momento, y decía yo, en primer lugar, el Juez de Amparo puede encontrarse al examinar una demanda que la instancia no reúne los requisitos que permiten su

admisión, porque es claro y manifiesto el que falte en ella un elemento para poder ser atendida.

Ahora bien, la improcedencia en este caso decretado no concluye ordenando el sobreseimiento en el juicio, conclusión esta última que es obligada para los casos ciertos de improcedencia, sino que ordena el desechamiento, lo que es una verdadera declaratoria no de improcedibilidad sino de inadmisibilidad, y podríamos añadir que es una inadmisibilidad que lógicamente se resuelve en el umbral mismo del proceso de amparo, lo que nos permite afirmar que el juicio no se inició y que jamás se pasó de ese dintel que divide la inexistencia de la afirmación del proceso mismo.

En su momento se combatió, bueno, pero eso es entrar al fondo del asunto, tienes que examinar el fondo del asunto para saber si hay o no procedencia y no, yo definitivamente he puesto los ejemplos claros a este respecto: si en una demanda civil no se acompaña el documento base de la acción no se le admite; no es posible que alguien demandara y dijera: “Mira, en una letra de cambio o en un documento civil se está reconociendo una deuda y la tenía yo documentada pero me la robaron, se destruyó, algo le pasó a ella y yo pido que se abra el juicio y ahí te voy a demostrar que existía el documento y que este documento tiene estas características que me favorecen”. ¿Qué le dice el Juez con la mayor sencillez? “Pues no, no te lo admito”. “Bueno pero te lo voy a demostrar dentro del juicio”. “Para eso tengo que abrirte el juicio, el proceso” y para demostrar lo que debía ser el fundamento de la acción; evidentemente también así resulta en materia penal.

Si son delitos perseguibles por querrela de parte, pido que se abra un juicio contra ésta y allá, dentro del juicio, te voy a decir si me querello sí o

no, no, o te querellas o no te lo abro y de la misma naturaleza es el juicio político de desafuero. Tengo que decir, para que una persona que tiene fuero sea sujeta a un procedimiento determinado, pues primero quítale el fuero; bueno, pero en el fuero se van alegar cuestiones de fondo, pues claro; porque lo que se tiene que decir a la Cámara de Diputados es, a esta persona se le debe quitar el fuero que tiene por razón constitucional, por éstas y estas razones que son de fondo, precisamente son las de fondo.

Entonces, para mí, si yo alego que una reforma constitucional no se llevó con procedimientos correctos, me tengo que referir a los del 135, ¿cómo se hace una reforma constitucional?; pero como cuando en el caso se alega: No fue correcta la Cámara de entrada, no debiendo haberse juntado dos poderes con iniciativa para hacer una petición, la votación fue así y asado. Estamos haciendo de una cuestión que está ya en toda la Constitución, de acuerdo; pero no son los requisitos que fija el 135, el 135 dice, definitivamente: "...Sí se puede reformar esta Constitución..." Sí se puede reformar si se hacen estos pasos; y si en una demanda no se dice esos pasos del 135 no se dieron, siendo que se alegan cuestiones fuera del 135. Para mí, es evidente que no están los elementos de la acción procesal y que por lo tanto se debe de sobreseer por esta razón y no por la que dijo el juez.

Los señores Ministros ya escucharon estas opiniones mías, yo les ruego a ustedes que me disculpen por repetirlas una vez más, simplemente, motivo mi proyecto, mi ponencia, y digo, muy respetuosamente, las pongo a la consideración de ustedes.

Muchas gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Ministro Vicente Aguinaco.

SEÑOR MINISTRO AGUINACO ALEMÁN: Voy a exponer, con la mayor brevedad que yo pueda, las razones que me convencen para estar en contra del proyecto. Parcialmente coincido con el señor Ministro Gudiño Pelayo.

A título recordatorio, quiero subrayar, que en efecto, el juez de distrito examinó las causales de improcedencia hechas valer por las autoridades responsables y las resolvió en la forma que aparece en su sentencia, pero que aparte de eso invocó una causa no alegada y que fundamentó en la fracción X del 73, en el supuesto de que se llegara a conceder una sentencia favorable al quejoso, ésta no produciría ningún efecto, porque ya se trataba del tiempo transcurrido en que se llevaron a cabo las elecciones en que el quejoso tenía interés en participar.

En el proyecto se hacen a un lado todas las consideraciones del juez, no se tocan, y los agravios que expresó, tanto la parte quejosa como las terceras, o mejor dicho como las autoridades responsables, a título de adhesión a la revisión, tampoco se analizan.

El proyecto dice que con apoyo en lo dispuesto en el artículo 73, último párrafo de la Ley de Amparo, se invoca, de oficio, una causa de improcedencia distinta. Así comienza el considerando cuarto que está en la página ciento veintisiete.

El último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo dice: “Las causales de improcedencia, en su caso, deberán ser examinadas de oficio.” En la

revisión, ¿cuándo es el caso de examinarlas de oficio? Lo señala el artículo 91, fracción III, dice:

“Si considera el Tribunal Revisor que es infundada la causa de improcedencia por el Juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del Juicio de Amparo, en los casos del artículo 37, para sobreseer en él, en la audiencia constitucional, después de que las partes hayan rendido pruebas y presentado sus alegatos, podrán, los Tribunales de Revisión, confirmar el sobreseimiento si apareciere probado otro motivo legal”, Es decir, para examinar una nueva causal de improcedencia no analizada por el Juez de primer grado, se necesita que primero se analicen los agravios y se desechen por infundados, o si están fundados, el Tribunal Revisor dice: están fundados, pero hay esta otra causa de improcedencia, y en la especie no se hace ese análisis, sencillamente se omite y de plano se entra a invocar una nueva causal de improcedencia.

En los términos que se expresó el Señor Ministro Gudiño de que los agravios expresados por la parte quejosa son fundados, yo no podría pronunciarme en un sentido ni en otro, por la sencilla razón de que no están analizados en el proyecto que nos hace favor de presentar el Señor Ministro Ponente.

Lo mismo que los agravios de revisión, los agravios en la revisión adhesiva de las autoridades responsables tampoco se analizan, entonces creo yo que técnicamente conforme a las reglas de la Ley de Amparo, no es dable, de oficio, invocar una nueva causa de improcedencia, sin antes haber examinado los agravios que expresaron las partes en contra de las determinaciones del Juez de Distrito, sobre las causales de improcedencia también.

Ahora, las causales de improcedencia en el juicio de garantías son casos de excepción, en mi concepto y por ahí, hay algunas ejecutorias de la

Quinta Epoca, si mal no recuerdo, que dicen que la regla general en el Juicio de Garantías, previsto por el 103 y el primer párrafo del 107, es la procedencia del juicio para reclamar una violación de garantías contra las autoridades que las cometan, esa es la regla general, y las excepciones las va señalando la ley, las va enumerando y no son susceptibles de ampliarse, como excepciones que son.

Por tanto, yo me pronuncio en el sentido de que se retire el proyecto o se deseche, a fin de que se analicen, pormenorizadamente, los agravios que expuso la parte quejosa en su revisión, los agravios que expresó la autoridad en su revisión adhesiva y de acuerdo con el resultado de los mismos, se pronuncie uno con problemas de fondo que toque la demanda.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor Ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN.- La intervención del Señor Ministro Aguinaco Alemán, plantea propiamente una objeción de carácter formal al proyecto, puesto que incluso en su parte final, dice: Propongo que se retire el proyecto, yo no comparto este punto de vista, es cierto que si nos atenemos con rigor a la literalidad del artículo 91, en la fracción que él ha mencionado, cuando en primera instancia, el Juez de Distrito sobresee por una causa, habría que estudiar el agravio relacionado con esa causa y efectivamente, si examina uno esa causa y la remueve, entonces habrá posibilidad de examinar si se dan otras causas de improcedencia; sin embargo, tenemos que reconocer que la práctica judicial, no en uno, sino en muchísimos casos, entra al examen oficioso de una causal de improcedencia, sin tener que examinar lo relacionado con la causal de improcedencia que hizo valer el Juez de Distrito, en su sentencia para sobreseer, y yo creo que esta práctica judicial, desde luego nos aconseja examinar el proyecto que presenta un Ponente, estudiando

una causal de improcedencia diferente, no es raro que en este propio Pleno hayamos resuelto muchos asuntos en los que se dice: Independientemente de que sea correcto o no el sobreseimiento dictado por el juez, con base en esta causal de improcedencia, de oficio se advierte otra causal distinta, de manera tal que yo pienso que primero habría que votar, o bien la proposición del Ministro Aguinaco Alemán, en el sentido de que este asunto se debe retirar para estudiar, en primer lugar, si fue correcto o no, la resolución del Juez de Distrito y en caso de que se remueva esa causal, entonces, entrar a alguna causal distinta; o bien, si se acepta este proyecto del Ministro Juventino Castro y habiendo estudiado todos, el análisis que él realiza, nos pronunciemos sobre el mismo. Yo veo desde luego, la ventaja de que esto nos permitiría ya superar un primer problema; primero, si la mayoría está de acuerdo con el proyecto del Ministro Juventino Castro, pues ya, el asunto quedó concluido, si no están de acuerdo con el proyecto del Ministro Juventino Castro, en este aspecto, ya habrá una decisión mayoritaria que estime que no se da esta causal de improcedencia y yo pienso que debemos de algún modo aprovechar ya el estudio acucioso que hizo el Ministro Juventino Castro e incluso los planteamientos que han hecho los Ministros Gudiño y Aguinaco Alemán, porque de otra manera, se retirará el asunto y todo lo que ya en este momento hemos avanzado en el estudio de estas cuestiones, pues lo estaríamos perdiendo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias Señor Ministro, por plantear los dos caminos.

Yo desde luego, me inclino por el camino establecido por Don Vicente Aguinaco, por el Señor Ministro Aguinaco, no recuerdo, seguramente sí, el Pleno ha de haber hecho a un lado, en ciertas ocasiones, otras causales de improcedencia, sin estudiarlas, sin hacer caso de lo que dijeron el Juez

de Distrito, pero, pues esto, evidentemente, como creo que ya lo dijo el Señor Ministro José de Jesús, está en contra de la técnica del amparo y del respeto que se le debe de tener al Juez de Distrito que propone una causa de improcedencia. En este asunto, yo creo que debemos de acudir a las reglas de la técnica del juicio de amparo, que en algunas ocasiones usted mismo ha dicho que sirve mucho la técnica del juicio de amparo y no olvidarla; pero en fin, eso ya lo decidirá el Tribunal Pleno, que se ponga a votación, si se acepta

la proposición del Ministro Aguinaco o la proposición del Señor Ministro Azuela que considera que debemos hacer a un lado las causas de improcedencia que sirvieron al Juez de Distrito y entrar directamente a otra para ganar tiempo; y lo que propuso el Señor Ministro Azuela, les parece bien que estemos a votación?. Don Guillermo.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Yo quiero hacer una moción complementaria. Tenemos un planteamiento estudiado de sobreseimiento que pone a nuestra consideración el señor Ministro ponente, si la votación fuera simplemente en el sentido de cumplir con la técnica de amparo, nos puede llevar a un retraso innecesario porque aun suponiendo que es fundado el recurso del quejoso, aun suponiendo que son infundados los recursos de revisión adhesiva, si la causal que nos propone el Señor Ministro Juventino Castro y Castro es aceptada por el Pleno, pues con todo y eso, el sentido de la decisión sería el mismo, yo por eso pienso, como creí entenderle a Don Mariano Azuela que es preferible que se vote el proyecto, porque este aspecto meramente técnico, nos llevaría a una dilación nada más.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Fue lo que yo propuse exactamente, que se vote el proyecto o se vote la proposición de Don Vicente Aguinaco y esa sería la votación.

Sí, Don Mariano.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN.- Sin embargo, a todo se le puede sacar provecho, yo creo que si se va a tomar una votación y la votación mayoritaria fuera en el sentido de que debe respetarse rigurosamente la literalidad del 91, pues ésto habría que engrosarlo y establecer la tesis que en su momento tendríamos que estar aplicando con rigor, no solamente en el Pleno, que finalmente siempre podrá cambiar de criterio, pero desde luego ésto si puede dar lugar a reiteración de criterio para que siempre se cumpla por las Salas, por los Tribunales Colegiados de Circuito que conocen de recursos de revisión; si por el contrario se estimara más bien esta actitud práctica, es obvio, este problema lo introdujo Don Vicente Aguinaco Alemán en su intervención, y eso pues desde luego explica que no traiga yo, no diría las decenas sino los cientos de asuntos que en las Salas y en el Pleno vemos, introduciendo oficiosamente una causal de improcedencia y determinando que se sobresee por una causal distinta, incluso por lo menos, por lo que toca a la Segunda Sala, son los casos en que aún decimos que se modifica la sentencia porque si bien finalmente se sobresee, es por una causa de sobreseimiento diferente a aquella por la que sobreseyó el juez.

Yo me inclino por esta posición práctica, porque incluso, si bien es cierto que yo considero que la técnica es muy provechosa, normalmente siempre digo que la técnica no es en sí misma un fin, sino es un instrumento, y un instrumento para la expedites en la administración de justicia; tanta técnica cuanto sea necesaria para logra ese objetivo, pero cuando incluso la práctica jurisdiccional recomienda que ésto no produce ninguna alteración porque como ha dicho el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, puede acontecer

que aún sobre la base de que el agravio fuera fundado y se estimara que fue incorrecto el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito con base en esa causal, pues entonces tendría que examinarse la que está proponiendo el señor Ministro ponente; de manera tal, que por ese sentido práctico yo desde luego anticipo que votaré en el sentido de que sí se vote el proyecto y no simplemente que se retire para cumplir con el formalismo del 91 de la Constitución en la fracción que se señala, de la Ley de Amparo, perdón.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Don Vicente.

SEÑOR MINISTRO AGUINACO ALEMÁN.- Nada más quiero agregar una cosa, hay un principio de derecho en nuestro sistema, contra la observancia de la ley, no cabe costumbre, desuso o práctica en contrario, está muy claro ese principio en todos los códigos de la República; en segundo lugar, el fondo en que descansa la causal de improcedencia propuesta por el señor Ministro Castro y Castro, pues amerita discusión, no vamos a decir “en contra del proyecto”, bueno, pero por qué razón no, o por qué razón sí, o ya nada más así, no se ha analizado ese tema, si está fundada o no se acepta la causal de improcedencia en los términos propuestos por el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Y Don Vicente sostuvo además que no podía pronunciarse en estos momentos sobre eso, yo tampoco, yo en eso lo apoyo, pero en fin, proceda usted a la votación, a tomar la votación.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- Sí, señor.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO.- Estoy en contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN.- Una moción.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- La votación sería o bien la causa, aceptamos la causa de improcedencia que propone, ¿Cuál sería la votación?

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN.- Yo creo que ahorita lo único que se está votando es si se puede votar el proyecto o si por el contrario el proyecto debe retirarse para que se corrija y se examine en primer lugar si el agravio es fundado o infundado en relación con la causa de improcedencia que estimó el Juez de Distrito.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- ¿Están de acuerdo con esa votación los señores ministros?

SEÑOR MINISTRO AGUINACO ALEMÁN.- Realmente mi objeción estriba en que el proyecto analice los agravios expuestos por la parte quejosa y por la autoridad responsable en su expresión de agravios, en contra de la sentencia del juez, que es lo que no se ha hecho. Ese es propiamente mi punto de vista.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- También es el mío. Proceda usted a tomar la votación en los términos propuestos.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO.- Rechazo el proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- La votación no es de, si se vota o no se vota el proyecto?, esa es la pregunta ¿verdad? Se vota o no se vota el proyecto. ¿No es así?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Sí.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- Entonces:

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO.- Perdón, al rechazar el proyecto, perdón señor Presidente, pienso que me estoy pronunciando respecto a él, absolutamente sí. Esto qué quiere decir, para mí no cumple satisfactoriamente, y lo digo con muchísimo respeto, ante todo atendiendo el gran fuste y calado profesional del señor Ministro Ponente, yo lo digo con todo respeto. Para mí no satisface los requisitos necesarios para pronunciarme en cuanto a la procedencia o improcedencia del recurso planteado. En ese mérito rechazo el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Bien.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- Entonces, el sentido de su voto es de que no se vota.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO.- Que no se vote.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN.- Que sí se vote, por que el proyecto está partiendo del supuesto que no viola ninguna ley de que aun suponiendo que fuera fundado el agravio, sin embargo, se advierte una nueva causa de improcedencia y, por lo mismo, le resulta inútil examinar lo que aun admite que pudiera ser fundado y, sin embargo, podría solucionarse el problema a través de la causal de improcedencia que se está presentando y para mí formalmente el proyecto está formulado en forma tal que no solamente puede votarse, sino que nos da todos los elementos que aun han sido ya materia de nuestro estudio para definirnos o en contra o a favor de este planteamiento. Aun el Ministro Gudiño hizo

una amplísima exposición precisamente combatiendo el proyecto en lo que está formulado.

SEÑOR MINISTRO CASTRO Y CASTRO.- En el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO.- Yo voy a votar porque se vote el proyecto, pero antes se prosiga la discusión sobre la causal de improcedencia que oficiosamente viene proponiendo el señor Ministro Ponente.

La razón que yo tengo es que el artículo 91, en su fracción III, no debe ser interpretado de una manera literal, porque nos conduce a situaciones verdaderamente lastimosas en cuanto a tiempo, pueden salir diez ó quince causales de improcedencia, a través de esa interpretación de carácter gramatical se obliga a los Tribunales Colegiados de Circuito, a las Salas o al Pleno de la Suprema Corte de Justicia a estudiar todas y cada una de ellas y luego cuando hay otra causal de improcedencia, que es evidente para el tribunal correspondiente, entonces se pone a examinar la que verdaderamente al entender del ponente puede ser la adecuada; pero esto se ha vivido por el Pleno de la Suprema Corte, por las Salas, por los Tribunales Colegiados de Circuito en muchísimos casos.

Si mal no recuerdo, hay hasta una tesis de la Segunda Sala en el mismo sentido; hay una excepción solamente a esta forma de resolver, cuando el Juez de Distrito adopta una causal de improcedencia que no es atacada en la segunda instancia, porque en ese momento ya causó ejecutoria ese criterio y entonces el tribunal de segunda instancia debe respetar esa solución que dio el juez de distrito.

Por estas razones, yo creo que estando ya muy adelantados en el procedimiento de discusión de este asunto, valdría la pena cambiar impresiones al respecto y, si ya no hay argumentaciones, pues votémoslo, pero de una vez para saber a qué atenerse.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE : Aquí se propone otro motivo de votación, ninguno de los dos que habíamos quedado en votar, sino otro diverso, no sé si tomar otra vez la votación y regresar a la discusión, porque don Juan Díaz Romero ha propuesto otro camino. ¿Perdón?

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: No sé de donde saca el señor Presidente eso, yo traté de razonar mi voto en el sentido de que voto en los términos del señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¡Ah! muy bien.

SEÑOR MINISTRO AGUINACO ALEMAN: Porque no se vote el proyecto.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Bueno yo voto en los términos del Ministro Aguirre Anguiano, por el desechamiento del proyecto y recuerdo las dos razones, en primer lugar porque, los fundamentos de la sentencia del proyecto no me convence por las razones que expuse, no creo que opere la causa de improcedencia que oficiosamente trae consigo el proyecto y porque se requiere estudiar todos los agravios, tanto los hechos por el quejoso como los de la revisión adhesiva, por tal motivo creo que lo que técnicamente procede es, desde mi punto de vista, el rechazo del proyecto, por eso voto en los términos del Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Yo estoy de acuerdo en que se vote el proyecto, previa discusión del contenido.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: En contra del proyecto porque estimo que debe examinarse primero la causa de los agravios, por una parte, y por otra parte, yo estoy abierto en su caso a la discusión respectiva, a la procedencia o no del estudio que se hace, pero ahorita en este momento por el rechazo del proyecto.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Porque se siga discutiendo el proyecto.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: En estrictos términos de la consulta, que se vote el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Bien, yo también voto por el rechazo del proyecto, el mismo proyecto invoca una Jurisprudencia del Tribunal Pleno que dice: **“IMPROCEDENCIA, ESTUDIO OFICIOSO EN EL RECURSO DE REVISIÓN, MOTIVOS DIVERSOS A LOS ANALIZADOS EN LA SENTENCIA COMBATIDA”**, y en la 129 se dice: “El 91 de la Legislación de la Materia, establece las reglas para resolver el recurso de revisión, entre las que se encuentran según su fracción III, la de estudiar la causa de improcedencia expuesta por el Juez de Distrito y de estimarla infundada, confirmar el sobreseimiento si apareciere otro motivo legal”. Y esto no se hizo, me parece pues que el proyecto mismo viola esta Jurisprudencia y voto en ese sentido.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, hay mayoría de seis votos en el sentido de que previa a la discusión respectiva, se vote el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, continúa la discusión respectiva.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Señor Ministro, pido una suspensión temporal, de minutos para continuar esta sesión, si se me permite.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Concedida la suspensión temporal.

(RECESO DE CINCO MINUTOS)

MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Se reanuda la sesión pública de este Tribunal Pleno.

Como los señores ministros tomaron conocimiento oportunamente el señor Presidente tenía un compromiso inaplazable, que ya nos lo había advertido, y se llegó el término en el cual tenía que retirarse, les deja una disculpa, y me pide que en mi calidad de Decano prosiga con esta sesión. Antes de la interrupción, se había llegado a la conclusión de que se abriría a discusión el proyecto.

Por lo tanto, así lo hago pongo a la consideración de los señores ministros si quieren hacer alguna manifestación. Si señor Ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Como se advirtió antes de que se hiciera el receso ante el planteamiento que hizo el señor Ministro Aguinaco Alemán, de que había defectos formales en el proyecto que impedían discutirlo, y que por lo mismo había que retirarlo, finalmente por votación mayoritaria se estimó que el proyecto formalmente podría votarse y por ello, esto da lugar a que se actualicen los planteamientos que se habían hecho en contra del proyecto fundamentalmente hecho por el señor Ministro Gudiño Pelayo, el propio señor Ministro Juventino Castro, ponente del asunto había expresado sus razones para fortalecer el proyecto, en cuanto a que sí se da la causal de improcedencia, que él está proponiendo. Yo simplemente quería adelantar que a mí me resultó

convinciente el planteamiento del señor Ministro Gudiño; yo estimo que esta causal de improcedencia que contempla el proyecto no es adecuada, circunscribir el análisis de la acción al artículo 135 de la Constitución.

Me parece que restringe lo que en realidad puede ser cualquier planteamiento que violente algún precepto de la Constitución, yo considero que si en un momento dado no se da alguna otra causal de improcedencia, de examinarse esta causal de improcedencia que introduce el proyecto, la misma para mí no se presenta porque no estimo que solamente deba examinarse si existieron planteamientos en relación con el 135, a mí me parece que técnicamente esto si es ya examinar el problema de fondo del asunto, y esto podría dar lugar a considerar que los conceptos de violación son inoperantes o son infundados, pero no a que es improcedente la acción que se ejercitó, en ese sentido yo me manifiesto contrario al proyecto que en este momento tenemos que discutir y votar.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES.- Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA.- También me manifiesto en desacuerdo con el contenido del proyecto, la razón substancial en la que se sustenta la proposición de sobreseimiento es que el quejoso no planteó la violación directa al artículo 135 de la Constitución Federal, pero tomando en consideración que el juicio de amparo es un procedimiento de control judicial que tiene por objeto preservar las garantías individuales, a mí me resulta muy claro no solamente que no lo haya planteado sino que inclusive no lo podía plantear porque el 135 constitucional no es una garantía individual es un precepto que corresponde a la normativa o parte orgánica de la Constitución Federal, lo que el quejoso debe de plantear para el éxito de su acción es violación de sus garantías individuales que

están en los primeros veintinueve artículos de la Constitución, hay que ver de qué manera las violaciones que aduce al procedimiento de reforma constitucional inciden en la violación de garantías individuales que sí invocó, yo por esta razón estoy también en contra de esta concreta causal de improcedencia que se examina y no me pronuncio en cuanto a las demás porque no hay un estudio a cabalidad en todas ellas.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES.- Si los señores ministros están de acuerdo podríamos ahorita ya someter a votación directa el proyecto procedente de mi ponencia, si están de acuerdo.

Señor secretario, sírvase tomar la votación.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- Sí señor, con mucho gusto.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO.- Estoy en contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN.- En contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO.- Yo voy a votar en contra de la parte considerativa del proyecto y fundamentalmente porque su desarrollo, su desenvolvimiento parte de la base de que es procedente el juicio de amparo en contra de la Constitución o del procedimiento constitucional que no es legislativo sino es un procedimiento constitucional, como ya lo sostuve anteriormente el artículo 103 constitucional da a los gobernados el juicio de amparo para salvaguardar sus garantías individuales pero en relación con determinados actos de autoridad concretos y actos legislativos, actos reglamentarios, pero nunca lo otorga para promover en contra de la Constitución, quisiera yo decir que esto no implica que yo no entienda que tal vez sea necesario que se establezca una defensa en relación con el procedimiento del Poder Reformador, pero cuando se presente tal circunstancia entonces, estaremos en posibilidad a mi modo de ver de que se de el amparo o cualquier otra defensa en contra de la

Constitución o en contra del procedimiento constitucional relativo; mientras tanto, a mi modo de ver no existe esa acción y por tanto, reitero en este aspecto el criterio fundamental que ya se estableció en un voto particular anterior.

Me pronuncio pues por el sobreseimiento, pero por causa diferente.

SEÑOR MINISTRO AGUINACO ALEMÁN: En contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: En contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: En contra de las consideraciones del proyecto y en cuanto al resolutivo para sustentarlo y con las consideraciones a las que ha hecho referencia el señor Ministro Díaz Romero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: En contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: En contra del proyecto, se levante el sobreseimiento y se decida el fondo del asunto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE CASTRO Y CASTRO: Con mi proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, hay siete votos en contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: EN ESA VIRTUD, SE TIENE POR DESECHADO EL PROYECTO Y POR SUPUESTO, SE ESTÁ EN EL CASO DE NOMBRAR UN NUEVO PONENTE PARA EL EFECTO DE QUE FORMULE OTRO QUE SE PONGA A LA CONSIDERACIÓN DE LOS SEÑORES MINISTROS.

Este nuevo ponente deberá ser uno de los de la mayoría y por supuesto, la Secretaría tomará las medidas a este respecto para señalar un nuevo ponente.

No habiendo otro asunto que tratar, se levanta la sesión.

(TERMINO LA SESIÓN A LAS 13:40 HORAS)

(REVISADA Y CORREGIDA)