

ÍNDICE.

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 24 DE FEBRERO DE DOS MIL NUEVE.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
139/2006	<p>LISTA OFICIAL EXTRAORDINARIA VEINTICINCO DE 2008.</p> <p>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL promovida por el Poder Ejecutivo Federal en contra del Congreso de la Unión, demandando la invalidez de los artículos 9° y 12 de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de septiembre de 2006.</p> <p>(PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS)</p>	3 A 28
21/2007	<p>CONTRADICCIÓN DE TESIS entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver, respectivamente, las inconformidades números 111/2007 y 157/2007.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO)</p>	29 A 68 EN LISTA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 24 DE FEBRERO DE DOS MIL NUEVE.

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.

SEÑORES MINISTROS:

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.
GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL.
JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.
MARIANO AZUELA GÜITRÓN.
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO.
JUAN N. SILVA MEZA.**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:15 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión. Señor secretario, sírvase dar cuenta con los asuntos del día.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS, LIC. JOSÉ JAVIER AGUILAR DOMÍNGUEZ: Sí señor, con mucho gusto, se somete a la consideración de los señores ministros el proyecto del acta relativa a la sesión pública número veintiséis, ordinaria, celebrada ayer.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración de los señores ministros el acta con la que se dio cuenta.

No habiendo observaciones, ¿les consulto su aprobación en votación económica?

(VOTACIÓN FAVORABLE).

ESTÁ APROBADA EL ACTA SEÑOR SECRETARIO.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor, muchas gracias.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
NÚMERO 139/2006. PROMOVIDA POR EL
PODER EJECUTIVO FEDERAL, EN CONTRA
DEL CONGRESO DE LA UNIÓN,
DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LOS
ARTÍCULOS 9º Y 12 DE LA LEY ORGÁNICA
DE LA PROCURADURÍA DE LA DEFENSA
DEL CONTRIBUYENTE, PUBLICADA EN EL
DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 4
DE SEPTIEMBRE DE 2006.**

La ponencia es de la señora ministra Margarita Beatriz Luna Ramos y en ella se propone:

**PRIMERO. ES PARCIALMENTE PROCEDENTE PERO
INFUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA
CONSTITUCIONAL.**

**SEGUNDO. SE SOBREESE RESPECTO DEL ARTÍCULO 12,
FRACCIÓN II DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA
DE LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE, PUBLICADA EL 4 DE
SEPTIEMBRE DE 2006 EN EL DIARIO OFICIAL DE LA
FEDERACIÓN.**

**TERCERO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 9º
Y 12, FRACCIÓN I DE LA LEY A QUE SE REFIERE EL PUNTO
RESOLUTIVO ANTERIOR.**

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra la señora ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente, como se ha dado cuenta por el señor secretario, la controversia constitucional 139/2006, que está listada bajo mi ponencia, recordarán ustedes que se había visto inicialmente de manera conexa con la acción de inconstitucionalidad 38/2006; que se listó bajo la ponencia del señor ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, porque se impugnaban tanto en la acción de

inconstitucionalidad como en la controversia, más o menos los mismos artículos.

Sin embargo, se resolvió, se decidió por este Pleno que se resolviera en primer término la acción de inconstitucionalidad del señor ministro Aguirre Anguiano, y ésta se resolvió el 25 de febrero de 2008 en el sentido de... bueno, son varios artículos los que se impugnaron en esta controversia, el artículo 5º, fracción VI, que por ocho votos se determinó su inconstitucionalidad, el artículo 9º en sus párrafos primero y segundo, no alcanzó la mayoría calificado, aun cuando siete votos estimaron que podría determinarse su inconstitucionalidad, entonces se desestimó la acción por lo que hace a este artículo 9º y en relación con el artículo 12, fracción II se declaró la inconstitucionalidad y ésta sí por unanimidad de once votos, por tanto sí se expulsó la norma del sistema jurídico.

Esta controversia constitucional que ahora se combate, únicamente está reclamando los artículos 9º y 12, 9º, párrafos primero y segundo y el 12, fracción II con motivo de la acción de inconstitucionalidad 38/2006 nosotros estamos proponiendo en el proyecto que ahora sometemos a la consideración de los señores ministros, que el artículo 12, fracción II, sea sobreseído en atención a que ya se expulsó del sistema jurídico en la controversia constitucional del señor ministro Aguirre Anguiano.

Y por lo que hace al artículo 9º, sí estamos entrando al estudio porque de alguna manera se desestimó la acción del 38/2006, sin embargo, el proyecto que estamos presentando, obviamente está con el criterio minoritario, es decir el que externó la ponente cuando esto se discutió y bueno, está sosteniendo que el artículo es constitucional, partiendo prácticamente de tres premisas, que si la facultad para condicionar el nombramiento previsto en el artículo 89

de la Constitución a cargo del presidente de la República, es absoluta o puede limitarse.

La siguiente premisa es: ¿Si puede el Legislador establecer límites a la facultad del nombramiento? Y la tercera ¿bajo qué condiciones pueden establecerse estas limitaciones? Les decía que está elaborado el proyecto bajo el criterio de la minoría, porque ese fue el que sustenté en ese entonces; sin embargo, la pregunta aquí sería, señor presidente, que se sometiera a votación dos cosas: Una, que si se van a sostener en el criterio que se había externado en el asunto del señor ministro Aguirre Anguiano, en la Acción de Inconstitucionalidad; de ser así, también correría prácticamente la misma suerte, porque se desestimaría también la Controversia Constitucional por lo que hace al artículo 9º, si es que se conservara esta votación.

Y por lo que hace al artículo 12, también someter a votación, si están de acuerdo con que se sobresea, en virtud de que este artículo ya fue declarado inconstitucional en la anterior Controversia que he señalado, y que por esta razón se está sobreseyendo en la actual. Esto sería en términos generales; ahora, si quieren que entremos al análisis de fondo, con muchísimo gusto explicaría qué es lo que el proyecto está determinando en cada una de estas premisas que he señalado; sin embargo, creo que si se sostienen en lo que se votó en la Controversia 38/2006, pues ya no habría necesidad, porque está discutido el tema ampliamente en aquella ocasión.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Como ha pasado ya cierto tiempo, sería bueno recordar qué se sostuvo, qué argumentos

en aquella Controversia se expusieron, desde luego yo estoy totalmente de acuerdo con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Pues si quiere le puedo decir quiénes de los señores ministros votaron a favor y quiénes en contra, con muchísimo gusto les puedo informar.

Miren, por lo que hace al artículo, bueno al artículo 5º, no vale la pena porque ese ya no está ahorita a discusión; por lo que hace al artículo 9º, votaron por la inconstitucionalidad: el señor ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, el señor ministro José Ramón Cossío, el señor ministro Fernando Franco, el señor ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, el señor ministro Mariano Azuela Güitrón, el señor ministro Valls, y el señor ministro presidente. Votamos en contra: el señor ministro Genaro David Góngora Pimentel, la señora ministra Olga Sánchez Cordero, el señor ministro Juan Silva Meza y una servidora, esto por lo que hace al artículo 9º, y por lo que hace al artículo 12, la unanimidad fue en el sentido de declarar la inconstitucionalidad, y por esta razón ahora estamos proponiendo el sobreseimiento; esas serían las votaciones de los dos artículos que ahorita estarían sometidos a la consideración.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Son los párrafos primero y segundo del artículo 9º ?

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Primero y segundo, sí señor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Por favor continúe señor ministro.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias.

¿Por qué comparto el sentido y consideraciones del proyecto? Y por lo que respecta al artículo 9º de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, me parece oportuno explicar los siguientes puntos: los órganos centralizados obedecen

un mando unificado y directo, que concede facultades de decisión, mando, nombramiento, revisión, vigilancia y disciplina que se ejercen y ordenan jerárquicamente por el Poder Ejecutivo; es decir, forman parte directa de su administración. Los órganos descentralizados son una forma de organización administrativa del Estado, que puede comprender entes autónomos, empresas de participación estatal, o fideicomisos públicos, cuya creación puede recurrir a figuras de derecho público o privado. Los organismos descentralizados pueden ser creados por ley o decreto del Congreso de la Unión, o por decreto del Ejecutivo Federal, como lo establece la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y por ello, aun cuando realizan funciones administrativas, gozan de autonomía jerárquica. La Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, es un organismo público descentralizado, con personalidad y patrimonio propios, con autonomía técnica y de gestión, que tiene el fin principal de garantizar el derecho de los contribuyentes, a recibir justicia en materia fiscal en el orden federal.

En este orden de ideas, y en congruencia con los cuestionamientos hechos en el proyecto, es posible justificar que el nombramiento del principal representante de dicho organismo descentralizado requiere especial independencia y autonomía, de cualquiera de los Poderes constitucionalmente reconocidos, debido a que su principal función y objeto es tutelar derechos fundamentales a partir de una función formalmente administrativa.

Es así que se debe considerar que si el Legislador cuenta con las facultades de creación de organismos públicos descentralizados, ello implica una competencia para diseñar modelos de colaboración institucional que, como lo menciona el proyecto de la señora ministra, también la podemos encontrar en el artículo 89, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De esta manera, es pertinente tomar en cuenta que en el presente asunto no se trata de aprobar que un Poder interfiera en las facultades de otro y con ello rompa el equilibrio de la división de poderes; toda vez que estamos en un caso cuyos efectos permiten un mejor funcionamiento del organismo descentralizado encargado de tutelar derechos de los contribuyentes, lo cual no podría afectar u obstruir la esfera funcional y competencial del Poder Ejecutivo.

En este contexto, también me parece adecuada en el proyecto de la señora ministra doña Margarita Beatriz Luna Ramos, la comparación que hace con la Controversia Constitucional 99/2004, que sirve para mostrar que no todas las intervenciones legislativas son idóneas, ya que en aquel caso se declaró la invalidez cuando el Legislador se atribuyó la facultad de designar servidores públicos intermedios, que se encontraban en la estructura orgánica del Ejecutivo, lo que no garantizaba cabalmente el fin de autonomía perseguido.

Por eso estoy yo a favor del proyecto, de que da relieve a la importancia de lograr la neutralización política en razón de que, en nuestro sistema jurídico, es posible ubicar ciertos órganos independientes que sirven para democratizar a nuestra sociedad, así como desconcentrar poder, lo cual cada vez exige una mayor colaboración institucional entre los Poderes constitucionalmente reconocidos.

Por tanto, estoy de acuerdo con las consideraciones y sentido del proyecto que se somete a estudio y voy a sostener ese criterio.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ.- Gracias señor presidente.

Decía la ministra Luna Ramos -y yo creo que con toda razón- que en este asunto ya hemos tomado posiciones; la posición mayoritaria de la sesión donde se discutió el proyecto del señor ministro Aguirre, me parece que giró en torno a una interpretación que hacía el ministro Azuela de la fracción II del artículo 89, en cuanto a si había una cláusula habilitante para que se hicieran los nombramientos de una manera abierta. Yo tenía una posición diferente ese punto, me pareció muy interesante; yo lo que creo, simplemente, es que estamos frente a un órgano descentralizado y ahí sí puede haber colaboración. Me parece también que sí se cubren los criterios de operación en la relación presidente-Senado, porque se forman ternas y hay que aprobar las ternas; pero no me parece que esta Procuraduría realice una función sustantiva del Estado, regulando una actividad como es la actividad tributaria que era un elemento adicional, que en mi participación o en la forma en que yo veo el asunto y en el voto particular que emití en la Acción 38/2006, sostuve.

Yo creo que no todo lo que sea por vía de creación de un órgano descentralizado, autoriza la participación del Senado.

Pero a lo que voy es que estando cada uno de nosotros con la opinión, y pareciendo que no hay problemas previos en cuanto a legitimidades, en fin, los temas que solemos analizar en esta cuestión, yo pienso que no vale la pena, al menos es mi caso, reabrir la discusión, insisto, está la posición del ministro Azuela, que varios de los señores ministros de la mayoría adoptamos, otros tenemos algunas precisiones o algunas puntualizaciones sobre ellas, yo en fin estaría en posibilidad de votar, vi el proyecto de la señora ministra Luna Ramos con todo detalle, y estoy a favor o sigo sosteniendo la posición con la que voté en aquella ocasión señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Gudiño.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Sí, yo estoy de acuerdo, con una cuestión previa.

Yo estoy de acuerdo con la improcedencia, con el sobreseimiento en relación con el artículo 12, fracción I...

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: II.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: II.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: II, perdón, II, perdón; sin embargo, sugiero eliminar la parte que señala que la presente controversia subsiste respecto del artículo 21, fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría de Defensa del Contribuyente, toda vez que si bien la cita a dicho precepto es errónea y se advierte que se refiere al 12, fracción I, lo cierto es que el actor en ningún momento combate la hipótesis normativa que se contiene en dicha fracción que establece: “Fracción I.- El procurador de la Defensa del Contribuyente, quien tendrá voto de calidad en caso de empate en las decisiones del órgano de gobierno”; y asimismo en el proyecto nunca se analiza la constitucionalidad de que dicho procurador tenga el voto de calidad que se señala, lo cual hace incongruente que finalmente se reconozca su validez cuando no se analiza dicha hipótesis normativa.

Por todo lo anterior, considero que lo más correcto sería eliminar el artículo 12, fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, como materia subsistente en la presente controversia.

En todo lo demás ratifico el voto que di en la acción de inconstitucionalidad a que se ha hecho referencia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Para ser práctico reflexiono que debo de encarpetar mis remembranzas de lo que me llevó a votar como lo hice.

Voy a reiterar mi voto y solamente eso diré.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor ministro presidente.

Bueno, como lo relató puntualmente la señora ministra Luna Ramos, cuando se resolvió la Acción de Inconstitucionalidad 38/2006, yo me manifesté por la constitucionalidad de este artículo, el artículo 9° en sus párrafos primero y segundo.

Ella propone también el sobreseimiento en relación al artículo 12, fracción II, ya que en esa ocasión, por unanimidad me parece, fue declarado inconstitucional y expulsado del orden jurídico.

Yo reitero también como lo han hecho los ministros que me han antecedido en el uso de la palabra, que reitero mi voto en el sentido de la constitucionalidad de este precepto, yo considero que este mecanismo que establece la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, en la designación de su titular y de su órgano de gobierno, no violan el principio de división de poderes, tal como en este caso lo está proponiendo el proyecto. Y al respecto estimo que en un estado democrático moderno, resulta indispensable la existencia de esquemas que permitan esta interrelación adecuada en el funcionamiento del poder público;

asimismo la creación de instancias que permitan a los particulares como es este caso, acceder a todos aquellos instrumentos tendentes a la defensa y a la procuración de sus derechos consagrados en el texto constitucional.

Por eso considero que una de ellas es precisamente esta Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, que es un ente creado para defender y asesorar a los particulares frente a la administración centralizada, y por supuesto frente a la Secretaría de Hacienda y al propio SAT.

Y conforme a esto y partiendo de la base de la naturaleza jurídica de la referida Procuraduría como un órgano descentralizado de la administración pública federal, en contraposición con los órganos centralizados, considero que este mecanismo de colaboración, de colaboración interinstitucional, para el nombramiento de su titular y de los consejeros independientes que integran su órgano de gobierno, resulta en mi opinión razonable; en primer lugar, porque se trata de un organismo descentralizado, que si bien forma parte de la administración pública federal, no se ubica dentro de la administración pública centralizada, por lo que no existe entre este Organismo y el Titular del Poder Ejecutivo una relación de subordinación jerárquica; y en segundo lugar, la función que tiene encomendada tal Organismo, se vincula con un derecho constitucionalmente relevante, como es el de la defensa de los gobernados, y en este caso, en el ámbito de la justicia fiscal y administrativa, y por lo tanto, para cumplir con la finalidad de tutelar tal derecho fundamental, es razonable la implementación de un esquema de neutralización de los actores políticos, a fin de asegurar que la actuación de la Procuraduría será imparcial.

En este orden de ideas, estimo que este mecanismo de designación de los titulares de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente,

es una vía adecuada para alcanzar su plena autonomía, pues existe una participación, en mi óptica personal, razonable de ambos poderes, y no se produce un desplazamiento o una usurpación de funciones del Ejecutivo, porque en principio la tutela de este derecho fundamental de defensa de los gobernados, no corresponde en exclusiva al Poder Ejecutivo Federal, y asimismo considero que tal mecanismo constituye un contrapeso, entre órganos, por lo que se pretende evitar que el nombramiento del servidor público que ocupe el cargo de procurador o consejero, quede únicamente en la designación del Presidente de la República, con el propósito de evitar que dicho órgano se erija como parcial en su función que se le encomienda.

Por esta razón, señora ministra, señores ministros, estaría en favor, por supuesto de la ponencia que concluye con la constitucionalidad del artículo 9º, en sus párrafos primero y segundo. Gracias presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor presidente. Yo también con el ánimo de sostener la posición que planteé y como voté en el anterior caso, aquí yo voy a estar en contra, y quiero señalar por qué.

Yo, efectivamente he aceptado que en el caso de los organismos descentralizados, tenemos una enorme gama de sistemas de nombramiento.

La Universidad Nacional Autónoma de México, que por cierto, su Ley Orgánica la reconoce como Organismo Descentralizado del Estado Mexicano -así lo dice expresamente-. Bueno, ahí no

interviene, pero responde, como lo decía el ministro Cossío, a sus características especiales que justifican eso.

Tenemos también otra inmensa cantidad de formas de nombramiento en los organismos descentralizados.

Consecuentemente, yo señalo esto porque no quiero hacerlos incurrir en una confusión de por qué en este caso yo no estoy de acuerdo.

Bueno, yo lo que creo es que en el caso concreto, tratándose de un organismo descentralizado, hay que cumplir con lo que dice el artículo 9º, y el Presidente de la República tiene que tener ciertas intervenciones claras conforme lo señala, y me parece que en el caso concreto no se da, máxime derivado de las resoluciones ya tomadas por este Pleno.

Les quiero llamar la atención, que derivado de las decisiones tomadas anteriormente, dejamos válido el artículo 12, de la Ley que ahora también se está votando, pero en su párrafo primero, lo dejamos válido diciendo que el órgano de gobierno se integra con el Procurador de la Defensa del Contribuyente, y ese órgano es el que tiene todas las atribuciones importantes de la Procuraduría.

Consecuentemente, si dejamos el sistema como está, en donde el presidente simplemente propone quién va a ser el director en una terna, y será el Senado el que designe, quien designe el Senado será quien ejerza todas las facultades de ese Órgano.

Consecuentemente, me parece que no cumplimos con el marco constitucional de regulación de los organismos descentralizados que están en la esfera del Ejecutivo.

Caso distinto, yo lo he señalado en alguna otra ocasión, es la posibilidad que existe en el artículo 28, de organismos para las actividades estratégicas del Estado.

En este caso, el Legislador optó por darle la característica de organismo descentralizado en el ámbito del Ejecutivo Federal, y consecuentemente, me parece que en ese sentido debería tener los mínimos constitucionales que señala el artículo 9°.

Esto no depende exclusivamente del sistema de nombramiento, depende de todas las características del organismo descentralizado. Yo les llamo la atención de que si se resuelve favorablemente este asunto que estamos discutiendo ¿qué es lo que va a suceder? El Ejecutivo tendrá que proponer, porque estará obligado, tendrá que proponer una terna, el Senado estará en libertad de designar a quien considere el más apto para el cargo, con otra característica que lo podrá ratificar sin intervención del Ejecutivo posteriormente y esa persona que va a ser el procurador, es el que ejercerá todas las atribuciones previstas en el artículo 13, si mal no recuerdo, en el artículo 13 que dice: “El órgano de gobierno tendrá las siguientes atribuciones: analizar y en su caso aprobar el proyecto de presupuesto, fijar lineamientos y aprobar los programas anuales de actividades y las políticas de la Procuraduría, así como los lineamientos generales de actuaciones de éste y del subprocurador, —o sea él se va a autorizar lo que él va a hacer—Tercero. Aprobar el Estatuto Orgánico de la Procuraduría. Cuarto. Evaluar y en su caso, aprobar el proyecto de informe anual del Procurador de la Defensa del contribuyente. Quinto. Determinar las bases y lineamientos para la promoción de la cultura tributaria. Sexto. Aprobar el nombramiento de los Delegados Estatales o regionales de la Procuraduría, hechos por el Procurador —como él es el único que lo integra— y las demás que se establezcan en esta Ley, en el Estatuto Orgánico o en cualquier otra disposición, me parece que

hay que reflexionar al respecto y yo consecuentemente sostendré el voto en contra.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor presidente, como ya sostuve al discutirse la Acción de Inconstitucionalidad 38/2006, el artículo 9° párrafos primero y segundo que se impugna, sí viola desde mi punto de vista los artículos 49 y 89 de la Constitución Federal, con relación a la problemática básica que este asunto nos presenta, en congruencia con la interpretación del 89 fracción II constitucional que realizó este Pleno al resolver la diversa Acción de Inconstitucionalidad 32/2006, considero que si conforme al 89 se permite, se posibilita la participación de otro Poder en las designaciones de los demás empleados de la Unión, ello no puede ser ilimitado, pues en todo caso se debe atender a la naturaleza y funciones del órgano en cuestión así como su nexo jerárquico con el Poder Ejecutivo Federal, para determinar si se justifica que participe otro Poder en la designación de sus directores o administradores y de ahí determinar si la norma general impugnada, resulta o no inconstitucional. Considero que en este caso que analizamos atendiendo a la naturaleza del órgano, la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente y a las funciones para las que se creó, que como su propia denominación lo indica, es la defensa de los gobernados como sujetos obligados a cubrir contribuciones al Estado, en oposición al propio Ejecutivo, que es el Poder encargado de la actividad hacendaria, sí encuentra justificación la participación de otro Poder, en la designación de quien deba ser su titular; sin embargo, estimo que el procedimiento que al efecto ha establecido el Legislador ordinario, en los preceptos que se combaten, es el que en mi opinión, vulnera los artículos 49 y 89 de la Constitución.

En efecto, la intervención del Senado o en su caso de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, resulta ser excesiva al erigirse éste o la Comisión Permanente, como órgano absoluto de decisión en el nombramiento del Procurador, pues aun cuando el Ejecutivo Federal participa en el procedimiento, únicamente lo hace proponiendo la terna de entre la que aquellos órganos legislativos elegirán a quien deberá ocupar el cargo pudiendo incluso, ser rechazada por el Senado o por la Comisión Permanente y debiendo presentarse una nueva por el Ejecutivo, con lo que claramente se observa que en realidad en quien recae la designación del titular de esta Procuraduría, es en el Órgano Legislativo Federal. Esto además se refuerza con los antecedentes legislativos de la norma que se impugna, de los que se desprende que efectivamente en todo momento la intención del Legislador ordinario fue que esta designación se hiciera por el Órgano Legislativo primero proponiendo la participación de las dos Cámaras, posteriormente quedando solo la propuesta para que dicha facultad correspondiera al Senado o en su caso a la Comisión Permanente, mas no por el Ejecutivo, luego, si la finalidad pretendida en un primer momento, justificaba el establecimiento en Ley de mecanismos que contrarrestaran la influencia del Ejecutivo Federal sobre esta Procuraduría, dadas las funciones a su cargo y la contraposición de intereses, que hasta cierto punto pudiera existir con la Secretaría de Hacienda, al pertenecer ambas a la administración pública federal; es innegable que el mecanismo utilizado la rebasó por completo al producir un vaciamiento de la competencia constitucional prevista en el 89 y generar con ello una violación al principio de división de poderes.

Si bien la intención del Legislador con el establecimiento de un límite a la facultad constitucional de nombramiento del presidente de la República, era la de garantizar la autonomía e independencia de este organismo, a efecto de que pudiera realmente cumplir con las funciones que le habían sido encargadas, debió tenerse en cuenta

que el mecanismo de colaboración entre Poderes, que al efecto se estableciera, tenía que partir del hecho de que la designación correría propiamente a cargo del Ejecutivo Federal, sujetándola ¡claro!, a una serie de requisitos y modalidades; y por su parte, la participación del órgano colaborador, Senado de la República, en dicho acto, no podría suplantar la voluntad del Ejecutivo sino sólo vigilar que su decisión no fuese arbitraria y recayere en la persona adecuada, teniendo a la mano los medios para en caso de que así no fuere, poderla dejar sin efecto, como ocurre por ejemplo, cuando se establece que el nombramiento deberá ser ratificado por el Senado, o bien, que éste podrá objetarlo. Como aquí ya se ha dicho, éste es un órgano descentralizado y el titular de la administración pública federal centralizada y paraestatal es el Ejecutivo Federal.

Aquí, pues, concluyo, la intervención del Poder Legislativo Federal en el nombramiento del titular de esta Procuraduría es excesiva, puesto que recae prácticamente en éste, en el Legislativo tal designación y reduce el papel del Ejecutivo a lo mínimo, siendo éste último el titular, como acabo de decir, de la administración pública federal en su doble aspecto; lo que vulnera, desde mi punto de vista, el principio de división de poderes, al configurarse en el caso de este procurador, una dependencia del Ejecutivo Federal a la decisión del Senado o en su defecto, de la Comisión Permanente.

Solamente quiero, quiero hacer una observación de forma para la señora ministra ponente; en el Tercer Resolutivo, se señala: "Que se reconoce la validez del artículo 12, fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría respectiva"; sin embargo, del escrito inicial de la acción se advierte que sólo se impugna la fracción II.

Solamente para hacer esa aclaración, a la mejor ya se cambió del proyecto que yo traigo.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Desde luego, señalo que yo ratificaré mi punto de vista anterior al que ya se ha aludido; es decir, estar en contra de la ponencia.

Pero hago uso de la palabra, quizás para destacar el enfoque que doy yo al problema. No cabe duda, que en el campo jurídico hay distintos niveles de observación de los temas. Uno, es un nivel académico, doctrinal, en donde propiamente se hace una profundización científica por los especialistas de la materia; esto pertenece al campo académico; es posible que se haga un análisis cuidadoso de lo que son los organismos descentralizados, puede establecerse claramente la jerarquía entre estos organismos, los objetivos que tienen, etcétera, etcétera.

Luego también, hay la ciencia del derecho constitucional y también en un plan académico se pueden ver las conveniencias de establecer tales o cuales modalidades; pero para nosotros estamos en presencia de nuestro derecho constitucional que es el que emana directamente de la Constitución; relaciono ambos planteamientos, es factible que un importante planteamiento de doctrina académico sobre organismos descentralizados sea recogido por el Constituyente e introducido a la norma positiva que es la que rige nuestra actuación y hacer las modificaciones pertinentes.

Es posible que también lo que académicamente se llega a examinar en materia de derecho constitucional pueda ser recogido por el Constituyente y reflejarse en la norma constitucional, y todo ello, pues indiscutiblemente que es lo que da dinamismo al campo del derecho, pero mientras el órgano que tiene la responsabilidad de reformar la Constitución, no recoja esas aportaciones importantes,

trascendentes de la doctrina, pues tiene uno que seguir aplicando lo que establece el texto constitucional.

Nuestro texto constitucional establece un principio de división de poderes. Las reglas de esos Poderes se señalan expresamente en la Constitución, y si ustedes ven y yo lo haré solo respecto del Senado de la República que es el que está en relación con este tema. ¿Cuáles son las atribuciones que tienen? Claramente señalan las que esta Constitución les otorga. Sería dar carácter de Constituyente al Poder Legislativo ordinario, si admitimos que él establezca atribuciones que no están previstas en la Constitución; después de que en el artículo 76, que habla: “Son facultades exclusivas del Senado”, no aparece en ninguna el designar dentro de una terna el quien dirige organismos descentralizados y después de “señalar específicamente cuáles son sus facultades”, llega a la XII, dice: “las demás que la misma Constitución le atribuye”. No puede ser una facultad que no está expresamente en la propia Constitución, a menos que demos otro contenido a una expresión que a mí me parece clarísima, “las demás que la misma Constitución le atribuye” y algo similar existe respecto de la Cámara de Diputados, existe respecto del Poder Ejecutivo, porque eso es lo que garantiza la división de poderes. Si el Legislativo puede atribuirse facultades que no le están conferidas por la Constitución, pues ya estamos violentado el orden constitucional, entonces reconociendo que puede en el campo de la doctrina el avanzarse mucho, pues mientras esto no sea recogido en la Constitución, pienso que no debe aceptarse. Y ahora me refiero a algo en lo que coincido con el ministro Cossío y con el ministro Franco y con el ministro Valls.

En el caso estamos ante un organismo que claramente obedece a una política tributaria de que el propio Poder Ejecutivo crea un organismo de defensa del contribuyente. Algo que es normal en toda comunidad, se necesitaría un desarrollo extraordinario de

cultura cívica para que las personas paguen con gusto sus cargas tributarias, que se sienta uno contento de que está sirviendo a la comunidad pagando sus impuestos. La realidad, y eso es histórico, incluso revoluciones que se originan en que se pagan impuestos; se ve muy molesto el pagar impuestos y entonces en esta política de: vamos a tratar de que el contribuyente sienta que aun le vamos a poner un organismo que lo va a defender, que lo va a asesorar, que va a velar por la cultura de lo que es la contribución pública, etcétera, etcétera, es una labor típica del Poder Ejecutivo. Ya hay los medios administrativos y los medios contenciosos de órganos judiciales o jurisdiccionales administrativos que están para cuando esto no funciona. Que, en un momento dado, la Procuraduría no defiende adecuadamente a una persona, pues se va a ir al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se van a ir al amparo. En esto ha habido una gran amplitud de criterio por parte de la Suprema Corte en cuanto a que el contribuyente siempre tiene que tener posibilidad de defenderse, entonces quererle dar a este organismos aun digo: hablando a nivel meramente académico, apartándome de lo anterior, pues también pienso que a nivel académico este organismo de ninguna manera responde a esas características que se le han querido dar. Por ello, yo seguiré en la posición que he adoptado en la ocasión anterior.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL.- Gracias señor presidente.

Pues ya sé que no va a haber cambio de criterios de lo que se ha, en una cierta ocasión se decidió, el que se critique que el presidente del organismo se va a autorizar, lo que va a hacer, ¡hombre!, pues es lo que pasa también con el Banco de México, se autoriza su propio presupuesto; que se reduce a lo mínimo la participación del

Ejecutivo, yo creo que indudablemente lo pensó así el Ejecutivo, quiere darle un lugar, destacar a un organismo autónomo, el Ejecutivo es el jefe del Secretario de Hacienda, el Ejecutivo es el jefe de toda la estructura de Hacienda, por eso quiere dar y parece que no lo ha dado la imagen de que va a ser un organismo independiente, que va de verás a defender a los contribuyentes.

El que ya hay quién los defienda, qué se van al recurso ante el Administrativo, y luego al recurso, al juicio de nulidad, y luego al amparo directo, o pueden ir al amparo indirecto ante juzgado, y luego Colegiado o Suprema Corte, sí ya sabemos eso, pero todo eso cuesta; eso lo tienen que pagar los contribuyentes, tienen que contratar abogados y este organismo más que todo es un organismo que va a defender a los que no pueden contratar abogados, que tienen que vivir de algo.

Hay tantos recursos que cuestan, de eso viven los abogados. Que el Poder Ejecutivo ordinario le da facultades que no derivan de la Constitución, es que queremos ver, ésta es una antigua costumbre a la Constitución como Ley Orgánica: todo debe de venir en la Constitución, tal cual si fuera una Ley Orgánica; ¿cuántas críticas ha habido a la Constitución?, por capítulos enteros que estarían mejor en una Ley Orgánica, pero cada presidente quiere tener sus reformas constitucionales que debían de haber estado en una Ley Orgánica; hay necesidad de independencia, de autonomía y, en mi opinión, eso es lo que ha tratado de demostrar el Ejecutivo, ¡claro!, manda una terna, que de esa terna va a elegir el Senado, y, ¿cuál es el problema?, también manda ternas para elegir a los señores ministros, una terna para una vacante, otra terna para otra vacante, ¡qué horror!, eso va a ser para asustar, yo estoy totalmente de acuerdo con el proyecto de la señora ministra y ése será mi voto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias señor presidente. Yo también habré de reiterar el sentido de mi voto, ¿y cómo fue el sentido de mi voto?, porque pareciera que nos estamos recordando. Solamente voy a destacar algunos aspectos, mi posición, desde luego, las refiere la señora ministra Luna Ramos, es como parte de la posición minoritaria, esto es, por el reconocimiento de la validez constitucional en principio del artículo 9º de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente. El sustento de mi voto desde aquellas ocasiones partió de la interpretación de los artículos 73, XXX fracción, y 89, fracción II, de la Constitución Federal; a partir de los cuales puede decirse que tratándose de la designación de funcionarios de la Unión, cuyo procedimiento, designación esté expresamente previsto en la Constitución o en una ley secundaria, el Presidente de la República, titular del Poder Ejecutivo no ejerce esa facultad en forma especializada, sino, por el contrario, la propia Constitución abre la posibilidad de que la función de designación de funcionarios de la Unión se lleve a cabo de manera cooperativa entre el titular del Poder Ejecutivo y otro órgano u órganos diversos, y esto lo hace a través de una ley secundaria. Destaco, en consecuencia, para mí, y ahora lo reitero, el artículo 9º, no es atentatorio de la teoría de la visión de poderes, en ninguna de sus manifestaciones ni en cuanto al principio de separación de funciones, en tanto que, sintéticamente no existe una prohibición constitucional expresa para que el Senado participe en el nombramiento del procurador de la Defensa del Contribuyente, sino que por el contrario, al no ser el procurador uno de los funcionarios respecto de los cuales la Constitución establezca expresamente un procedimiento determinado en el que solamente puede participar el titular del Poder Ejecutivo para su designación, la configuración del sistema por el que es designado, puede contenerse en una Ley, como dijimos, al tenor de lo previsto en el artículo 73, fracción XXX, y el 89, fracción II de la Constitución.

Segundo. Al no tratarse de una facultad especializada, el presidente de la República, la intervención del Senado en el sistema de nombramiento del procurador de la Defensa del Contribuyente, no interfiere en el ejercicio de atribuciones de aquél, sino por el contrario, se trata de una participación cooperativa, como hemos dicho, que ambos órganos de Poder llevan a cabo, con un objeto de actuar bajo un sistema de contrapeso en la designación de un funcionario de la Unión, que tendrá la función importante de defender los derechos fundamentales de los particulares y principios constitucionales que rigen la materia tributaria.

La participación del Senado en el nombramiento del procurador de Defensa del Contribuyente, no priva de eficacia el ejercicio de la facultad que tiene el presidente de la República para designar a los funcionarios de la Unión, y también, si lo vemos desde la perspectiva del principio de separación de órganos, también en relación con el 49 constitucional, podemos decir que la intervención del Senado, no constituye una interferencia en la formación del órgano, no constituye una intromisión en las funciones del órgano, solamente pretende lograr que ese funcionario realice su encargo con el mayor grado posible de autonomía, máxima profesionalización y legitimación.

Yo reitero el contenido de mis votos anteriores.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, pues a mi turno también ratificaré mi voto, yo estoy convencido de que las facultades del Senado son expresas; es expresa la competencia del Senado para designar ministro dentro de una terna que le proponga el presidente de la República, porque así lo dice el artículo 76 constitucional en una de sus fracciones, pero también es expresa la última fracción del precepto que dice que la competencia del Senado es la que le otorga la Constitución.

Los méritos de autonomía del órgano que se garantiza mejor con este sistema de participación, no son razones jurídicas, esto es como si dijéramos que el fin justifica los medios, nos conviene un organismo autónomo a prueba de toda suspicacia, pues porqué no entra también el Poder Judicial para que garanticemos entre los tres Poderes la autonomía.

Bien podría hacerse, pero no es ese el caso, ya fue ampliamente discutido el tema, decía Don Genaro: nadie nos vamos a mover de nuestras propias convicciones, así que en aras de brevedad, hasta aquí dejo mi exposición, en el sentido de que reiteraré mi voto. Desde luego, preveo y dejo expuesta la situación, hay siete votos por la inconstitucionalidad de la Ley, si esto llega posteriormente en amparo, como sucedió con COFETEL, ahí la sentencia fue de conceder el amparo, no obstante que en la controversia constitucional, no se alcanzó la votación correspondiente. Quedamos pues en esta situación.

¿Consulta a los señores ministros, si hay algún otro comentario en torno al proyecto, por razón de su contenido, si estamos en condiciones de votar?

Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Nada más quería mencionar, hay alguna observación por parte del señor ministro Valls, y por parte del señor ministro Gudiño, respecto del artículo 12, fracción I, quería mencionar, hay, parece ser una confusión. En el asunto del ministro Sergio Aguirre Anguiano, sí se reclama nada más el artículo 12, fracción II, en este proyecto que ahora se está presentando se reclama el artículo 12 en su totalidad, pero en realidad sólo se combate o se hacen valer conceptos de invalidez relacionados con la fracción II, y por esa razón estamos sobreseyendo por lo que hacía a la fracción II, y por lo que hace a la

fracción I, estamos declarando validez porque no hubo prácticamente argumento de impugnación, pero en ese sentido también si lo prefieren puedo sobreseer por esa razón, no tengo inconveniente, como lo señala el ministro Silva.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: ¿Sí verdad, eliminar o sobreseer?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está reclamada la totalidad.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Está reclamada, por eso estamos declarando validez, pero si no estuvieran de acuerdo en que se declare la validez puedo sobreseerlo por ausencia de conceptos de invalidez.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Y que no hay suplencia.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: No hay suplencia de queja.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Porque es controversia.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: No tendría inconveniente en hacer ese agregado.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Estoy de acuerdo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿De acuerdo?

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Entonces se sobresee por todo el 12, por la fracción I, por ausencia de conceptos, y la segunda porque ya se resolvió la controversia denunciada.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Con esta modificación que ha hecho la señora ministra, sírvase votación nominal señor secretario, sírvase solicitar votación nominal a favor o en contra del proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, cómo no señor.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Yo estoy a favor del proyecto, excepto por lo que atañe al artículo 9 de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, en sus párrafos primero y segundo; a mi juicio son inconstitucionales.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Igual.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Yo con el proyecto en su totalidad.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: En contra del proyecto, en los términos señalados por el ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Con el proyecto en su totalidad.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Como votó el ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Igual.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: En los mismos términos.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS: Con el proyecto en su totalidad.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Igual.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ORTIZ MAYAGOITIA: Voto en los mismos términos en que lo hizo el señor ministro Aguirre Anguiano.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente hay unanimidad de 11 votos en favor del resolutivo Segundo, en cuanto sobresee respecto al artículo 12, fracciones I y II; y hay mayoría de 7 votos en contra del resolutivo Tercero, que propone reconocer la validez del artículo 9º; es decir, hay mayoría de 7 votos por declarar la invalidez de este precepto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Esto nos lleva a declarar desestimada la Controversia en cuanto hace al artículo 9º, párrafos primero y segundo, por no haber alcanzado la votación calificada de 8 que exige la Ley.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí señor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿De acuerdo señores ministros?

(VOTACIÓN FAVORABLE)

ENTONCES, EN ESE SENTIDO DE SOBRESEER POR EL ARTÍCULO 12 EN SU TOTALIDAD Y DECLARAR DESESTIMADA LA ACCIÓN EN CUANTO SE IMPUGNA EL ARTÍCULO 9º, PÁRRAFOS PRIMERO Y SEGUNDO, DECLARO RESUELTA ESTA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL POR LAS VOTACIONES QUE HA INDICADO EL SEÑOR SECRETARIO DE ACUERDOS.

¿Alguna manifestación de los señores ministros sobre reservas o votos? Ya están dados en la votación anterior.

Bien, pasemos al siguiente asunto señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:
Sí señor presidente, con gusto.

CONTRADICCIÓN DE TESIS NÚMERO 21/2007. DE ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LA PRIMERA Y LA SEGUNDA SALAS DE ESTA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, AL RESOLVER, RESPECTIVAMENTE, LAS INCONFORMIDADES NÚMEROS 111/2007 Y 157/2007.

La ponencia es del señor ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, y en ella se propone:

PRIMERO. SÍ EXISTE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS DENUNCIADA.

SEGUNDO. DEBE PREVALECER CON CARÁCTER DE JURISPRUDENCIA LA TESIS SUSTENTADA POR ESTE TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN TÉRMINOS DEL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE ESTA RESOLUCIÓN.

TERCERO. DÉSE PUBLICIDAD INMEDIATA A ESTA RESOLUCIÓN, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 195 DE LA LEY DE AMPARO.

NOTIFÍQUESE; “...”

Y el rubro de la tesis a que se refiere el segundo propositivo es el siguiente: “INCONFORMIDAD. MATERIA DE ESTUDIO TRATÁNDOSE DE AMPARO DIRECTO EN QUE SE CONCEDIÓ LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL POR VIOLACIONES COMETIDAS EN LA RESOLUCIÓN RECLAMADA (LAUDO)”.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Concluyó señor secretario?

SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA: Sí señor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor ministro Gudiño Pelayo.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Muchas gracias señor presidente.

Esta Contradicción de Tesis 21/2007, como dio cuenta el secretario se refiere a una contradicción de tesis entre la Primera y la Segunda Sala de esta Suprema Corte. El punto de contradicción es el siguiente:

Determinar si en el amparo directo en el que se concede la protección constitucional por violaciones cometidas en el laudo reclamado, tratándose de la inconformidad interpuesta contra el laudo en que se tuvo por cumplida esta ejecutoria es necesario o no, verificar que la autoridad responsable en su nueva resolución observe todos y cada uno de los lineamientos indicados en el fallo protector, o bien y para resolver la inconformidad en un caso similar, es suficiente con corroborar que la autoridad responsable haya sustituido el laudo declarado inconstitucional por uno nuevo, al margen de cualquier cuestión relacionada con los fundamentos de esa nueva resolución.

Las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostuvieron el siguiente punto. La primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostuvo que tratándose del análisis efectuado en la inconformidad relativa al incumplimiento dado a las sentencias protectoras derivadas de un juicio de amparo directo, debe analizarse si la autoridad responsable atendió a los lineamientos precisados en la ejecutoria de amparo para declarar si dicho fallo se encuentra cumplido. Por su parte, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que basta con el dictado de una nueva resolución, para considerar que es correcto el acuerdo dictado por el Tribunal Colegiado que tiene por cumplida la ejecutoria.

El proyecto propone:

Que para el acatamiento de la ejecutoria de amparo directo en el que se concedió la protección constitucional por violaciones cometidas en la resolución judicial reclamada, no es suficiente con el sólo hecho de que la autoridad responsable, deje insubsistente la resolución que resultó inconstitucional y la sustituya por otra, sino que para verificar si efectivamente ha quedado satisfecho el objeto restitutorio del amparo, es indispensable analizar el contenido de la nueva determinación de la autoridad, a fin de corroborar si de él se advierte subsanado el derecho transgredido.

Señor presidente, señoras ministras, señores ministros; reconozco que este ha sido un tema mucho muy debatido, yo presento el proyecto en el sentido que lo ha venido resolviendo la Primera Sala, pero estoy abierto a escuchar el punto de vista de los demás señores ministros y me reservo el derecho para al final manifestar cuál será mi postura definitiva.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Creo que por razón de orden, debemos discutir en primer lugar si existe o no la contradicción de tesis.

¿Para eso sería su intervención señor ministro Azuela?

En cuanto a que existe la contradicción de tesis ¿hay alguna opinión?

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí existe.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: La nota que yo traigo es en el sentido de que no se da la contradicción de tesis.

Dice mi nota para conocimiento de los señores ministros y ministras.

Del análisis de las respectivas sentencias de amparo, se advierte que no existe la contradicción de criterios, entre las inconformidades resueltas por la Primera y la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en virtud de que se estima partieron de elementos de juicio distintos; para tal fin, es pertinente precisar los efectos de las sentencias de amparo que dieron lugar a ambas inconformidades para estar en aptitud de determinar si ambas Salas partieron de supuesto similares arribando a criterios contradictorios.

En primer término, la Primera Sala estimó fundada la inconformidad 111/2007 el 9 de mayo de 2007, la cual tuvo como sentencia concesoria de origen la dictada en el juicio de amparo directo 482 en el que se otorgó la protección de la justicia federal para el siguiente efecto.

Creo que esto es importante, dice la sentencia que concedió el amparo: "En las relatadas condiciones al resultar fundados los argumentos analizados en último término suplidos en su deficiencia, debe concederse la protección federal solicitada, para el efecto de que la Junta responsable deje insubsistente el laudo reclamado y dicte otro en el que: A) Condene a la parte demandada, Sociedad Anónima de Capital Variable, con domicilio en tal, al pago de la cantidad de veintiún mil novecientos ochenta y cinco pesos con cuarenta y siete centavos, por concepto de vacaciones. B) Condene a la parte demandada al pago de la cantidad de cinco mil cuatrocientos noventa y seis pesos con treinta y seis centavos, por concepto de prima vacacional. C) Condene a la misma parte demandada al pago de la cantidad de veinticinco mil cuatrocientos veintiocho pesos con ochenta centavos, por concepto de días festivos laborados por el trabajador por todo el tiempo de la prestación de servicios. Como se advierte de lo anterior, los efectos en el amparo directo 484/2006, fueron indicados con toda precisión sin dejar libertad de jurisdicción a la Junta, en virtud de que la

constreñían a condenar a pagar a las codemandadas, las cantidades de veintiún mil ochocientos ochenta y cinco pesos por concepto de vacaciones, cinco mil cuatrocientos noventa y seis por concepto de prima vacacional y veinticinco mil cuatrocientos veintiocho pesos por concepto de días de descanso obligatorio por todo el tiempo laborado por el trabajador, de esta forma al conocer de la inconformidad contra el acuerdo que tuvo por cumplido el respectivo fallo protector, la Primera Sala estimó que el amparo no se encontraba cumplido, pues en el nuevo laudo, únicamente se condenó al pago de las referidas cantidades a la empresa Neptunes, Sociedad Anónima sin condenar a su vez a la diversa codemandada. Como se advierte de lo anterior, la materia de la presente inconformidad, no dejaba lugar a un análisis más profundo del laudo reclamado, ya que los efectos se encontraban perfectamente delimitados sin dejar libertad de jurisdicción o con mayor campo de acción a la autoridad responsable, pues consistían en condenar a dos empresas al pago de determinadas cantidades, omitiendo la autoridad responsable en el nuevo laudo, obligar a su pago a una de ellas, --este es el caso que resolvió la Primera Sala--

Por otra parte, la Segunda Sala, al resolver la inconformidad 157/2007 el 20 de junio de 2007, tuvo como antecedentes el juicio de amparo directo 678/2005 relacionado con el 676/2005. Los efectos en el presente caso consistieron en: "Consecuentemente debe concluirse que la resolución impugnada es violatoria de las garantías de legalidad y de seguridad jurídica, que consagran a favor de todo gobernado los artículos 14 y 16 de nuestra Constitución Política, lo que motiva que se conceda el amparo y protección de la justicia federal, para los siguientes efectos: A) Dejar insubsistente la resolución impugnada; y B) Que la Sala responsable proceda a dictar una nueva determinación, respecto de lo cual deberá proceder sin más limitación a su plena jurisdicción, de no volver a incurrir en las ilegalidades que motivan conceder la

presente protección federal, ya que se ha hecho alusión en el Considerando último de esta ejecutoria. Como se advierte de los efectos y del Considerando último de la sentencia relativa, en el presente caso la autoridad responsable tenía que emitir una nueva resolución en la que con libertad de jurisdicción expresara los fundamentos y razonamientos que tuvo para considerar que respecto de algunas de las prestaciones reclamadas: prima de antigüedad, aguinaldo, vacaciones y prima vacacional, se actualizaba la excepción de prescripción, sin que las codemandadas la hubiesen opuesto en su contestación de manera expresa, y porque con una simple aclaración del laudo, determinó que debía modificarse el salario con base en el cual habrían de calcularse las prestaciones a que fue condenada la parte demandada. Ante ello la Segunda Sala, al resolver la Inconformidad planteada, determinó que la autoridad responsable emitió una nueva resolución, concluyendo que se había efectivamente cumplido con el núcleo esencial de la obligación a la que quedó vinculada, sin que ello implique incumplimiento, en virtud de que los agravios formulados por la inconforme, resultaron inoperantes, pues eran tendientes a combatir el fundamento del nuevo laudo, así como otros aspectos que fueron ajenos a la materia respecto de la cual se otorgó la protección constitucional, los cuales no pueden ser analizados a través de la Inconformidad -esto dijo la Sala- En ese tenor, como se desprende de lo anterior, mientras que en el primer caso se impusieron obligaciones de manera específica a la autoridad responsable, en el segundo caso se otorgó libertad de jurisdicción, para que con base en ello determinara lo que al efecto estimara conducente. Con base en lo anterior se advierte que la contradicción de criterios no se configura”.

Es delicado en el tema de fundamentación y motivación, por que lo hemos, se concede un amparo por inadecuada e insuficiente fundamentación y motivación, la autoridad repite, emite una nueva resolución en la que hace el esfuerzo de fundar y motivar, y lo que

ha dicho la Suprema Corte: esto no se puede controlar en Inconformidad, sino a través de un nuevo amparo, porque hay que hacer un estudio total de la nueva resolución, y volver a decidir si funda y motiva debidamente; en cambio, en el caso que resolvió la Primera Sala, pues era muy clara la orden de condenar, inclusive hasta estaban señaladas las cantidades, allí sí el desajuste de la nueva sentencia era perfectamente detectable a través de la Inconformidad. Veo que la tesis que se propone va en el sentido que: no importa que se haya dejado en libertad de jurisdicción, pero yo tengo esta preocupación y la externo para el conocimiento del Pleno.

Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Bueno, probablemente el que usted esté ocupando la Presidencia, le ha permitido ver con mucha nitidez el caso, yo creo que su explicación, pues lleva a la conclusión de que no hay contradicción. ¿Qué es lo que ha sucedido? Que en realidad no es un caso, sino hay muchos casos en donde se ha ido definiendo una posición de la Primera Sala y otro de la Segunda Sala, yo creo que técnicamente lo correcto sería el buscar dos casos que fueran, no solamente iguales en cuanto a criterio, sino que los casos fueran iguales, porque pues efectivamente estamos en presencia de dos sentencias que aparentemente tienen criterios contradictorios, pero lo que dio origen a esos criterios no corresponde, a grado tal que aun da lugar a una tesis que pues por sí misma es bastante debatible en relación con una cuestión de libertad de jurisdicción que en un caso se dio y en otro no se dio; entonces, yo ahí me atrevería pues más bien a proponer que tengamos la acuciosidad en las dos Salas para encontrar casos iguales, yo no quisiera en este momento sostener que el problema es otro, porque en realidad, pues si queremos ajustar las situaciones de este caso a lo que pensamos que es el origen de toda esta Controversia, pues estaríamos un poco

violentando lo que han sido ya reglas establecidas de cuándo hay una contradicción; porque, no obstante que los casos son diferentes, pues estaríamos tratando de resolver un problema distinto.

Entonces, yo más bien –y más aún que el señor ministro ponente manifestó que tenía muchas dudas-, el tema es sumamente complejo y muy debatible y yo creo que en su momento sí podríamos afrontarlo, pero pues a mí me ha parecido de algún modo apabullante lo que dijo el señor ministro presidente: que los casos son completamente distintos.

Ahora, que podríamos arreglarlo, pues sí pero ya estaríamos apartándonos del criterio de la Corte de que cuando se trata de juzgar casos distintos pues no se da la contradicción de tesis.

Tendríamos, como quien dice, que hacer mucho ajuste intelectual y decir: Bueno, pero si la Segunda Sala hubiera tenido el caso de la Primera lo habría decidido de una manera distinta a como lo decidió la Primera, y al revés, si la Primera hubiera tenido el caso de la Segunda lo habría decidido de una manera distinta a como lo resolvió la Segunda. Pero ya estaríamos como acomodando los casos a lo que queremos resolver. Yo sí siento que debemos resolverlo, para que esto quede muy nítido y a lo mejor pues la solución no es ni la que da la Primera Sala ni la que da la Segunda; como que estos casos también resultan muy ilustrativos, que no es lo mismo cuando se dice: Tú debes condenar a todos y debes condenarlos a esto, que ya prácticamente, yo cuando estuve en un Tribunal, que era autoridad responsable en amparo, pues en estos casos simplemente decía: En sesión de tal fecha el Tribunal Colegiado de Circuito resolvió de esta manera -transcribía lo que había dicho- y, en consecuencia, en los términos que está señalando, se declara que debe condenarse a fulano con la tal...,

igualito que dice la sentencia, para qué entrarle a mayor examen. Pero eso es muy distinto a cuando se dice: Tú, con libertad de jurisdicción, haz esto y haz esto otro.

Entonces, mi punto de vista, en principio sería que no existe contradicción porque nos llevaría a forzar el caso a lo que sí siento que debe definirse, que es otra cuestión ante temas que sí debieran ser iguales.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Gudiño.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO.- Sí. A mí me parece muy lógico todo lo que se ha dicho.

¿Por qué se estimó que sí había contradicción? Porque la tesis de la Segunda Sala, tal como la interpreté, es que bastaba con que se dictara nueva sentencia, se dejara insubsistente la sentencia anterior y se dictara nueva, para que tuviera por cumplida la sentencia. Mi duda provenía de en qué casos sí y en qué casos no; yo creo que no se puede dar una regla absoluta.

Por eso yo, partiendo de que sí había contradicción, manifesté desde el principio mis dudas respecto a la tesis, porque, como bien lo dijo el ministro Azuela, pues debo decir que no me satisface totalmente la tesis de la Segunda pero encuentro algunas objeciones también en la tesis de la Primera.

Entonces, señor presidente, yo acepto su punto de vista, me parece el más ortodoxo en este caso, de que no hay contradicción; ofrezco hacer una búsqueda en la Primera y Segunda Salas, para encontrar las tesis que nos permitan resolver este problema, replantear incluso la contradicción.

Por lo tanto, si el Pleno lo permite, si no hay objeción, yo retiraría el asunto para ese efecto precisamente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Oigamos otras opiniones, si están de acuerdo.

Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS.- Gracias señor presidente.

A mí me parece que sí hay contradicción. Quisiera mencionar: La relatoría que hizo el señor presidente está referida a lo que hicieron realmente en cada asunto respecto de la ejecutoria en sí; sin embargo, el criterio que se está sosteniendo por la Segunda Sala y el que se está sosteniendo por la Primera, a mi parecer sí presentan una contradicción. Voy a tratar de explicarme.

Tengo a la mano las ejecutorias. En el criterio de la Primera Sala, según la relatoría que nos hizo favor de hacer el señor presidente, lo que se está determinando es: se dictó una ejecutoria en este sentido, concediendo el amparo para estos y estos efectos; y en el momento en que el Tribunal Colegiado declara que este asunto está cumplido, se vienen en inconformidad, y en la inconformidad lo que se aduce es que no se puede declarar cumplido el asunto, porque no se cumplió de manera específica con cada uno de los lineamientos que se dieron en la ejecutoria.

En la ejecutoria que se pronuncia en el asunto de la Segunda Sala, también en la relatoría que nos hizo favor el señor presidente, la diferencia es que aquí fue un amparo con plenitud de jurisdicción, no se dieron lineamientos.

Entonces, la divergencia de estos dos criterios, hasta ahorita se estaba presentando en el sentido de que en uno hay lineamientos específicos y en el otro hay libertad de jurisdicción para el

pronunciamiento de la sentencia; pero esto es, ¿cómo se dictaron las resoluciones?

Ahora, lo que nos interesa para efectos de la contradicción de tesis es cómo lo resolvieron las Salas, y la Primera Sala lo que hizo fue analizar el contenido de la sentencia, ir punto por punto, cotejándola con la nueva sentencia que se produjo y decir si se dio o no el cumplimiento. Y lo que hizo la Segunda Sala en la ejecutoria que tengo a la mano, dice: “Esto significa que es suficiente con que se dicte una nueva resolución” una nueva resolución para que deba sostenerse que no se incurrió en ejecución de sentencia, pues el acto declarado inconstitucional dejó de existir jurídicamente y fue sustituido por uno distinto; la citada inejecución constituía exclusivamente en la negativa de la autoridad jurisdiccional a dejar sin efectos el laudo o sentencia, respecto de los que se otorgó la protección constitucional, y abstenerse de emitir un nuevo fallo que culminara con el juicio respectivo.

Y después analiza los conceptos de agravio que se hacen valer, los desestima, y los desestima diciendo que en realidad no se hace cargo de ellos, porque están combatiendo la nueva resolución, no la anterior; entonces, por esa razón los desestima, y luego lo único que dice es: “luego si los agravios en análisis son tendientes a combatir el fundamento del nuevo laudo, no es motivo de análisis aquí”.

Pero lo importante del criterio que se está diciendo por la Segunda Sala, es que basta con que se haya dictado la nueva resolución, que no es necesario que se analice si se dio conforme o no a los lineamientos de la ejecutoria, que es suficiente con el dictado del nuevo laudo para que se tenga por cumplida la sentencia, sin que se determine a detalle si se confrontan las dos ejecutorias, si

realmente están cumplidas a cabalidad; eso es lo que está diciendo el criterio de la Segunda Sala.

Por qué creo yo que sí hay contradicción, porque la divergencia de criterios se da en que la Primera Sala, para tener por fundada o infundada la inconformidad, lo que hace es confrontar las dos ejecutorias y ver si se cumplieron con los lineamientos que se dio en el anterior; y la Segunda Sala dice: no, para mí es suficiente con que se dicte la nueva resolución y ésta sustituye a la anterior y se tiene por cumplida a secas, simplemente. Ahora, si hay un problema en el que no coincida con los lineamientos, esto ya pertenece a la queja por exceso o defecto respecto de la cual tienes un año para hacerla valer.

Entonces, el punto de contradicción es ¿cuál es la materia de la inconformidad en el juicio de amparo directo? Simplemente el que se emita una ejecutoria en la que se cumpla con la, en el cumplimiento de la anterior se deje sin efectos el acto reclamado y se dicte otra, o es necesario como lo hace la Primera Sala, es necesario confrontar la nueva ejecutoria con la sentencia en la que se emite el amparo, para decir si se cumplieron con cada uno de los lineamientos.

Ese es el punto de contradicción de tesis en mi opinión.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A ver, quisiera entender antes de darle la palabra al señor ministro Azuela.

La Primera Sala, en la inconformidad resolvió un problema de efecto en el cumplimiento de la sentencia, y la Segunda Sala, independientemente de que el caso era distinto, dijo me basta con que se haya emitido un nuevo laudo, la inconformidad; en todo caso el problema de exceso o defecto es otra vía de impugnación.

Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Bueno, agradezco tanto a la ministra como al señor ministro presidente que ya hicieron el gran esfuerzo intelectual que yo decía debiera hacerse si queríamos necesariamente resolver el problema; pero con un problema, que están desconociendo una jurisprudencia que acepta la Primera Sala y que acepta la Segunda, en que se establece lo que dijo en su primera intervención el señor ministro presidente, que para que se dé contradicción de tesis no basta con que los criterios jurídicos choquen, sino que es necesario que partan del estudio de temas iguales, de hechos iguales; entonces, si queremos analizar esa jurisprudencia y quitarla y decir: ¡Ah! pero si basta con que se enfrenten los criterios jurídicos; entonces sí hay contradicción, pues estaría yo de acuerdo, pero digo, para qué todo esto si estos casos se están repitiendo y podemos perfectamente localizar asuntos en los que se ha definido un criterio en relación a un caso igual al que la otra Sala ha establecido el otro criterio.

Yo veo ese problema, que entonces debemos dejar sin efecto una jurisprudencia que establece lo que es del sustento de la observación del señor ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguna otra participación?

Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Señor ministro, yo creo que estaríamos en la aplicación de jurisprudencia de que los hechos tendrían que ser exactamente iguales si las dos Salas estuviéramos en la tesitura de analizar los lineamientos de la resolución, conforme a la resolución de amparo; si estamos en esa tesitura, pues sí, porque entonces en una se da lineamientos específicos, y en otra se dan plenitud de jurisdicción. Ahí sí estaríamos en el mismo, pero el problema no es ese, el problema no es cómo lo analizamos cuando la violación es específica y con lineamientos específicos y

cuando se da plenitud de jurisdicción. Aquí el problema a dilucidar nada más es, hay una sentencia de amparo, en amparo directo, se emite una resolución, con plenitud de jurisdicción o con lineamientos específicos, el cumplimiento de esta sentencia ¿es suficiente con el dictado de la nueva resolución o es necesario que la compare con el ordenamiento dado en la sentencia de amparo?. Ese es el punto a dilucidar.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pienso que, sigo pensando que no hay la contradicción, yo creo que si el asunto que resolvió la Segunda Sala, es el que le hubiera tocado a la Primera, a lo mejor dice lo mismo. “Basta el dictado de una nueva resolución”, porque no hay ningún lineamiento a seguir.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: No porque, perdón señor, pero es que la Sala en todos dice lo mismo, es el criterio de la Segunda Sala, no es necesario analizar los lineamientos, sea por libertad de jurisdicción o sea con lineamiento, la Segunda Sala el criterio que externa es “basta con el dictado de la resolución para que se tenga por cumplida y por infundada la inconformidad”.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pero eso no lo dijo en esta decisión.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Claro que sí, se los leí.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A ver, permítame por favor porque ha pedido la palabra el señor ministro Cossío, el señor ministro Góngora, reconduzco el orden en la discusión.
Señor ministro Cossío, por favor.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente.

Yo creo que el asunto es así. La Segunda Sala, o la Primera Sala, cualquiera de las dos pudo haber emitido resoluciones, pueden ser resoluciones detalladísimas y estableciendo de una manera muy pulcra, muy puntual los lineamientos, cualquiera de las dos Salas. Vamos a suponer, inclusive, que estuviéramos frente a resoluciones idénticas en un caso que hubiera dicho: Díctese una nueva resolución, o cualquiera que fuera el efecto. Y en el otro caso: Díctese una nueva resolución con todos estos puntos precisísimos.

Yo creo que la forma en que cada una de las Salas nos enfrentamos con el problema del cumplimiento, sí es diferente ¿por qué? porque nosotros lo que estamos haciendo en la Primera es, tomar cada uno de los lineamientos que vimos e ir -para decirlo de una manera metafórica- ir palomeando el cumplimiento de cada uno de ellos; mientras que la Segunda dice: A mí me tiene sin cuidado palomear los elementos, porque con que hayas dictado una nueva, ya cumpliste. Ahora, cumpliste bien, cumpliste mal, ahí ya tendrás tus vías, y entonces irás a ejercer tus vías correspondientes.

Entonces, creo que sí hay un tema de contradicción, por la técnica que cada uno de nosotros, como Salas, por supuesto, estamos siguiendo, para la identificación de los cumplimientos. Ahí es donde me parece que redundo el caso.

Por supuesto que podríamos esperar, a lo que está diciendo el ministro Azuela, y sería muy claro de decir: Frente a dos sentencias en las cuales las dos Salas puntualizaron requisitos del uno al diez en un caso, de un lado laboral, y vas a tener que hacer esto, y vas a recibir esta prueba, y luego vas a calcular **así y asado**, tendrías el listado del uno al diez, en la primera, el listado del uno al diez en la segunda, y a eso, ahí sí se daría una contradicción de una claridad meridiana ¿por qué? porque dirías en los dos casos ¿Qué hizo la Primera? Pues fue palomeando. ¿Qué hizo la Segunda? Decirme

da igual tú dictaste un nuevo laudo y aquí se acabó este problema, pero me parece que eso no va a resultar porque justamente tenemos técnicas de cumplimiento diferenciadas, la técnica de nosotros —insisto— es el palomeo, por llamarle así metafóricamente, la técnica de la Segunda Sala, es una técnica que simplemente se enfrenta a en virtud de la resolución del Colegiado, se dictó una nueva resolución y yo creo que sí hay elementos de Contradicción de Tesis, no viendo las peculiaridades sino viendo la forma como nos enfrentamos cada uno de nosotros en este sentido, creo que ahí es donde está —como dice la ministra Luna Ramos— el tema de Contradicción y desde esa perspectiva pudiéramos entrar, —insisto— llevando el tema —y tiene toda la razón el ministro Azuela en lo que dice— pero llevando el tema más que a lo que aconteció a la técnica que subyace al modo como nos enfrentamos a las resoluciones que se dictan en cumplimiento a las ejecutorias de amparo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Es cierto que en el caso de la Segunda Sala, se reconoció la libertad de jurisdicción del Colegiado para emitir la nueva resolución, pero precisó: “sin más limitación que no reiterar las ilegalidades en que incurrió” así que también en el caso de la Segunda Sala, existió un lineamiento al tribunal colegiado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sigue la señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: No señor ministro, yo estoy de acuerdo con que sí existe contradicción y por supuesto con el criterio de la Primera Sala.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA. Gracias, yo también estoy de acuerdo pero sí quiero hacer estas reflexiones: yo creo que la Contradicción se da en el método de verificación y análisis del cumplimiento, son dos métodos diferentes, partimos de la propia inconformidad como medio de impugnación, a quien ha obtenido la protección de la Justicia Federal y creo que eso es importante porque todo este análisis de verificación y análisis se hace con vista al 80 de la Ley de Amparo, al caso concreto y de ahí la verificación, la Segunda lo hace de una manera donde le es suficiente la emisión de una nueva resolución independientemente de que ésta concesión de amparo haya sido con plena jurisdicción o no, esto es, pareciera que cuando no hay esa emisión, basta con la emisión en cumplimiento de la nueva decisión, eso es suficiente. En la Primera Sala, pensamos que hay que hacer —decía el ministro Cossío— el palomeo, esto es la verificación de cada uno de los efectos cuando estos están precisados, cuando hay libertad de jurisdicción de todas maneras se hace con vista al 80 para que tenga un real y efectivo cumplimiento.

Sé —y yo siempre he tenido la presencia de esta duda, pero me he inclinado por este concepto— sé que es una mezcla de inconformidad y queja, es una suerte de inconformidad y queja, pero que definitivamente, pues hay mucho más posibilidad de atender al cumplimiento cabal del 80 de la Ley de Amparo, tiene el efecto restitutorio, cómo se da el efecto restitutorio de la garantía en esa verificación, en ése análisis que se hace a través del Recurso de Inconformidad.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor presidente, yo estoy de acuerdo con lo que ha dicho el señor ministro Cossío Díaz, sin embargo, tenemos una jurisprudencia que establece que entre los requisitos para que haya contradicción de tesis, es que ambas Salas o Tribunales o lo que fuere, hayan examinado asuntos exactamente iguales, es aquí donde yo encuentro la discrepancia, lo que dijo el ministro Cossío tiene toda la razón; sin embargo, vamos a cambiar entonces la tesis de jurisprudencia, porque es lo que estaba diciendo también el ministro Azuela, gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente, yo quisiera leerles unos cachitos de la ejecutoria, para que vean por qué sí se da la contradicción, dice la Primera Sala: “En este orden de ideas, si los efectos de la sentencia pronunciada en el juicio de amparo tal...constreñían a la autoridad responsable a condenar a “Operadora Neptuno”, Sociedad Anónima de Capital Variable al pago de veintiún mil novecientos ochenta y cinco pesos, con cuarenta y siete centavos, por concepto de vacaciones; cinco mil cuatrocientos noventa y seis pesos con treinta centavos, por concepto de prima vacacional y tanto por concepto de días de descanso obligatorio por el tiempo laborado por el trabajador; es dable concluir que el fallo protector no se encuentra cumplido, pues tal y como se advierte del laudo de fecha 12 de marzo de 2007, la autoridad responsable si bien dio estricto cumplimiento a los lineamientos indicados en la sentencia del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito, es el caso que únicamente condenó a la Empresa denominada "Neptune, de Capital Variable", omitiendo hacer lo propio respecto de "Operadora, "tal"; no obstante, que en la propia ejecutoria se precisó que debía decretar condena en contra de ambas empresas.

Entonces, aquí está analizando realmente todos los lineamientos que se dieron en el fallo y está diciendo, "que no se cumplieron"; y, ¿qué dice la Segunda Sala? la Segunda Sala lo que dice es: "Ante todo, conviene establecer que la naturaleza del amparo directo, presupone que el acto reclamado es un acto jurisdiccional, que necesariamente constituye una resolución definitiva, que pone fin a una controversia, como puede ser un laudo o una sentencia; de ello se infiere, que cuando se otorga el amparo para efectos por irregularidades procesales o formales, o así como cuando se estudia el fondo de la controversia y se definen todas las cuestiones debatidas, culminándose con la concesión de la protección federal, el cumplimiento de ese fallo consiste en esencia en dejar sin efectos la resolución jurisdiccional reclamada y emitir otra, atendiendo a la sentencia de amparo, esto significa, que es suficiente que se dicte una nueva resolución para que deba sostenerse que no se incurrió en inejecución de sentencia, pues el acto declarado inconstitucional dejó de existir jurídicamente y fue sustituido por otro distinto; la citada inejecución consistiría exclusivamente en la negativa de la autoridad jurisdiccional a dejar sin efectos el laudo o sentencia, respecto de la que se otorgó la protección constitucional y abstenerse de emitir un nuevo laudo; fallo que culminara el juicio respectivo".

Ahora bien, el contenido de la nueva resolución dictada en acatamiento de la sentencia de amparo, podrá sujetarse con exactitud a lo ordenado en ésta última o apartarse de ello, lo cual, podrá dar lugar a un cumplimiento indebido por exceso o defecto; inclusive, en el supuesto de que la nueva sentencia fuere idéntica, dará lugar a la repetición del acto reclamado, no así a su inejecución del fallo protector de garantías.

Entonces, está diciendo: sea formal, sea material, sea de fondo la violación, lo que sea; basta con que se dicte la nueva resolución,

para que se tenga por cumplida; si no estás de acuerdo con lo que se te está diciendo en la nueva resolución, eso es motivo de otros medios de impugnación, como son la queja por defecto o la repetición del acto reclamado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: He hecho un gran esfuerzo por seguir a mis compañeros, cuando buscan la contradicción en la que conocemos, "como implícita o como tácita o como analógica", y nada más nos falta "la aeroespacial y la submarina"; no hay contradicción, esto es evidente, son 2 casos diferentes que parten sobre situaciones de hechos diferentes.

Por tanto, yo estoy convencido, después de la intervención del ministro Ortiz, de que no estamos en presencia de una contradicción ¡Que nos cuesta esperar "la de a de veras"!

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Gudiño.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: ¡Sí, bueno!, yo creo que si lo vemos en abstracto, tiene toda la razón la ministra Luna Ramos, en el sentido de que la Segunda Sala tiene un criterio absoluto, dice: "Siempre que se deje insubsistente el laudo y se dicte uno nuevo, hay cumplimiento; todo lo demás será motivo de otro amparo, será motivo de exceso o defecto de la ejecución".

Si la Primera Sala tuviera exactamente el criterio contrario, sí habría contradicción; pero mi duda surge de que, en el asunto de la Primera Sala voté como voté, porque había lineamientos que no se habían cumplido; pero si se hubiera presentado el segundo criterio de la Segunda Sala hubiera votado igual; el criterio de la Primera Sala es cuando hay lineamientos, no cuando hay plenitud de jurisdicción, entonces, sin embargo considero que es muy discutido

esto. Por qué no hacemos caso de la prudencia que nos aconseja el ministro Aguirre Anguiano y la replanteamos con dos casos que exactamente sean parecidos, sean similares.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: No voy a decir que me convenció la ministra Luna Ramos, porque estoy absolutamente convencido que hay contradicción de criterios entre la Segunda y la Primera. En el caso, lo que no hay es contradicción, por qué no hay contradicción, porque hay una tesis de jurisprudencia que establece con toda claridad que “para que se pueda considerar que hay contradicción, no basta con que haya oposición de criterios, sino que es necesario que los casos que se examinaron sean iguales”.

Ahora, si queremos apartarnos ya de esa jurisprudencia y podemos decir: pero si finalmente los criterios jurídicos son opuestos, sí es valedera la contradicción, bueno pues hay que dejar sin efecto la jurisprudencia que dice lo contrario. Si es una jurisprudencia muy detallada, en que dice: “para que se pueda estimar que hay contradicción, se requiere lo siguiente: Primer punto. Segundo punto. Y uno de los puntos es que haya oposición en los criterios jurídicos. Segundo. Que los casos examinados sean iguales”, entonces aquí. Qué es evidente. Que haya oposición en los criterios jurídicos. Qué es evidente. Que los casos que se examinaron son distintos, luego, en los términos de esa jurisprudencia, no puede estimarse que existe contradicción. La única posibilidad es que digamos: pero dejamos sin efectos la jurisprudencia que establece esos requisitos, bueno, pues entonces sí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Yo veía la no existencia de la contradicción y hacía yo la pregunta. ¿Qué hubiera sucedido si a la Primera Sala llega el caso que resolvió la Segunda? Ya me lo dijo el

señor ministro Gudiño. Yo hubiera votado igual que se resolvió la Segunda.

Señor ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL.- Yo no tengo un criterio tan catastrofista de echar abajo una jurisprudencia. Veo que la Segunda Sala también dio lineamientos, porque precisó: “sin más limitaciones que no reiterar las irregularidades en que incurrió”. Así que también la Segunda Sala tiene un lineamiento, con esto; ése es el lineamiento.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- La idea de la sentencia.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL.- Y echar abajo una jurisprudencia como ésa, a nadie se le ha ocurrido. A nadie de la Primera Sala, estoy seguro. Tampoco a mí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- La idea de las sentencias parece contradictoria, pero en muchos casos hemos dicho: la contradicción es aparente, ya que si se tiene en cuenta el asunto que resolvió una y otra Salas se encuentra la explicación que justifica uno y otro criterio.

Don Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.- Gracias señor presidente.

Yo he estado escuchando con gran atención desde que llegué a la Corte este debate en las Salas y me parece que es de la mayor relevancia.

Yo quisiera centrarme en la tesis que se ha esgrimido, que es de la Segunda Sala, porque si no, creo que no tenemos una base

fidedigna para ver, porque me parece que tendríamos que, primero, tratar de dilucidar cuáles son los extremos de esta tesis que se ha invocado, para ver si en el caso concreto realmente estamos en la posibilidad de fijar si hay contradicción o no.

La tesis dice: “**CONTRADICCIÓN DE TESIS.** Es inexistente cuando los Tribunales Colegiados de Circuito analizaron aspectos de valoración jurisdiccional”, y dice el contenido: “Es cierto que conforme a los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 197-A, de la Ley de Amparo, para que exista contradicción de tesis es menester que los Tribunales Colegiados de Circuito: A. Examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales. B. Realicen el examen respectivo a partir de los mismos elementos, y C. Adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes en las consideraciones de sus sentencias”, y luego hace un razonamiento en relación a los aspectos de valoración jurisdiccional que no leo, porque creo que no son aplicables en este momento. Consecuentemente aquí, me parece que lo que han manifestado alguno de los señores ministros es que no hay los mismos elementos. Cuando yo vi este asunto me convencí de que si los hay, de que sí los hay porque en realidad lo que resolvió la Segunda Sala cubre todas las posibilidades de los criterios que puede haber, porque es un criterio absoluto, basta y sobra con que haya una nueva resolución, verdad, para que se considere el criterio de la Sala.

Consecuentemente, creo que no es necesario tirar la jurisprudencia, es ¿cómo entendemos esto?, yo honestamente hasta ahora con los argumentos que he escuchado y con lo que yo estudié el asunto, me parece que se dan los supuestos de la contradicción de tesis, que creo que en el caso concreto, efectivamente hay una contradicción de criterios, que hay cuestiones jurídicas esencialmente iguales, que se parte de los mismos elementos en

tanto estamos en presencia de la figura de la inconformidad, y en tanto la Segunda Sala sostiene que no importa cuáles sean sus contenidos, basta y sobre con que se dicte una nueva resolución para que, en ese caso, ya no proceda la instancia; y finalmente, también, por supuesto está que se adoptan posiciones o criterios jurídicos discrepantes.

Consecuentemente, yo, con todo respeto, no alcanzo a entender en dónde está, digamos en el caso concreto, la violación a esta jurisprudencia si decidiéramos que hay contradicción de criterios.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Si estiman conveniente los señores ministros someteremos a votación este punto, si hay o no hay contradicción de tesis antes de irnos al receso. Proceda señor secretario en votación nominal.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Con mucho gusto.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Casi me convencen de la tácita, pero no, no hay contradicción.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Sí, sí hay contradicción.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí, sí hay contradicción.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Sí existe la contradicción.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Sí existe la contradicción.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Yo voy a pronunciar con muchas dudas, porque no existe la contradicción.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Mi voto va a ser un tanto peculiar. Es evidente que las tesis de la Primera y la Segunda Sala son contradictorias, pero para que se resuelva jurídicamente una contradicción de tesis en los términos de una jurisprudencia es que los casos deben ser iguales; ahora, aclaro, no comparto esa

jurisprudencia y no la comparto porque ha dado lugar, precisamente a que muchas veces habiendo contradicción evidente de criterios no se define, porque se exige que se dé un requisito, ¿y qué fue lo que ocurrió?, que en asuntos sumamente debatibles se hizo un análisis de los casos concretos; y entonces haciendo el análisis de los casos concretos empezó a sustentarse el criterio: éstos son los requisitos que se deben establecer y llegó un momento en que se creó una jurisprudencia, que para mí es absurda, lo importante es que exista contradicción de criterios jurídicos; independientemente de cualquier asunto que se haya examinado, y aquí es evidente que hay contradicción de las tesis, pero si queremos respetar nuestra jurisprudencia tenemos que resolver que no podemos resolver en este caso esa contradicción; entonces, yo diría: Primero. Demos sustento a lo que vamos a hacer, pero el sustento es eliminar la jurisprudencia, pues cómo van a ser iguales los casos, estamos forzándolo, haciendo un gran esfuerzo intelectual para decir: no, si este caso, que no obstante que aquí estaba todo determinado, pues es un caso muy parecido a éste porque aquí se dieron ciertos lineamientos, no, pues son diferentes casos, cómo vamos a decir que son casos iguales.

Yo estoy convencido además, que si aplicamos la tesis de la Segunda Sala habríamos resuelto en sentido diferente el asunto de la Primera, pero no estoy seguro que la Primera Sala resolviera de manera distinta como resolvió la Segunda, porque van atendiendo a cada caso y van viendo las situaciones de cada caso; de modo tal, que mi votación es en ese sentido. Primero, que evidentemente existe contradicción de tesis entre la Primera y la Segunda, que mientras subsista la jurisprudencia que establece que un requisito para que se defina una contradicción de tesis es que los casos examinados hayan sido iguales, tenemos que decir que no es posible en este caso definir la contradicción de tesis.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Formalmente y en términos de la jurisprudencia que hemos establecido en la materia no hay contradicción de tesis, puede haberla materialmente, pero tendríamos que cambiar la jurisprudencia en sí. Gracias.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Bueno, para mí sí hay contradicción de tesis, solo que voy a decir una herejía, porque el ministro Azuela y el ministro Valls, han dicho que con esta tesis de jurisprudencia sobre la contradicción, ellos no podrían decir que formalmente no existe la contradicción. Entonces, mi herejía consistiría porque no, en este caso nos separamos de esa tesis de jurisprudencia para entrar al fondo, y entonces resolver precisamente esta contradicción de tesis.

Digo, si ese es el obstáculo, si la interrumpimos, por supuesto.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Sí existe contradicción.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ORTIZ MAYAGOITIA: No hay contradicción.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, una mayoría de seis señores ministros han manifestado su intención en el sentido de que sí existe la contradicción de tesis, aunque omitiendo la existencia de la...bueno no aplicando la jurisprudencia que han establecido para si se establecen los requisitos para eso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: El voto de la señora ministra Sánchez Cordero parece sujeto a una condición suspensiva, que se interrumpa la jurisprudencia.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: No, no, mi voto es en favor de que existe contradicción, pero como el ministro Azuela y el ministro Valls la condicionaron a apartarse de la jurisprudencia, por eso dije: pues a lo mejor este es el momento de hacerlo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Entonces hay mayoría de seis votos porque sí existe la contradicción.

Vamos a tomar nuestro receso, y luego veremos el otro asunto.

(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 13:00 HORAS)

(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:25 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se reanuda la sesión.

Habiéndose determinado el primer punto relativo a que sí existe la contradicción de tesis, pues toca ahora abordar la cuestión de fondo. Es lo que pongo a consideración de las señoras y señores ministros.

Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Bueno, como del debate que hubo en la primera parte de esta sesión se sigue que había un gran interés por entrar al problema de fondo; entonces, independientemente de que ya en el engrose pues seguramente el señor ministro Gudiño tendrá la habilidad de hacer compatible todo para que finalmente se llegue a la conclusión de que sí existe contradicción de tesis, yo quisiera, pues desde luego decir algo que me parece obvio, que cuando las contradicciones de tesis son conocidas por el Pleno, pues esto deriva de algo que de suyo es debatible puesto que las dos Salas de la Suprema Corte no han coincidido en cuanto a sus planteamientos.

Todo gira para mí, alrededor del sistema de cumplimiento de las sentencias de amparo, no desconozco que aun en el proyecto de Nueva Ley de Amparo que llegó a elaborarse, y sobre todo por sugerencias, si la memoria no me falla, de don Juan Díaz Romero, se establecía simple y sencillamente un medio de cumplimiento de sentencias de amparo sin entrar en distinciones y en detalles, pero el tema tal como está diseñado por la Ley de Amparo, en principio

no es sencillo en la medida en que la Suprema Corte ha tenido que ir estableciendo una gran cantidad de tesis para definir como se logra el cumplimiento de las sentencias de amparo, y dentro de esa gama de situaciones complejas en el cumplimiento de las sentencias de amparo, pues se añade la gama de la variedad de las sentencias de amparo, la variedad de los casos que se deciden en los tribunales, que todavía hace en principio cada vez más complicado el problema.

Yo creo que en este esfuerzo de ir clarificando la situación hay el valor de seguridad jurídica, qué es lo que debe hacerse valer en relación con el cumplimiento de una sentencia de amparo, y ahí yo advertiría que se pueden presentar distintas situaciones, recordando que estamos exclusivamente en el tema del amparo directo; el proyecto lo está limitando a laudos, no, yo creo que si ya estamos de acuerdo en que es un problema de criterio general, es sentencias y laudos que son materia de amparos directos, no es un tema de materia laboral que estamos decidiendo, no, no es un tema de cumplimiento de sentencias de amparo en relación a los actos que son materia de un juicio de amparo directo.

Una sentencia de amparo puede ser en el sentido de amparar porque hubo violaciones de procedimiento. ¿Qué se debe hacer para cumplir con una sentencia de esta naturaleza? Dejar sin efecto el acto jurisdiccional que fue reclamado en el amparo y reponer el procedimiento, y entonces pues simple y sencillamente habrá que constatar que se repuso el procedimiento, y luego se dictará un acto jurisdiccional con libertad de jurisdicción, y si el quejoso en el amparo no está de acuerdo con esa resolución, pues tendrá que proponer un nuevo amparo.

Puede ser una sentencia que encuentre vicios formales en el acto jurisdiccional que otorga el amparo, para el efecto de que se subsanen esos vicios formales en la resolución jurisdiccional y aquí

es donde ya entramos un poco en el problema. La autoridad deja sin efecto el auto viciado, dicta una nueva resolución, bueno y qué ocurre si incurre en nuevos vicios formales deferentes a los de la primera ocasión, qué ocurre si en el dictado de la sentencia establece conclusiones que no le parecen al quejoso y ahí es donde entramos en un terreno sumamente debatible que hace para los justiciables difícil el saber qué medios puede hacer valer para lograr el cumplimiento de una sentencia y yo creo que dentro de esta ejemplificación que he hecho, se podrá advertir el conflicto de tesis que aquí se ha dado. Yo creo que el conflicto radica en que a primera vista parecería que la posición de la Primera Sala está identificando de algún modo la inconformidad con la queja y la posición de la Segunda Sala como que parece dejar un tanto en indefensión a quién piensa que no se ha cumplido con la sentencia y yo creo que ahí es donde un poco habría que ir clarificando el panorama.

Existe la queja por defectuoso cumplimiento de la sentencia, se tiene un año para plantear esa queja; en amparos directos hay tercero perjudicado necesariamente que es quien participó en la emisión del acto que fue impugnado en el juicio contencioso administrativo, en el juicio civil, en el juicio mercantil etc. etc.; en materia laboral, pues hay un tercero perjudicado de origen, por qué porque se trata de una demanda en contra de un patrón y entonces el patrón en el amparo será obviamente tercero perjudicado y cuando se trata de un cumplimiento de una sentencia, es muy importante no dejar inaudita a ninguna de las partes y esto es lo que se va a advertir cuando en una inconformidad se resuelva si hubo cumplimiento correcto de la sentencia de amparo, que según el criterio de la Segunda Sala, eso es materia de queja, por qué, porque estamos viendo no si se incurrió en un incumplimiento total, porque aquí se emitió un nuevo acto después de dejarse sin efecto el acto que fue materia del amparo y al emitirse el nuevo acto

considerado correcto en cuanto a cumplimiento por la autoridad que emitió la sentencia, el Tribunal Colegiado de Circuito es materia de una inconformidad; esa inconformidad contra qué debe de ser, contra el auto del Tribunal Colegiado que tuvo por cumplida la sentencia y lo que tenemos que examinar es si ese auto es correcto; si en la inconformidad, consideran que el auto es incorrecto porque en la nueva sentencia o en el nuevo laudo que se emitió hay deficiencias, pues ya se está transformando lo que el ministro Silva Meza decía: es una inconformidad queja, inconformidad porque pienso que se equivocó el Tribunal al decir que se había cumplido, queja porque no se cumplió en la medida en que se incurrió en un defecto en el cumplimiento de la sentencia; y entonces, en una inconformidad que no está diseñada para que sea un contradictorio, vamos a resolver un problema con riesgo de afectar incluso al propio inconforme, por qué, porque el inconforme tiene que hacer valer en su inconformidad lo que está diseñado para que lo pueda hacer en un año y en la inconformidad en el breve plazo que tiene para combatir un auto que tuvo por cumplida una sentencia, él tiene que encontrar todos los elementos y todos los medios para convencer, pero con un gran problema, dejando inauditas a las autoridades responsables, que en el caso no es tan importante pues son autoridades jurisdiccionales que de suyo no tienen un interés directo en el problema, pero sí al tercero perjudicado.

¿Qué es lo que incluso hemos visto ya en algunos casos en la Segunda Sala? que obviamente estas situaciones pues propician inseguridad jurídica y luego confusiones, que ya hay casos en que hemos advertido que hacen valer simultáneamente la queja y la inconformidad, y entonces ¿qué es lo que se produce? Si la inconformidad le da la razón al quejoso y se determina que no se cumplió la sentencia, bueno, no habría problema, pero si se considera que sí se cumplió, pues ¿qué pasa con la queja? En el

terreno práctico, pues como que dirá: me queda un vela encendida que es mi queja y un Tribunal Colegiado de Circuito va a poder decidir que hubo defectuoso cumplimiento de la sentencia cuando ya una Sala de la Suprema Corte se pronunció en el sentido de que se cumplió con la sentencia, probablemente la dejaría sin materia y diría: Ya la sentencia de la Segunda Sala o de la Primera Sala consideraron que estuvo cumplida la sentencia.

De manera tal que yo creo que el tema es muy digno de reflexión y que contrariamente a lo que podría entenderse que estamos dejando en indefensión a quien plantea la inconformidad, estamos salvaguardando su situación para que pueda defenderse adecuadamente en el medio que está previsto en la ley, que es la queja por defectuoso cumplimiento de la sentencia.

Esto además, de alguna manera, da la seguridad jurídica de que en este tipo de amparos, basta con que la autoridad deje sin efecto el acto que se consideró violatorio de garantías y emita una nueva decisión y esa nueva decisión está abierta a los medios lógicos de impugnación o amparo nuevo, cuando se le dio plena libertad de jurisdicción o incidente de inejecución de sentencia que aun debe abrirse de oficio por el propio Tribunal o queja por defectuoso cumplimiento de la sentencia.

En el supuesto de que se abra el incidente de inejecución, esto tiene que decidirse por la autoridad jurisdiccional que dictó la sentencia que se debió cumplir y ella tendrá que definir si se cumplió o si no se cumplió, si decide que se cumplió, se abre la posibilidad de que se planteé la inconformidad, pero la inconformidad será exclusivamente sobre si hubo o no cumplimiento total, no sobre si hubo un defecto en el cumplimiento, porque para eso estará la queja y en relación con la queja no es necesario que se haga planteamiento de incidente de inejecución ni tampoco de la

inconformidad, sino la queja se plantea contra el nuevo acto que emitió la autoridad responsable en el juicio de amparo anterior.

Creo que esto, pues de alguna manera se ha tratado de ir definiendo en los criterios relacionados con cumplimientos de la sentencia de amparo, incluso con tesis que han sido aceptadas por unanimidad en el Pleno, lo que pasa es que se han ido dando estas situaciones concretas, que sí pueden dar la impresión de que estamos dejando en indefensión renunciando a resolver los problemas que se nos presentan.

Y también debo añadir y será mi última aportación, que si bien hay sentencias muy claras como la de la Primera Sala en el caso que está en este asunto, y que puede uno casi matemáticamente decidir: bueno, aquí no se cumplió totalmente, hay un gran número de sentencias, en que los problemas no son fáciles de decidir, en que dicen: hay que ver una pericial, hay que ver esto, y cómo vamos a tener elementos para definir en una inconformidad si se cumplió debidamente o no se cumplió debidamente, para eso está el contradictorio que es la queja.

Pues es lo que yo puedo aportar al respecto, pero sí estimo que esto tiene mucha trascendencia en cuanto al criterio que se vaya a definir.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor presidente, yo considero que debe prevalecer el criterio que se propone en el proyecto, consistente en que para el acatamiento de la ejecutoria de amparo directo en que se concedió la protección constitucional, por violaciones cometidas en la resolución jurisdiccional reclamada, no basta con que la autoridad responsable deje insubsistente la resolución que resultó inconstitucional, y la

sustituya por otra, sino que deberá actuar en los términos en que le fue precisado; de tal suerte, que para determinar si ha quedado satisfecho el objeto restitutorio del amparo, es necesario analizar el contenido de la nueva determinación de la autoridad; además, de conformidad con el artículo 80 de la Ley de Amparo, cuando se otorga la protección constitucional en contra de una sentencia o laudo por irregularidades procesales, o formales, o bien, cuando habiéndose estudiado el fondo de la Controversia, se hayan definido todas las cuestiones debatidas, el cumplimiento del fallo protector consiste en esencia, en dejar sin efecto la resolución jurisdiccional reclamada, y emitir otra que atienda a la sentencia de la justicia federal, no siendo suficiente el mero hecho de que la autoridad responsable deje insubsistente la resolución que resultó inconstitucional, y la sustituya por otra, sin tomar en cuenta los lineamientos de la ejecutoria de amparo; en efecto, conforme al tipo de violaciones que pueden presentarse en el dictado de la resolución en materia de amparo directo, para repararlas la autoridad está obligada a emitir una nueva resolución en la que actúe en el sentido exigido por la garantía violada, sea ésta de carácter formal o material, de donde resulta que para verificar si efectivamente ha quedado satisfecho el objeto restitutorio del amparo, es indispensable analizar el contenido de la nueva determinación de la autoridad responsable, a fin de verificar si se subsanó el derecho transgredido. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguien más de los señores ministros?

Creo que es importante reflexionar sobre la inconformidad. Primero, no es un recurso, hay disposición expresa en la Ley de Amparo que, en amparo no hay más recursos que los que establece la propia Ley con ese carácter, y ahí no está la inconformidad. El artículo 105 en su párrafo tercero, dice, de la Ley de Amparo: “Cuando la parte interesada no estuviere conforme con la resolución que tenga por

cumplida la ejecutoria -esta es la resolución del Tribunal Colegiado, que dice se ha cumplido la- se enviará también a petición suya el expediente a la Suprema Corte; dicha petición deberá presentarse dentro de los cinco días siguientes al de la notificación de la resolución correspondiente, de otro modo ésta se tendrá por consentida”. Hay un término breve para plantear la no conformidad con la resolución del Tribunal Colegiado, que declara cumplida la sentencia de amparo, no requiere expresión de agravios porque no es un recurso, sino que basta decir, desde mi punto de vista, no se ha cumplido con la decisión. En la Séptima Época, y durante mucho tiempo, yo diría casi toda la Octava Época, se entendía como no cumplida una sentencia, ante la falta absoluta de la autoridad, no había ningún asomo de actividad de la autoridad responsable, que pretendiera el cumplimiento de la sentencia, y esto dio lugar a que en muchos casos se declaraba la improcedencia del Incidente de Inejecución, con cualquier acto que realizaba la autoridad. Después, en la Octava Época, ya a fines de la Octava Época se empezó a manejar el concepto de núcleo esencial; esto el señor ministro don Juan Díaz Romero lo trabajó y lo desarrolló con amplitud, no hay una exacta definición de lo que es el núcleo esencial, es un concepto que queda a la libre apreciación del tribunal correspondiente en cada caso particular.

Y en el amparo directo, la Segunda Sala llegó a la conclusión de que el núcleo esencial para tener por cumplida una sentencia de amparo, es la obligación formal que se le impone a la autoridad de dictar nueva resolución; no investigar los pormenores de la nueva sentencia, porque para ello existen ya auténticos recursos, que es la queja por exceso o por defecto y la denuncia por repetición del acto reclamado.

Yo entiendo bien inspirada la tesis de la Primera Sala, pero a veces estos propósitos tutelares llegan a provocar estados de indefensión,

porque si es la Suprema Corte la que declara bien cumplida una resolución, la queja por exceso o por defecto ¿contra quién se va a hacer valer? si ya fue la Corte la que revisó y dijo: En la inconformidad esta sentencia se cumplió puntualmente, le impusimos siete obligaciones a la autoridad y la uno y la dos y la tres y todo está satisfecho. Pero hay situaciones fácticas que no es posible controlar con la simple vista documentaria, hemos admitido prueba en la queja por exceso o defecto en la ejecución de una sentencia; y esto que está fuera de posibilidades puede traducirse en una afectación a quien obtuvo el amparo.

Si la Suprema Corte, en esta revisión oficiosa que hace de la sentencia de amparo, los efectos para los que se concedió, y dice: Se cumplió en sus términos la sentencia, ¿cómo queda la posibilidad de un incidente de repetición de actos que puede denunciar?, pero ya la Corte dijo que estuvo bien cumplida y, en consecuencia, difícilmente tendrá cabida este otro medio de defensa.

Señalaba ya el señor ministro Azuela –yo lo reitero como propio- no siendo la inconformidad un recurso formal, no se corre traslado a las partes, no se les da intervención, no hay un principio de contradicción que lleve a la Sala a emitir un juicio entre dos posiciones opuestas; es una revisión que se hace de en qué términos se dictó la sentencia, para qué efectos, y el riesgo es que la simple declaración de que está cumplida la resolución, proviniendo ya de la Suprema Corte –que a fuerza tiene que provenir de la Corte que es la única que resuelve inconformidades-, clausure otros posibles medios de defensa al alcance de las partes y de las no partes, porque puede haber un tercero afectado por exceso en la ejecución y tendrá que venir ahora contra la decisión de la Corte que dijo que se había cumplido.

En concreto, creo que hay ocasiones en que el abandono de la técnica con un buen propósito tutelar, como lo advierto yo en la actuación de la Primera Sala, puede llevar a situaciones excepcionales pero no por excepcionales dejan de ser graves; y en cambio, conforme a la técnica de la Segunda Sala, si se entiende como núcleo esencial en el amparo directo, que éste se cumple cuando el tribunal correspondiente emite una nueva sentencia, están abiertas todas estas posibilidades, porque inclusive en las resoluciones se dice, como lo dice la resolución de la Segunda Sala que está en pugna, esto no te lo puedo estudiar porque es materia de otro medio de impugnación que es la queja por defecto.

Decía el ministro Azuela, se está subsumiendo en una sola declaración de cumplimiento, el contenido de otros medios de impugnación.

Esto es lo que yo quiero hacer notar.

La tesis del núcleo esencial, en el caso de sentencias de amparo directo, la Segunda Sala la ha identificado con el dictado de una nueva resolución, y cualquier defecto contenido en la nueva resolución, cualquier exceso, repetición de acto incluyendo, puede ser subsanable por los medios de defensa al alcance de las partes.

Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente.

Yo creo que la exposición que han hecho la señora ministra Luna Ramos, el señor ministro Azuela y usted, es de una enorme importancia, porque clarifican las condiciones técnicas en las que operan estas resoluciones; sin embargo, a mí me parece que hay algunos elementos del criterio de la Primera Sala que no se han expuesto.

Creo que ha sido muy importante señalar estas características de la no contradicción de la prueba, del carácter tutelar, etcétera, pero me

parece que cuando nosotros en la Sala estamos haciendo el control sobre puntos específicos, estamos haciendo un control de carácter, y lo voy a denominar así provisionalmente, formal; lo que nosotros estamos diciendo es “aquello que te ordenamos hacer, lo hiciste, no te estamos diciendo que lo hayas hecho bien”, nosotros mismos al finalizar las resoluciones ponemos o dejamos una leyenda que dice “sin perjuicio de si esta parte tiene un buen o mal cumplimiento”; es decir, le ordenamos a una persona que realice cierto tipo a una autoridad, y me pareció también muy bien la sugerencia del señor ministro Azuela de quitar la expresión “laudos” y extender esto al efecto de la ejecución, “haz estas tres conductas”.

Simplemente nosotros en el palomeo en la expresión ésta metafórica que yo utilizaba, lo que estamos diciendo es “si te dijimos que hagas tres cosas, queremos ver que esas tres cosas tengan una representación en tu resolución”.

Ahora bien, “las hiciste bien, las hiciste mal, las hiciste adecuada, inadecuadamente, eso tú lo verás en la queja”.

Por qué no es tan relevante abrir una condición contradictoria en la inconformidad, porque realmente es una condición donde nosotros mismos estamos dialogando prácticamente con la autoridad, con la resolución de la autoridad, para saber si llegó a término lo que nosotros mismos le dijimos.

Y es cierto lo que ustedes dicen, el señor ministro presidente, el señor ministro Azuela, y tienen toda la razón, hay casos en que por su propia complejidad, por sus características, nosotros mismos no oponemos los efectos, eso es, muy complicado y hemos preferido, y lo hemos hecho expresamente igual que aquí en el Pleno en algún asunto, decir que sea la propia autoridad la que presente sus primeros argumentos para que esté en posibilidad la promovente de impugnarlos, de referirse a ellos, de contrastarlos, lo que se quiera.

Entonces me parece que ahí, lo decíamos en algún asunto aquí en Pleno, abre una condición de diálogo en cuanto a los efectos, pero si lo que le estamos diciendo a la autoridad es, o lo que estamos verificando respecto a la actuación de la autoridad, es simplemente un “hiciste lo que te dije”, ahí me parece que sería innecesario, y en eso coincido con el ministro Azuela y con usted señor presidente, llamar a las partes, darles audiencia; si lo que estamos haciendo es un análisis formal, muy bien, a mi juicio “sí cumpliste razonablemente con todo esto que yo te dije”. Supongamos que en ese momento advirtiéramos que no hizo alguna de las acciones concretas que nosotros le pedimos, bueno, pues declaramos fundada la inconformidad y entonces generamos una condición ya de apertura del propio incidente y de la propia inejecución, etcétera. Ahora bien, al dejar nosotros a salvo la característica del control material, lo que estamos permitiendo es justamente que los particulares digan “es cierto que hizo todo lo que le dijiste, la autoridad hizo todo lo que le dijiste”, pero no lo hizo bien, se fue de más, se quedó en menos, en fin, cualquier condición, y ahí sí me parece de enorme importancia la apertura del contradictorio y el carácter del recurso, ¿por qué? porque entramos ya a las disquisiciones materiales del cumplimiento, no a las disquisiciones formales que consisten en: Pues a mi juicio hiciste las cinco cosas. Yo esto lo tengo por aprobado.

Creo que esa es la forma en la que estamos procediendo en la Sala, al menos es como yo la he entendido, y por eso me parece, y usted lo destacaba muy bien señor presidente, que en ese modelo de control formal, sí tiene un carácter de exhaustividad la condición reparadora, y por eso está bien planteado el proyecto del ministro Gudiño en términos del 80; ya si después resultan cosas inadecuadas, mal hechas, torpes, eso sí tiene un carácter contradictorio, y eso se resolverá en la queja.

Entonces, introduciendo esta línea, me parece que se pueden equilibrar la cuestión tutelar, que usted destaca con mucha razón, que nos ha parecido de enorme importancia, porque también se podrían poner algunos ejemplos de para qué lo hacemos ir a la queja, para qué hacemos; si nosotros, prima facie, como hemos estado hablando con este lenguaje desde hace algún tiempo, nos percatamos de que ello se está, simplemente incumplido; nos preguntamos ¿está bien cumplido? No, antes de preguntarse si algo está bien o mal cumplido, se puede hacer una pregunta previa sobre si eso está cumplido, y esto nos ha parecido, o al menos así lo he entendido, o al menos yo hablo por mí, que tiene un sentido distinto la inconformidad, respecto de la queja.

Consecuentemente por ello, creo que el criterio que se nos está proponiendo con los ajustes y varias cosas que después ya en detalle podríamos profundizar, es un criterio que satisface adecuadamente los elementos de la tutela judicial, y que no invade la queja, porque sí hay una delimitación material en lo que se hace en cada uno de estos medios, señor, gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Están por dar las dos de la tarde.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Era lo que iba a comentar, pienso que se han dado elementos muy interesantes aun este contexto que da el señor ministro Cossío, que obviamente pues tendremos que, un poco debatir, pero que es un punto de vista que de suyo no se derivaba del texto de la tesis, ni del texto de las distintas resoluciones de esta visión que tienen de la inconformidad que contrasta mucho con la visión que tenemos en la Segunda Sala. De modo tal, que creo que podemos ir pensando en todo esto y dejar para la siguiente sesión el que podamos continuar.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Queda anotado en primer lugar para la próxima sesión el señor Silva Meza, Don Mariano Azuela, y el ministro Góngora Pimentel.

Cierro con esta idea, y que era la preocupación original. Cuando el amparo se concede para que con libertad de jurisdicción se dicte nueva resolución, pues basta, por eso decía yo que ante situaciones particulares, si no hay, si no hay una bitácora que recorrer, tiene esa característica, pero solamente lo comento para que lo tomen en consideración, y aquí levanto la sesión, los convoco para el próximo jueves a la hora acostumbrada.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:50 HORAS)