

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 29
O R D I N A R I A
LUNES 2 DE MARZO DE 2009

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las diez horas con cuarenta y cinco minutos del lunes dos de marzo de dos mil nueve, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar Sesión Pública Ordinaria, los señores Ministros Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, José de Jesús Gudiño Pelayo, Mariano Azuela Güitrón, Sergio A. Valls Hernández y Juan N. Silva Meza. Los señores Ministros Genaro David Góngora Pimentel y Olga Sánchez Cordero de García Villegas llegaron durante la sesión.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia abrió la sesión y el Secretario General de Acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

APROBACIÓN DE ACTA

Proyecto del acta relativa a la Sesión Pública número Veintiocho, Ordinaria, celebrada el jueves veintiséis de febrero de dos mil nueve.

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

VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTO

Asunto de la Lista Extraordinaria Veinticinco de dos mil ocho:

VI.- 21/2007

Contradicción de tesis número 21/2007, 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. En el proyecto formulado por el señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo se propuso: “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 de inmediato a esta resolución, en términos del artículo 195 de la Ley de Amparo.”. El rubro de la tesis a que se refiere el Punto Resolutivo Segundo es el siguiente: “INCONFORMIDAD. MATERIA DE ESTUDIO TRATÁNDOSE DEL AMPARO DIRECTO EN QUE SE CONCEDIÓ LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL POR VIOLACIONES COMETIDAS EN LA RESOLUCIÓN RECLAMADA (LAUDO).”

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó que continuaba a la estimación del Tribunal Pleno el Considerando Sexto, en cuando sustenta las propuestas contenidas en los Puntos Resolutivos Segundo y Tercero de

que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia la tesis sustentada por el Tribunal Pleno, en términos del último considerando y dar la publicidad correspondiente, toda vez 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 (laudo) no es suficiente el 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.

El Ministro Azuela Güitrón propuso que, al existir acuerdo del Tribunal Pleno en el sentido de que es necesaria la votación de los once señores Ministros para resolver este tipo de asuntos, se pospusiera la exposición de las posturas hasta que el Pleno se encontrara totalmente integrado, ya que es necesario tomar en cuenta las repercusiones que implica el cumplimiento de las sentencias en este tipo de asuntos; el señor Ministro Valls Hernández precisó que la propia Ley de Amparo establece sistemas de cumplimiento, como los incidentes de inejecución y las quejas por exceso o defecto, por lo que el asunto de mérito debía analizarse en relación con los efectos y en la medida que se encuentran vinculadas las autoridades a su cumplimiento.

Llegaron el señor Ministro Góngora Pimentel y la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas, por lo que continuó la discusión del asunto.

En los términos consignados en la versión taquigráfica, el señor Ministro Góngora Pimentel señaló que la inconformidad debe interponerse en contra de la autoridad vinculada con el cumplimiento de la sentencia, que apoyó la posición asumida por el señor Ministro Franco González Salas en la sesión anterior y el criterio de la Primera Sala; el señor Ministro Azuela Güitrón manifestó su inconformidad porque de acuerdo con lo expuesto en el párrafo cuarto del artículo 14 constitucional, las sentencias definitivas deben ser conforme a la letra de la ley o a la interpretación jurídica de la ley y, en caso de requerirse por circunstancias especiales, fundarse en los principios generales del derecho, es el caso de artículos considerados como absurdos en su redacción, pues no debe permitirse que ningún ordenamiento legal sea excesivo ni abusivo en contra de los gobernados; de acuerdo con la tesis de la Segunda Sala, la inconformidad y la queja son medios distintos, el recurso de queja se establece para los casos en los que habiéndose cumplido la sentencia, ésta se cumplió indebidamente; remarcó la importancia del principio de seguridad jurídica, el cual se vulnera al introducir un elemento extraño a la norma jurídica; sostuvo que la inconformidad prevista en la Ley de Amparo se materializa para situaciones en las que simplemente existe una manifestación genérica de

cumplimiento, por lo que su consentimiento generaría un absurdo, eliminando propiamente el recurso de queja, encontrándose en presencia de un cumplimiento que no tiene que ver con el cumplimiento exacto, en virtud de que procesalmente los jueces no tienen la obligación de llevar la carga que le corresponde a las partes, pues es precisamente al propio quejoso al que le interesa, por lo que el juzgador antes de resolver si se cumplió o no se cumplió lo señalado en la sentencia, debe notificarle a las partes para que estén en posibilidad de manifestar lo que a su derecho convenga; agregó que la inconformidad no es un recurso, pues no está contemplada como tal en la propia Ley de Amparo y que, además, con el criterio de la Primera Sala, existe una distancia muy corta entre la discrecionalidad y la arbitrariedad; realizó además un comparativo con los asuntos relativos a la facultad de atracción y a la facultad de investigación; enfatizó que al no tratarse de un recurso la inconformidad no elimina la posibilidad de promover el recurso de queja por exceso o defecto y consideró importante que, en su caso, se realicen en el engrose para salvaguardar el principio de seguridad jurídica; el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló que un tribunal de potestad común no puede cambiar sus decisiones de oficio y que el juzgador no puede invalidar una sentencia sin un procedimiento, sino que, sólo tratándose de la inconformidad, si dicha sentencia se encuentra o no cumplida en su núcleo esencial que, en caso contrario, pues el principio de indivisibilidad de la sentencia obligaría a

invalidarla y a que se emita una nueva; el señor Ministro Aguirre Anguiano señaló que no comparte las consideraciones realizadas en torno al artículo 14 constitucional, puesto que también los principios generales de derecho son principios de interpretación jurídica; la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas coincidió con el señor Ministro Azuela Güitrón en el sentido de que no se trata de un recurso, sino de un medio que permite que el justiciable cuente con un pronunciamiento de la Suprema Corte en relación con el cumplimiento de una resolución y enfatizó que apoya la tesis de la Primera Sala por considerarla más expedita y completa; el señor Ministro Cossío Díaz aclaró que la interpretación del artículo 14 constitucional es muy compleja, pues existen diversas interpretaciones sobre la letra de la ley, por lo que no es posible sostener lo contrario; mencionó que no se trata de interpretaciones de política jurídica y que deberían omitirse los razonamientos relativos a las estadísticas pues referirse al término de núcleo esencial es complejo, ya que deja sin efecto una resolución para dictar otra; hizo hincapié en algunos asuntos en los que la Primera y la Segunda Sala coincidían en sus criterios, lo que de ninguna manera generó problemas al sistema jurídico mexicano; además consideró peligroso hacer la comparación entre la discrecionalidad y la arbitrariedad, puesto que se deben regular las individualizaciones mediante acciones y elementos concretos; el señor Ministro Aguirre Anguiano manifestó que la seguridad jurídica es un “valor bisagra”, pues traba la

puerta para que no se atiendan otros valores constitucionales; el señor Ministro Franco González Salas consideró que la inejecución es un medio que proporcionaron los legisladores para evitar la injusticia hacia una persona afectada por la determinación de una sentencia, no debidamente cumplida; propuso votar el criterio y posteriormente continuar proporcionando argumentos de refuerzo; la señora Ministra Luna Ramos señaló que tanto en la Séptima, como en la Octava y la Novena épocas, la Suprema Corte ha considerado a la inejecución como incidente; el hecho de que este Alto Tribunal no lleve a cabo un análisis del cumplimiento de la sentencia no implica dejar en estado de indefensión al justiciable, por lo que el cumplimiento se impugna para dejar sin efectos la resolución combatida, dictando una nueva, sin que implique analizar si se efectuó o no un cumplimiento cabal, pues para ese fin existen medios idóneos; es arriesgado el criterio de la Primera Sala, en razón de que considerar que una sentencia se encuentra cabalmente cumplida elimina la posibilidad de que se promueva un recurso de queja o un incidente de repetición del acto reclamado; consideró que, en caso de prevalecer el criterio de la Primera Sala, debería delimitarse la forma en que la Suprema Corte deberá analizar los lineamientos que deberán seguirse para cumplir con ese criterio; el señor Ministro ponente Gudiño Pelayo expresó los motivos por los que se separó su proyecto y apoyaba la tesis de la Segunda Sala.

Puesto a votación el proyecto, por unanimidad de once votos se aprobaron los Puntos Resolutivos Segundo y Tercero; por mayoría de seis votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza se aprobó el Punto Resolutivo Primero, los señores Ministros Aguirre Anguiano, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Valls Hernández y Presidente Ortiz Mayagoitia votaron en contra, y reservaron su derecho para formular voto de minoría; y por mayoría de seis votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza se aprobó el criterio contenido en la parte final del último considerando, los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón y Presidente Ortiz Mayagoitia votaron en contra, y reservaron su derecho para formular voto de minoría, y los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas y Góngora Pimentel reservaron el suyo para formular, en su caso y oportunidad, sendos votos concurrentes.

El señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Dada la disposición del señor Ministro Silva Meza para elaborar el engrose correspondiente el Tribunal Pleno le confirió ese encargo y, a solicitud del señor Ministro Azuela

Güitrón acordó que oportunamente se distribuyan copias del proyecto de dicho engrose a fin de que los señores Ministros estén en aptitud de formular las observaciones que estimen pertinentes.

A las doce horas con treinta minutos el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia decretó un receso, y a las doce horas con cincuenta y cinco minutos reanudó la sesión.

VISTA DE ASUNTO

Asunto de la misma lista:

VII.- 35/2007

Contradicción de tesis número 35/2007, entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver, respectivamente, los incidentes de inejecución números 553/2006 y 235/2004. En el proyecto formulado por el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz se propone: “PRIMERO. Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere, en términos del considerando cuarto de esta resolución. SEGUNDO. Deben prevalecer con carácter de jurisprudencia, los criterios sustentados por este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos de la tesis redactada en el último considerando del presente fallo. TERCERO. Dése publicidad a las tesis jurisprudenciales que se sustentan en la presente resolución, en términos del artículo 195 de la Ley de Amparo.”. Los rubros de las tesis a que se refiere el Punto Resolutivo Segundo son los siguientes: “INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. ANTE LA FALTA DE PRECISIÓN DE LA CANTIDAD QUE DEBE

DEVOLVERSE AL QUEJOSO QUE OBTUVO LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL EN CONTRA DEL ARTÍCULO 149, FRACCIÓN II DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL VIGENTE A PARTIR DEL 1º DE ENERO DE 2002 HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2007, ES EN SEDE JURISDICCIONAL DONDE DEBE SUSTANCIARSE EL PROCEDIMIENTO RELATIVO PARA ORDENARLA.” e “INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. ANTE LA FALTA DE PRECISIÓN DE LA CANTIDAD QUE DEBE DEVOLVERSE AL QUEJOSO QUE OBTUVO LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL EN CONTRA DE UNA LEY TRIBUTARIA, QUE REGULE CONTRIBUCIONES QUE SE RIJAN POR EL PRINCIPIO DE AUTOLIQUIDACIÓN, EN SEDE JURISDICCIONAL DEBE SUSTANCIARSE EL PROCEDIMIENTO RELATIVO PARA ORDENARLA.”

Los Considerandos Primero, “Competencia”; Segundo, “Legitimación de la denunciante”; Tercero, “Resoluciones que participan en la contradicción”, no fueron objeto de observaciones.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz expuso una síntesis de los Considerandos de su proyecto que sustentan las propuestas contenidas en los Puntos Resolutivos, e hizo referencia al contenido de cuatro resoluciones dictadas por la Segunda Sala en otras tantas inconformidades.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el Considerando Cuarto “Determinación sobre la existencia de la contradicción de criterios”, que sustenta la propuesta contenida en el Punto Resolutivo Primero de que sí existe contradicción de criterio,

pues las Salas de este Alto Tribunal realizaron el examen de los mismos elementos en cumplimiento de sentencias de amparo en las que se concedió la protección constitucional en contra de una ley tributaria, respecto de una misma cuestión jurídica, determinar la cantidad líquida a devolver a la quejosa en cumplimiento de esa sentencia de amparo; no obstante las decisiones a las que llegaron fueron divergentes.

En los términos consignados en la versión taquigráfica, la señora Ministra Luna Ramos manifestó que efectivamente la Segunda Sala en las cuatro inconformidades a que hizo referencia el señor Ministro ponente, ordenó la devolución de los autos al juzgado de origen por motivos y con finalidades específicas, en atención a las características y circunstancias de cada una de ellas; que la Segunda Sala cuenta con jurisprudencia en el sentido de que los incidentes de inejecución tienen sus propios medios legales para hacerse valer; y consideró que efectivamente existe la contradicción de criterios. Los señores Ministros estimaron unánimemente que existe la contradicción de criterios.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el Considerando Quinto “Determinación del criterio que debe prevalecer”, que sustenta las propuestas contenidas en los Puntos Resolutivos Segundo y Tercero, y precisó que debe determinarse si en sede jurisdiccional o en sede administrativa debe hacerse la cuantificación de la devolución de impuestos pagados, cuando se concede el amparo en contra del precepto legal que los establece. En

los términos de la versión taquigráfica el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló que el derecho a la devolución surge de una sentencia de amparo que declara la inconstitucionalidad de una norma jurídica; el señor Ministro Aguirre Anguiano consideró que el quejoso reclama la constitucionalidad de una norma, sin embargo, no cuantifica el daño que resiente, por lo que es la autoridad pagadora la que debe cuantificarla por conducto del juez de Distrito, al contar con los elementos necesarios para tal fin; el señor Ministro Azuela Güitrón sostuvo que no existe razón para que el juzgador lleve la carga de la determinación de las cantidades a devolver; el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia consideró que al ser el quejoso el que cuenta con los comprobantes necesarios para cuantificar el pago, debe formular una solicitud a la autoridad; la señora Ministra Luna Ramos señaló que el artículo 71 del Código Financiero establece ciertos plazos y requisitos específicos, por lo que no es posible sujetar la ejecución de una sentencia a una ley secundaria, salvo que se trate de que el quejoso formule alguna aclaración de su sentencia, pues no es jerárquicamente correcto sujetarse al formalismo de una ley secundaria; el señor Ministro Valls Hernández adujo que el derecho a la devolución se deriva de la sentencia misma, lo que implica que no se debe requerir a la autoridad fiscal para cuantificar su monto, pues es precisamente el juez de Distrito el que debe de allegarse de los elementos necesarios para determinar la cantidad a devolverse, razón por la que los autos deben devolverse precisamente al juzgador para que la determine, basándose en los elementos probatorios allegados por las partes; el señor Ministro Cossío

Díaz sostuvo que le corresponde al juzgador determinar la cantidad a devolverse, en virtud de que cuenta con los elementos aportados por las partes; el señor Ministro Azuela Güitrón, consideró que seguir ese criterio implicaría hacer el trabajo tanto del quejoso como de la autoridad, pues el juzgador no debe subsanar las obligaciones de aquélla, razón por la que se aparta de la tesis propuesta considerando que el cumplimiento de las sentencias de amparo debe ser liso y llano; el señor Ministro Silva Meza sostuvo que cada parte tiene una participación y que la del juez de Distrito es precisar los alcances exactos del fallo protector, dado que es el juzgador el que debe determinar la cantidad que debe devolverse, lo que evitaría que se le rechazara al quejoso la solicitud de devolución por encontrarse requisitada de manera incorrecta, así, la determinación del monto deberá hacerse en sede jurisdiccional; el señor Ministro Aguirre Anguiano, consideró que debe resolverse conforme a la realidad, pues precisamente el que paga, es el que cuenta con los elementos para determinar la cantidad, en el entendido de que el juez de Distrito cuenta con los elementos proporcionados por las partes para determinar la cantidad líquida a devolver; el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia enfatizó que se trata de un incidente de liquidación, por lo que debe hacerse en sede jurisdiccional, dado que la autoridad, con la intención de no cumplir con las ejecutorias, puede cada vez establecer en la legislación secundaria más requisitos, dificultando el cumplimiento.

Sesión Pública Núm. 29

Lunes 2 de marzo de de 2009

A sugerencia del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia el Tribunal Pleno acordó continuar la discusión en la próxima sesión y que el asunto y los demás, continúen en lista.

Siendo las trece horas con cuarenta y cinco minutos el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia convocó a los señores Ministros para la Sesión Privada que se celebraría a continuación y para la Sesión Pública Ordinaria que se celebrará mañana, martes tres de marzo en curso, a partir de las once horas, y levantó esta sesión.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, y el licenciado José Javier Aguilar Domínguez, Secretario General de Acuerdos, que da fe.

JJAD'MOKM'afg.