

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 23 DE ABRIL DE 2018

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

NÚMERO		IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
369/2016	<p>CONTRADICCIÓN DE TESIS SUSCITADA ENTRE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO Y TERCERO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO.</p> <p>(BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.)</p>	3 A 20 DESECHADO
7/2017	<p>CONTRADICCIÓN DE TESIS SUSCITADA ENTRE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DEL VIGÉSIMO OCTAVO AL RESOLVER EL RECURSO DE QUEJA 220/2016 Y TERCERO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO, AL RESOLVER LOS RECURSOS DE QUEJA RESPECTIVOS.</p> <p>(BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.)</p>	21 A 22 RETIRADO
47/2016	<p>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE CULTURA FÍSICA Y DEPORTE PARA EL ESTADO DE SINALOA.</p> <p>(BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN)</p>	23 A 61

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 LUNES
23 DE ABRIL DE 2018**

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

SEÑORES MINISTROS:

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ
SALAS
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ
EDUARDO MEDINA MORA I.
JAVIER LAYNEZ POTISEK
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:40 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión. Señor secretario, denos cuenta por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 41 ordinaria, celebrada el jueves diecinueve de abril del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. Está a su consideración el acta. Si no hay observaciones, ¿en votación económica se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDA APROBADA.

Continuamos, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**CONTRADICCIÓN DE TESIS 369/2016,
SUSCITADA ENTRE LOS TRIBUNALES
COLEGIADOS PRIMERO EN MATERIAS
CIVIL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO
SÉPTIMO CIRCUITO Y TERCERO DEL
VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Medina Mora y conforme a los puntos resolutivos a los que se dio lectura en sesión anterior.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. En continuación con el análisis y discusión de este asunto presentado por el Ministro Eduardo Medina Mora, continuaremos ahora con la presencia de su servidor y de la señora Ministra Luna Ramos. Señor Ministro Medina Mora, tiene la palabra, por favor.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Le agradezco mucho señor Presidente. Este asunto, en efecto, ha sido discutido ampliamente pero, a partir de la discusión me permití poner a consideración de los señores Ministros –integrantes de este Pleno– hojas de sustitución, simplemente para precisar algunos puntos de la argumentación, de la 19 a la 21 y de la 24 a la 28 del proyecto.

Atendiendo a estas observaciones manifestadas en la pasada sesión, estas hojas de sustitución se repartieron

fundamentalmente para subrayar que la resolución de un juez de distrito que desecha una demanda de amparo indirecto, por considerar actualizada una causa manifiesta e indudable de improcedencia, no constituye el acto de autoridad a que se refiere la fracción VI del artículo 79 de la Ley de Amparo, siendo este acto de autoridad el que generaría una violación evidente de la ley que dejaría sin defensa al quejoso y no la resolución misma de desechamiento.

Lo anterior, en primer lugar, porque la resolución de desechamiento no sustituye al acto reclamado, siendo que este último es el que propiciaría una violación evidente de la ley que dejaría sin defensas al quejoso. En segundo lugar, porque esta resolución únicamente constituye una decisión jurisdiccional susceptible de ser impugnada en recurso de queja, con fundamento en el artículo 97, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo, que califica la procedencia de un juicio de amparo sin prejuzgar sobre la constitucionalidad del acto de autoridad reclamado.

Por tanto, la sola circunstancia de que en el recurso de queja se impugne la resolución de un juez de distrito que desecha una demanda de amparo indirecto, ya que consideró actualizada una causa manifiesta e indudable de improcedencia, no actualiza ni puede actualizar la obligación de suplir la deficiencia de la queja de los agravios, conforme a la fracción VI del artículo 79 de la Ley de Amparo, fundamentalmente porque, en este supuesto, el deber de suplir la deficiencia de la queja está condicionado a que sea el acto reclamado a la autoridad el que genere la violación manifiesta de la ley que deje sin defensas al quejoso.

La litis en el recurso de queja no es la constitucionalidad del acto de autoridad reclamado, sino las razones por las cuales el juez estimó actualizada una causa manifiesta e indudable de improcedencia en el juicio de amparo; incluso, se precisó en el proyecto que se circula, que este Pleno definió en la jurisprudencia P./J. 7/2006, que “SUPLENIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO. NO IMPLICA SOSLAYAR CUESTIONES DE PROCEDENCIA DEL JUICIO DE GARANTÍAS”, debido a que sólo opera respecto de cuestiones de fondo, es decir, una vez superados los motivos de procedencia, tema este último que justamente es el motivo del estudio en el recurso de queja.

No debe soslayarse que la fracción VI del artículo 79 de la Ley de Amparo hace referencia al artículo 1° de la propia Ley de Amparo, y este precepto se refiere a la procedencia del juicio de amparo respecto de normas generales, actos u omisiones de autoridad; es decir, se refiere al acto de autoridad reclamado y no a derechos fundamentales.

Subrayo –finalmente– que –como dije en la presentación de la vez pasada– estamos hablando de la fracción VI, que se refiere a otras materias que, conforme a la jurisprudencia de la Corte, se refiere esto a temas civiles y administrativos. Es cuanto, señor Ministro Presidente. De todas maneras, simplemente quedaba pendiente su votación y la de la señora Ministra Luna.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señora Ministra Luna.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Es un asunto que normalmente en los tribunales y en los juzgados se ve con mucha frecuencia porque se trata –precisamente– de la admisión de la demanda y que, en este caso, es impugnada –precisamente– porque ésta fue desechada.

Aquí tenemos dos casos en los que el proyecto –de manera muy puntual– nos está narrando qué es lo que ocurre. En uno se trata de un amparo contra la Comisión Federal de Electricidad, en el que el juez de distrito determina que no es autoridad para efectos del juicio de amparo y desecha la demanda de entrada; en contra de esta situación, se van al recurso de queja, y el tribunal colegiado determina que aquí procede suplir la deficiencia de la queja para determinar si debía o no haberse admitido esta demanda, y si se trata o no de una causa notoria y evidente de improcedencia.

En el otro caso, es un juicio civil, en el que se reclama la falta de emplazamiento en un procedimiento; en este juicio le desecha la demanda el juez de distrito, –precisamente– diciéndole que hay un problema de litispendencia, que consultado en su juzgado el sistema de estadística hay un juicio pendiente de tramitación dentro del mismo juzgado que está promovido por el mismo quejoso, las mismas autoridades y el mismo acto reclamado y que, por esta razón, debiera desecharse la demanda porque hay un problema de litispendencia.

En los dos casos, acudieron a la queja, y un tribunal colegiado dijo que debía suplirse la deficiencia de la queja para efectos de

determinar si podía o no desecharse la demanda y, en el otro caso, el tribunal colegiado mencionó que esto no era factible.

En el proyecto que el señor Ministro pone a consideración –y ya me estoy refiriendo al que tiene hojas adicionales– se fija el punto de contradicción, que consiste en determinar si procede suplir la deficiencia de los agravios en términos del artículo 79, fracción VI, de la Ley de Amparo, en el recurso de queja interpuesto contra el auto del juez de distrito que desecha una demanda de amparo, al considerar actualizada una causa manifiesta e indudable de improcedencia.

Después del estudio que realiza, la tesis que se propone es en el sentido de que no procedería suplir la deficiencia de la queja tratándose –precisamente– de un auto admisorio; el rubro dice lo siguiente: “SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA. LA SOLA CIRCUNSTANCIA DE QUE EN EL RECURSO DE QUEJA SE IMPUGNE LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA DE PLANO UNA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO, NO ACTUALIZA EL SUPUESTO DE LA FRACCIÓN VI, DEL ARTÍCULO 79 DE LA LEY DE AMPARO”.

Las razones que se dan para determinar que no procede esta suplencia de la queja, son en el sentido de que el artículo 79 establece una condición que es, precisamente, que se debe suplir la deficiencia de la queja cuando: “aquella actuación o determinación de la autoridad responsable que produce de manera clara, patente, innegable e indiscutible, una violación a derechos sustantivos –esto está en la página 20 del nuevo proyecto– del quejoso, que lo deja sin defensa. La razón que

subyace en el supuesto analizado y que obliga a suplir la deficiencia de la queja, ya sea de los conceptos de violación o de los agravios, radica en que no puede subsistir un acto de autoridad responsable, cuando en el juicio de amparo se advierta que constituye una violación evidente de la ley, que ha dejado sin defensas al quejoso, pues justamente éste es el medio extraordinario de defensa a través del cual se busca reestablecer los derechos humanos ante una violación fehaciente de la ley.”

Con el debido respeto, me permito disentir del proyecto y voy a dar las razones por las cuales estoy en contra.

En primer lugar, ¿qué entendemos, para poder desechar una demanda, como una causa notoria y evidente?, o sea, ¿por qué estamos desechando la demanda de amparo, en principio, sin dar mayor trámite al juicio de amparo?

La desechamos —como dice la jurisprudencia— cuando existe una causa notoria y evidente de improcedencia; no tiene caso tramitar una demanda de amparo —con lo cual creo que todos estamos totalmente de acuerdo—, y no tiene caso desechar una demanda de amparo cuando el criterio que les estamos aplicando, para poder determinar que el juicio de amparo es improcedente, no deja lugar a dudas de su aplicación, estamos plenamente seguros de que es aplicable esa causal, y que no amerita de la tramitación del juicio de amparo para que esta causa sea aprobada; si ameritara en el juicio de amparo poder ser desvirtuada, ya no es una causa notoria y evidente, porque amerita prueba y, por tanto, debe admitirse.

¿Qué sucede en los casos que aquí se están presentando? En el caso que se presenta de litispendencia, –en mi opinión– no es una causa notoria y evidente porque es algo que se puede probar durante la tramitación del juicio; aquí ¿qué fue lo que sucedió?, el juez de amparo consultó el sistema de estadística y ahí determinó que había un caso de litispendencia, pero el quejoso no tuvo la oportunidad de probar que realmente se trataba de él; pudo haber sido un homónimo, pudo no coincidir alguno de los actos reclamados o algunas autoridades, u otra circunstancia; me parece que, cuando se trata de un problema de litispendencia, en el que se llevan a cabo dos juicios y uno todavía no se ha concluido, el otro juicio –con el cual se está comparando– todavía se encuentra en trámite; pues todavía existe una situación más importante porque no podemos sobreseer en un juicio y en el momento en que lleguen a dictar sentencia en el otro, sobreseer en el otro, se queda –como se dice coloquialmente “como el perro de las dos tortas”– sin ninguna de las dos; aquí se tiene que tramitar lo que en la anterior Ley de Amparo se determinaba como un incidente de competencia y quizás –ahora la nueva ley no lo trae– no tramitarlo de esa misma manera, pero ¿qué es lo que importa?, primero que nada, cotejar las dos demandas para saber si se trata de la misma autoridad, del mismo acto y, si es exactamente el mismo juicio –en el caso de ser así–, se determina cuál debe prevalecer, se sobresee en el juicio más nuevo y se deja el más antiguo para su tramitación; esa es la idea, no se trata de dejarlo sin ninguno de los dos juicios; entonces, esto no se puede hacer si de entrada se desecha la demanda, como sucedió en este caso; entonces, —para mí— cuando se presenta una situación de litispendencia, no es una causa notoria y evidente que amerite el desechamiento de entrada, desde un principio.

En el otro caso, lo que sucedió fue que se dijo: no es autoridad para efectos del juicio de amparo, y aquí hemos sabido que ha habido cambios de criterio para determinar si es o no autoridad la Comisión Federal de Electricidad, y aquí lo que diría es: ¿qué criterio estaba vigente? Si el criterio estaba vigente en el sentido de que no es autoridad para efectos del juicio de amparo, para mí, sí es una causa notoria y evidente y, por tanto, correspondía el desechamiento de la demanda de amparo; si el criterio era que sí es autoridad, pues entonces no tenían por qué desecharla; pero el problema que se nos presenta es que en estas circunstancias se promovió un recurso de queja con agravios deficientes que —de alguna manera— no combatían de manera —podríamos decir— correcta el desechamiento de la demanda de amparo, y la pregunta es: ¿debía o no suplir la deficiencia de la queja el juez de amparo?

¿Cómo he entendido la fracción VI del artículo anterior 76 Bis y ahora el 79 —si no mal recuerdo— en materia civil y en materia administrativa? Recuerden, el artículo de suplencia de la queja —el 79 ahora— nos está estableciendo, fracción por fracción, si se trata de amparo contra leyes, si se trata de materia penal, si hay menores, cómo y en qué casos debemos suplir la deficiencia de la queja; sin embargo, la fracción VI —que es a la que se refiere en esta ocasión la aplicación del artículo 79— nos dice: “En otras materias”. ¿Cuáles son las otras materias? Las que no están en las precisadas en las fracciones anteriores, que son la civil y la administrativa. Entonces dice: “En otras materias, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación evidente de la ley que lo haya dejado sin

defensa por afectar los derechos previstos en el artículo 1o de esta Ley. En este caso la suplencia sólo operará en lo que se refiere a la controversia en el amparo, sin poder afectar situaciones procesales resueltas en el procedimiento en el que se dictó la resolución reclamada”.

Aquí lo importante es señalar que el artículo 79 establece la posibilidad de suplir la deficiencia de la queja en su acápite en: “los conceptos de violación o en agravios”; aquí estamos en presencia de suplir la deficiencia de la queja —precisamente— en los agravios porque se trata de una queja; entonces, los agravios fueron deficientes y la pregunta es: ¿debía o no suplirse la deficiencia de la queja? Lo que digo es: no puede haber una regla general de que se suple la deficiencia de la queja cuando el tribunal de alzada, —de alguna manera— de una revisión del asunto de manera normal advierte que el quejoso tiene la razón, pero que no hizo valer los argumentos suficientes para poder lograrlo, pero si tiene la razón, —para mí— en eso consiste la determinación de que se haya dejado sin defensa por afectar los derechos previstos en el artículo 1° constitucional, pero no porque se trate de derechos sustantivos, simple y sencillamente se trata de una afectación, que de una lectura que se hace de manera normal a cualquier asunto, se llega a la convicción de que el quejoso tienen la razón, y si tiene la razón, no lo supo pedir adecuadamente, pero el asunto debiera admitirse, no veo por qué no se le pueda suplir la deficiencia de la queja; en mi opinión, sí se le debe de suplir y, en este caso, lo que diría: no es una regla general a suplir en todos los casos la deficiencia de la queja, sino ¿cuándo?, cuando exista la posibilidad de determinar que se le deja sin defensa,

porque no se le va a permitir que el juicio de amparo sea tramitado, a esa defensa se refiere, no se refiere a la instancia.

Estoy –por ejemplo– en contra de cómo se determina en el proyecto qué se entiende por lo que establece la fracción VI del artículo 79, dice: debe entenderse: “aquella actuación o determinación de la autoridad responsable que produce de manera clara, patente, innegable e indiscutible, una violación a derechos sustantivos”.

Para empezar, en una queja no es el acto de autoridad el que va a producir el que se le supla o no la deficiencia de la queja, aquí estamos determinando si vamos o no a suplirle la deficiencia de la queja en los agravios porque se dio una violación de legalidad, en todo caso, por parte del juez de amparo, que determinó desechar la demanda correspondiente porque, en su opinión, había una causa notoria y evidente en la que el juicio era improcedente; en mi opinión, en uno de los asuntos sí había que suplir la deficiencia de la queja, porque la causa no era notoria y evidente, porque ameritaba la posibilidad de realizar la tramitación del juicio –precisamente– para poder llevar a cabo diversos actos en los que podía o no resultar fundada la causa de improcedencia, pero ésta no se podía establecer de manera específica con la pura presentación de la demanda; al advertir esto, del análisis de los agravios que se hicieron valer y del asunto en sí mismo, el tribunal colegiado, al determinar que no existe un agravio perfectamente delimitado, pero al percatarse de que sí tiene la razón, pues no veo por qué no le pudiera suplir la deficiencia de la queja; en mi opinión, sí debiera hacerlo y, por esa razón, —respetuosamente— estoy en contra del proyecto.

Aparte de que –de alguna manera– no comparto también la situación de que se diga que tiene que ser en el acto reclamado; no, porque el artículo, en el acápite se refiere a: “conceptos de violación o agravios”; y en este caso, lo que estamos supliendo no es el acto reclamado, sino la deficiencia de los agravios, porque advertimos que el quejoso pudo haber tenido la posibilidad de que se le admitiera la demanda y no se hizo.

A lo mejor le van a acabar sobreseyendo, pero dándole la oportunidad de que él hubiera comparecido y probado si, efectivamente, está o no en el caso de una litispendencia y, en todo caso, también si es que no debía sobreseerse en el segundo juicio, no en los dos, como puede llegar a suceder en caso de que se aplique esta causal.

Por otro lado –lo de los derechos sustantivos–, no comparto el hecho de que se haga alusión a los derechos establecidos en el artículo 1º constitucional, –en mi opinión– no está referido sólo a derechos sustantivos, ¿por qué razón?, porque aquí también se establecen –de alguna manera– las garantías para hacer efectivos los derechos humanos en el propio artículo 1º, y esto –en mi opinión, sé que no es una opinión compartida de manera unánime– pero dentro de estas garantías entran también todos aquellos derechos de carácter adjetivo; y estando ambos en el artículo 1º constitucional, pues me parece que sí es susceptible de suplirse la deficiencia de la queja ante un agravio mal formulado.

Por esas razones, me apartaría; además, debo mencionar que es cierto que se determina la aplicación de un criterio de la Octava

Época, en el que –de alguna forma– se interpretaba el artículo 76 Bis, fracción VI, de la Ley de Amparo anterior, que está redactado de manera un poco similar, precisamente, a esta fracción –que ahora nos referimos– del artículo 79.

Esta tesis dice: “Por ello, debe interpretarse esa disposición en el sentido de que indefensión significa que la autoridad responsable –cuando se trata del fondo y del acto reclamado– infringió determinadas normas de tal manera que afectó substancialmente al quejoso en su defensa”. Aquí no se trata del fondo del asunto, se trata del desechamiento de una demanda, en la que la violación la pudo haber cometido el juzgador de amparo, –en este caso, el juez de distrito–, por no haberse percatado de que la causa que él estimó que era notoria y evidentemente improcedente, no lo era; entonces, aquí se da porque se trata de una violación en los agravios.

Ese caso concreto estaba referido al fondo del asunto; ésta no es la sentencia de fondo, sino la admisión y el desechamiento de un auto, se estaba presentando por primera vez la demanda, y que el juez determina que notoria y evidentemente debiera desecharse. Por esas razones, –respetuosamente– me manifestaré en contra del asunto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. También manifiesto mi voto –y con todo respeto– en contra; también considero que, cuando hay un desechamiento de una demanda de amparo en la que pudiera haber una causa que se alega por el juez como manifiesta e indudable, pudiera –desde luego– generar una cuestión contraria a lo que el propio artículo

113 de la Ley de Amparo exige, esto es, una violación de gran relevancia que equivale a dejar sin defensa al quejoso, porque crea un obstáculo para acceder al propio juicio de amparo, el cual es –precisamente– la vía en la cual los justiciables pueden plantear las vulneraciones a sus derechos humanos y a las garantías que los protegen.

Por lo cual, –para mí– en aras de lograr la mayor amplitud en la defensa de los derechos fundamentales, esa violación debe ser reparada mediante la suplencia de los agravios, en este caso, con fundamento en el artículo 79, fracción VI, de la Ley de Amparo, que se refiere a materias distintas a la penal, agraria y laboral.

El artículo 79 de la Ley de Amparo prevé diversas hipótesis de suplencia para proteger los derechos de defensa y acceso a la justicia de sujetos que el legislador consideró vulnerables, ya sea por sus circunstancias particulares, por su condición de pobreza o marginación o por cualquier condición, inclusive, económica y social como la de los trabajadores, los ejidatarios, los comuneros, en fin.

Estimo que la fracción VI –precisamente– evidencia la vulnerabilidad de otros sujetos por la afectación que sufren por actuaciones irregulares que afectan de manera trascendental su defensa, ya que pueden violar el derecho del ejercicio de los derechos humanos, contemplados en la Constitución General, aun en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, en relación con el debido acceso a la justicia.

Por ello, considero de gran relevancia tener en cuenta que la reforma constitucional que adicionó un tercer párrafo al artículo 17 constitucional, señala que “las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales”; bajo la condición de no afectar –desde luego– la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios y, por ello, considero que la suplencia, en este caso, favorecería a estas condiciones y no importa si se trata de una cuestión sustantiva o procedimental, que –de cualquier manera– impediría el ejercicio de esta acción, que es el juicio de amparo.

Hay que tomar en consideración también —y lo hago de manera colateral— que eliminar los obstáculos para lograr un recurso efectivo fue reconocido por la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Opinión Consultiva OC-11/90, de diez de agosto de mil novecientos noventa, y que ha sido retomada en diversos asuntos contenciosos, inclusive, la Corte señaló –en esa ocasión– que –al referirse a la eficacia del recurso, éste debe permitir que se obtengan resultados o respuestas al *fin* para el que fue concebido.

En ese contexto y sin más argumentaciones, estoy en contra de la propuesta, por la procedencia –en este caso– de la suplencia de los agravios en el recurso de queja. ¿Alguien más, señores Ministros? Señor Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Solamente para dejar constancia, señor Presidente, de que en mi lectura, –y así está planteado en el proyecto– la fracción –que es materia de este asunto– VI –como usted señaló– del artículo 79, no se refiere al

artículo 1º constitucional, sino al artículo 1º de la Ley de Amparo; entonces, son los derechos que, en su caso, devienen del artículo 1º de la Ley de Amparo, no los del artículo 1º constitucional; está claro el resultado ya de la votación, pero subrayo eso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Desde luego, sí señor Ministro. ¿Alguna otra participación, señores Ministros? Vamos a tomar entonces la votación, señor secretario, a favor o en contra del proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: En contra, por las razones expresadas en la sesión anterior.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: A favor, reiterando la votación del jueves.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Estoy en contra por las razones explicadas, y hago la aclaración que tiene razón el señor Ministro ponente, me referí al artículo 1º constitucional y, efectivamente, es el 1º de la Ley de Amparo, que –de alguna forma– es idéntico al artículo 103 constitucional y se refiere a la procedencia del juicio de amparo.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: En contra.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: En contra.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: En contra.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto, apartándome de algunas consideraciones.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: En contra, en función de los argumentos expuestos en la sesión anterior.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES: En contra.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de siete votos en contra de la propuesta del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: CON ESTE RESULTADO SE TIENE POR DESECHADA LA PROPUESTA DEL PROYECTO.

Y habrá que ver que se retorne a quien corresponda de la mayoría. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Precisamente, en esta circunstancia me parece que el punto sujeto a discusión participaba de una u otra posibilidad, siete votos han considerado que sí procede la suplencia; si ustedes lo consideraran así, me parece que el punto está resuelto, y como en otras ocasiones se ha hecho, esto corresponde al engrose, atendiendo a las razones que cada quien expresó aquí, en estas dos sesiones.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pero preferiría que se formulara un nuevo proyecto donde se establecieran esas razones; por ejemplo, señor Ministro, —con todo respeto— usted sugería que el párrafo 52 y otro no tuvieran ciertas precisiones, preferiría —si ustedes no tienen inconveniente— que nos presentaran una nueva propuesta para que quedara claro el sentido contrario. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Completamente de acuerdo, Presidente. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Si quieren, hago la nueva propuesta.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Si no tiene inconveniente la mayoría. Señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Perdón, señor Presidente, lo que pasa es que estimo que, cuando es un engrose, es facultad del Presidente establecer quién lo hace; cuando es un retorno, creo que tiene que hacerse conforme al turno correspondiente; no tendría ningún inconveniente, pero lo que pasa es que, como precedente, lo hicimos en una ocasión, y creo que –respetuosamente– no es una buena práctica no seguir los turnos que están dispuestos. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Como había indicado a la Secretaría,

SE RETURNA ESTE ASUNTO ENTRE ALGUNO DE LOS SEÑORES MINISTROS DE LA MAYORÍA.

Continuamos, señor secretario, denos cuenta con el siguiente asunto de la orden del día.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

CONTRADICCIÓN DE TESIS 7/2017. SUSCITADA ENTRE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DEL VIGÉSIMO OCTAVO CIRCUITO AL RESOLVER EL RECURSO DE QUEJA 220/2016, Y TERCERO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO, AL RESOLVER LOS RECURSOS DE QUEJA RESPECTIVOS.

Bajo la ponencia del señor Ministro Medina Mora y conforme al punto resolutivo que propone:

ÚNICO. HA QUEDADO SIN MATERIA LA PRESENTE CONTRADICCIÓN DE TESIS.

NOTIFÍQUESE: "..."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. Por favor, si no existen observaciones en relación con la propuesta de los primeros considerandos de trámite. Señor Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Como este asunto se refiere exactamente al mismo asunto anterior, diría que se retire y se presenten juntos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Magnífico.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Quedaba sin materia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pero ya no, porque no hay resolución; tiene usted razón.

SE RETIRA, ENTONCES, ESTE ASUNTO, COMO BIEN SEÑALA EL SEÑOR MINISTRO.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Para que se retorne, junto con el otro, al Ministro que le corresponde de la mayoría.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Por supuesto. Como lo señala bien el señor Ministro Medina Mora, así se establecerá. Continuamos, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 47/2016, PROMOVIDA POR LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE CULTURA FÍSICA Y DEPORTE PARA EL ESTADO DE SINALOA.

Bajo la ponencia del señor Ministro Pérez Dayán y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LA PROCURADORA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 108, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE PREVÉ “DE MANERA ENUNCIATIVA Y NO LIMITATIVA”, ASÍ COMO EL ARTÍCULO 122, INCISOS B), C) Y D) DE LA FRACCIÓN I, B) DE LA FRACCIÓN II, B) Y C) DE LA FRACCIÓN III, ASÍ COMO B) DE LA FRACCIÓN IV, DE LA LEY DE CULTURA FÍSICA Y DEPORTE PARA EL ESTADO DE SINALOA.

TERCERO. PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE SINALOA Y EN LA GACETA DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

NOTIFÍQUESE: “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. Pongo a su consideración los tres primeros considerandos

relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad y a la legitimación. ¿Alguna observación en estos tres? Si no hay ¿en votación económica se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE)**.

APROBADOS.

El cuarto considerando, relativo a consideraciones y fundamentos, si no tiene inconveniente el señor Ministro Pérez Dayán, por favor, nos puede hacer el planteamiento.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Señoras y señores Ministros, en el proyecto que someto a la consideración de este Alto Tribunal se analiza la acción de inconstitucionalidad promovida por la Procuraduría General de la República, demandando la invalidez de los artículos 108, en la porción normativa que indica “de manera enunciativa y no limitativa”, y 122, fracción I, incisos b), c) y d), fracción II, inciso b), fracción III, incisos b) y c) y fracción IV, inciso b), de la Ley de Cultura Física y Deporte para el Estado de Sinaloa.

Habiéndose –como se vio– aprobado los presupuestos procesales de competencia, oportunidad y legitimación, resalto –a sus señorías– que al analizar la oportunidad –con que fue presentada esta acción de inconstitucionalidad– se desestimaron las manifestaciones vertidas por el Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Sinaloa quien, al rendir su informe de ley, básicamente expresó que como las normas locales impugnadas sólo son consecuencia y seguimiento de la Ley General de Cultura Física y Deporte, de considerar la parte accionante que aquéllas contravienen la Constitución Federal

debió de haber demandado desde el inicio de la vigencia de la ley general y no al emitir las disposiciones combatidas.

Lo anterior, porque en la consulta se sostiene que dichas afirmaciones se enderezan a partir de una premisa errónea, dado que el hecho de que por disposición del artículo segundo transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Cultura Física y Deporte, se establezca que las legislaturas de los Estados deben adecuar sus disposiciones legales, de acuerdo a lo previsto en dicha reforma; esto no significa –en manera alguna– que la Ley de Cultura Física y Deporte para el Estado de Sinaloa constituya una extensión de aquélla, como para definir criterios de oportunidad en función del inicio de la vigencia de la ley general, sino por el contrario, atendiendo –precisamente– a que el objetivo de dicho ordenamiento es establecer las bases generales para la distribución de competencias, la coordinación y la colaboración entre la Federación, los Estados, el entonces Distrito Federal y los municipios; todo ello a fin de legislar en una materia concurrente, como lo es la relativa a la cultura física y el deporte; por lo cual, cualquier disposición que se emita en este sentido, se debe considerar un acto independiente de los establecidos a la ley general y, por consecuencia, sujetos de ser impugnados por vicios propios, como en la especie acontece.

Es así que en función de esto, en cuanto al estudio de fondo del asunto, —como podrán haber advertido— su análisis se divide en dos grandes apartados, identificados de la siguiente manera: I. En relación al artículo 108, en la porción normativa que prevé “de manera enunciativa y no limitativa”, de la Ley de Cultura Física y

Deporte para el Estado de Sinaloa; y II. Por lo que ve al artículo 122, con los incisos ya determinados, todos de la Ley de Cultura Física y Deporte para el Estado de Sinaloa.

En el primer aspecto, la consulta declara esencialmente fundado el concepto de invalidez, en el que la promovente sostiene la inconstitucionalidad del artículo 108, en la porción normativa que prevé “de manera enunciativa y no limitativa” de la Ley de Cultura Física y Deporte para el Estado de Sinaloa; ello, por considerar —básicamente— que se transgrede los principios de legalidad, seguridad jurídica y de tipicidad de las sanciones administrativas, contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debido a que dicho enunciado genera un catálogo abierto de conductas sancionables indeterminadas, sin establecer de manera precisa y detallada la conducta o acto que se considera antijurídico, o bien, el dispositivo legal en el que se describa la conducta hoy sancionada.

Se arriba a lo anterior, estimando que la porción normativa impugnada, efectivamente, resulta contraria a los principios de seguridad jurídica y de tipicidad normativa, aplicables al derecho administrativo sancionador, ya que del análisis íntegro del artículo en comento se desprende que tal precepto no sólo define o proporciona una idea de lo que constituye la materia del reproche, sino que, además, tipifica una serie de conductas relacionadas con la actividad deportiva. Lo que —desde luego— a partir de la expresión “de manera enunciativa y no limitativa” genera y abre un catálogo de conductas infractoras indeterminadas que no le permite al gobernado —cualquiera que éste sea— programar su comportamiento sin temor a verse sorprendido por sanciones que

—en modo alguno— se puedan prever y, en cambio, provoca la arbitrariedad de la autoridad al sancionar a quienes, ante la posibilidad de la comisión de una conducta no encontrable en las enunciadas por el precepto en comento, puede ser sujeto de una responsabilidad, aun de las que pudieran considerarse reglamentarias dentro del propio texto; todo esto en función de la falta de precisión de las conductas antijurídicas que el propio enunciado propicia; esto es por lo que hace al primero de los dos aspectos que se abordan en esta acción de inconstitucionalidad. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Tiene la palabra el señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. En principio, estoy de acuerdo con el proyecto, pero tengo dos problemas, en la página 8 —y lo acaba de señalar el Ministro ponente— se dice que estas normas locales, —desde luego— son o fueron emitidas en estricto cumplimiento a lo que dispone la ley general; creo que este argumento valdría la pena contestarlo.

Me parece que cada vez —el sistema federal mexicano, como lo ha construido el órgano de reformas y el Congreso de la Unión— es más confuso en términos de lo que signifique lo que vale una ley general; me parece que bajo el título de ley general le ponen cosas los legisladores y están generando —me parece— una extraordinaria confusión en el sistema federal mexicano —es una apreciación, desde luego, personal—.

Pero creo que si está preguntándonos el promovente de esta acción ¿cuál es la relación que existe entre la legislación local y la ley general, y si –efectivamente– se produce la invalidez de la legislación local por contravención o por ser un mero desarrollo de la ley general? Creo que este aspecto valdría la pena contestarlo, llevo al final a la misma conclusión del proyecto y no tengo, en ese sentido, problema; esa sería la primera cuestión.

Segundo, me aparto de la página 21, de las consideraciones sobre los temas de proporcionalidad en general; enseguida, vamos a ver el asunto de la señora Ministra Piña que tiene relación con estos asuntos en cuanto a la materia, –ya sé que es otra entidad federativa– pero me gusta más el análisis que se hace en este segundo proyecto, porque –precisamente– no parte de la idea de proporcionalidad, sino entra directamente a la condición de competencia que –desde mi punto de vista– es como debieran analizarse estos elementos.

Entonces, tengo reticencia respecto a estos dos aspectos, el primero, –insisto– creo que había que contestar lo que está en la página 9, no sólo en la oportunidad, que es donde se contesta en el proyecto, sino en el fondo mismo, para definir la relación entre esta ley, que se dice que es de mero desarrollo con la ley general; y en segundo lugar, el tema donde creo que aquí la proporcionalidad no tiene una función –digamos– normativa para realizar el contraste y, en ese sentido, estaría más cerca de lo que plantea en su proyecto –enseguida– la señora Ministra Piña.

Con estas dos cuestiones que, –desde luego– de no ser aceptadas, las puedo desarrollar en un voto concurrente, estaré a favor del proyecto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Gracias señor Ministro Presidente. Estoy de acuerdo con el sentido del proyecto –que presenta el señor Ministro Pérez Dayán– y parcialmente con las consideraciones. Me parece que, en efecto, está vulnerado el principio de legalidad, pero en la vertiente de taxatividad, no me parece que sea aplicable la característica de tipicidad que es propia de los delitos.

Por otro lado, me parece –y esto simplemente lo quiero subrayar, así lo hemos expresado en otras discusiones– que no estoy cierto de que la propuesta del Ministro Cossío de contestar el argumento de la ley general sea pertinente, porque estamos confrontando con la Constitución General de la República, no con la ley pero, en su caso, si eso aclara el asunto, está bien, pero me parece que se confronta con la Constitución. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. ¿Alguna otra propuesta? Señor Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: A favor del proyecto también, y parcialmente con algunas de sus consideraciones. Creo que hay una muy grave vulneración al principio de seguridad jurídica, más que al de proporcionalidad –y ahí coincido con el

Ministro Cossío—; como muy bien nos lo explicó el señor Ministro ponente y lo detalla muy bien el proyecto, el artículo 108, en abstracto y viéndolo aisladamente, no pareciera —por su enunciado— que son infracciones o conductas, sino que trata de explicarnos qué debemos de entender como violencia para efectos de esta ley, si esto fuera únicamente así, creo que no sería inconstitucional porque va haber muchas formas de violencia en los eventos deportivos que no puede considerar el legislador en su totalidad a la hora de que emite una ley; sin embargo, ¿qué es lo que pasa? —Y lo digo con el mayor respeto para la legislatura— Es que no es consistente.

Efectivamente, cuando llega uno al capítulo X, “De las Infracciones y Sanciones”, se encuentra el artículo 121, que dice —además— que son infracciones muy graves; por lo tanto, tanto para el aplicador de la norma como para el ciudadano, debe entenderse que debe haber otras que no son tan graves; no se encuentran en ninguna parte del texto; pero empieza uno a leer el artículo 121 y pretenderíamos encontrar uno que nos diga: cualquier acto de violencia a que se refiere esta ley; tampoco está y, entonces, correctamente tenemos que inferir que el artículo 108, y de su lectura, sí son infracciones, y ahí —para mí— es donde se presenta el problema mayor.

Porque exigir —sólo doy un ejemplo— en la sanción, que consiste en la limitación o reducción de apoyos económicos, y decir: es inconstitucional porque no trae un parámetro; primero, no es una multa, es una reducción de apoyo económico, tiene que haber una discrecionalidad para la autoridad, es decir, no es una multa que va a salir del patrimonio —por ejemplo— de una asociación

deportiva, sino te voy a reducir o voy a suprimir apoyos que te doy, y esto pasa –por ejemplo– con las porras que apoyan a equipos deportivos o a las propias asociaciones deportivas que reciben ciertos apoyos, incluso, del gobierno; entonces, lo que está diciendo es: te voy a reducir el subsidio, no es una multa, no afecta el patrimonio.

Entonces, no es una cuestión –para mí– de que no señale parámetros como si habláramos de una multa; el problema es que lo cierto es que esa asociación no sabe si son del artículo 108, si es del 121; es decir, si vas a ser sancionado con la reducción de un subsidio, porque sus componentes o sus miembros incurrieron en una conducta de las que dice el artículo 108, –insisto– que pareciera que sólo pretenden explicar violencia, o bien, del artículo 121 que dice que son muy graves.

Entonces, también por eso me aparto, porque no existe un parámetro que guíe a la autoridad para limitar o reducir los apoyos económicos; creo que, en este caso, sin ser una multa no aplicaría; –para mí– es que no hay seguridad jurídica al leer el texto en su conjunto de esta ley, en ¿qué son conductas, cuáles son las no graves?, el artículo 121 ya no remite a las conductas de violencia, y ahí sí, definitivamente, aunque no sean multas, no hay una norma que oriente al particular, al justiciable, sobre lo que puede o no hacer.

Por las demás consideraciones estaría de acuerdo, solamente en un voto concurrente agregaría que –para mí, fundamentalmente– todos estos artículos concatenados no me dan un sistema que me

dé certeza jurídica sobre cuál debe ser el comportamiento y cuál va a ser mi sanción, más allá de los parámetros que ni analizaría.

En este punto no se entiende, y no es que se concatenen – imaginémosnos–, sino que el legislador tenga que estarme diciendo cuándo reduce o cuándo elimina el subsidio en todas y cada una de estas conductas, sería también excesivo exigírselo pero, por lo demás, vengo a favor del proyecto. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Ministro Presidente. Voy a ser muy breve. También vengo con el sentido del proyecto, pero me separo de algunas de las consideraciones que contiene y, sobre todo, de algunas situaciones que me parece que deberían complementar el proyecto; simplemente voy a señalar las más importantes porque me parece que es la posición que he sostenido desde el principio, desde que empezamos o –por lo menos– me incorporé al Pleno de la Suprema Corte y empezamos a ver el problema que generan –precisamente– las leyes generales y cómo se ha ido estableciendo en la Constitución; pero me parece que en lo que no hay duda –esa es mi opinión, con pleno respeto a todos los demás– es que en la Constitución, en las respectivas fracciones del artículo 73, y en ocasiones, en algún otro artículo, lo que establece es la facultad del Congreso –una vez establecida la materia de regulación– para que regule a través de una ley general cómo se distribuyen las competencias, es decir, cómo se realiza la concurrencia.

En el caso concreto, en el artículo 73 se establece muy claramente el que el Congreso de la Unión tiene la facultad para expedir las leyes necesarias para establecer la concurrencia entre la Federación, los Estados y la hoy Ciudad de México, esto quiere decir que el Constituyente en ninguna parte señala expresamente qué le corresponde a cada orden de gobierno, lo delega en el Congreso General. Es una situación extraordinariamente complicada, compleja y que nos ha generado una serie de situaciones, inclusive, por el tipo de concepto que utiliza el Constituyente en cada caso, pero en éste habla de concurrencia; es decir, concurren los tres órdenes de gobierno, niveles de gobierno, en el ejercicio de esta facultad y el que decide cómo lo va hacer es el Congreso de la Unión, esto no quiere decir que libérrimamente pueda legislar lo que sea, se tiene que sujetar a los principios constitucionales que tutelan nuestro régimen.

Consecuentemente, me parece que aquí hay una situación muy importante, porque los Estados o la Ciudad de México no pueden libremente legislar en la materia, quedan sujetos a esa ley que expide el Congreso, curiosamente; y no voy a entrar en este tema, –insisto– haré un voto concurrente, no es muy claro en la ley general qué reserva en estas materias a los Estados y a la Ciudad de México. Consecuentemente, –insisto– no me meto en ese tema; pero creo que es un tema importante porque, además, por lo menos, en el caso de los dos asuntos que veremos hoy, los Estados siguen el esquema de la ley general; y aquí hay un tema de una de las omisiones que he encontrado, que pongo a consideración y, si no, seguiría haciendo un voto concurrente, puesto estoy de acuerdo con el sentido del proyecto, por una

cuestión de congruencia y para darle certeza al orden jurídico nacional.

Es que la ley general –y esto lo retoman las leyes locales– hacen revisión a los reglamentos de sus leyes; es decir, la ley general al reglamento para estos efectos, y también –curiosamente– a las leyes, sea la Federal de Procedimiento Administrativo o las estatales de procedimiento administrativo; en mi opinión, esto no va a cambiar el sentido, porque en el caso concreto de Sinaloa, ni siquiera se ha expedido el reglamento de la ley estatal, ahí no hay ninguna consecuencia; pero sí está la ley de procedimiento administrativo, que tampoco nos establece parámetros para que cambie el sentido del proyecto.

Lo mismo en el caso del otro asunto que veremos, que es Morelos, ahí sí hay reglamento, y la ley de procedimiento administrativo, es que en ninguno de los ordenamientos se refieren a lo que está planteado en estas dos acciones; consecuentemente, creo que no cambiaría el sentido; sin embargo, creo que nos tendríamos que hacer cargo de esta parte, porque –como bien lo señalaba el Ministro Cossío, y estoy totalmente de acuerdo, porque ha sido mi posición desde el principio– tenemos aquí un problema de orden técnico muy complejo, con este sistema que se ha creado de deferencia al Congreso para que él sea el que distribuya, conforme lo señala en cada fracción el artículo 73, las competencias entre los órdenes de gobierno.

Consecuentemente, creo que esto valdría la pena abordarlo, si no se acepta esto, simplemente haré mi voto concurrente, coincidiendo con el sentido del proyecto. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señora Ministra Luna, por favor.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente. Por razones muy similares a las que ya se han señalado, estoy con el sentido del proyecto, me aparto de algunas consideraciones. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señor Ministro Zaldívar, por favor.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente. Una pregunta: ¿estamos abordando los dos subtemas del considerando cuarto, o nada más el 108?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Entiendo que sólo el 108, señor Ministro Pérez Dayán –así es como entendí–.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Presidente. Efectivamente, hice la presentación de uno de los dos puntos que se contienen en este proyecto, cada uno de ellos tiene un tratamiento diferenciado; sin embargo, las participaciones anteriores han versado sobre los dos puntos; no tengo inconveniente en que, si el Pleno lo decide analizar integralmente, haga las adecuaciones a cada apartado, si consideraran conveniente dejar en estudio sólo la primera parte y luego exponer la segunda, estoy total y absolutamente abierto a lo que usted disponga, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: También había entendido que estábamos con el planteamiento inicial del artículo 108, y –desde

luego— con la libertad que todos los Ministros tienen de exponer sus ideas, se han abordado un poco más allá de este 108. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Por eso era mi pregunta por había entendido que esa era la propuesta metodológica, pero como algunas intervenciones han tomado la totalidad, voy a referirme entonces, solamente al artículo 108. Estoy de acuerdo con el proyecto en cuanto a la invalidez que propone de la porción normativa “de manera enunciativa y no limitativa”; sin embargo, me decanto que más que un tema de tipicidad es un tema de taxatividad. Hay —obviamente— una violación al principio de legalidad y a la aplicación de los principios en general del derecho penal al derecho administrativo sancionador y, aunque es cierto que en distintos precedentes se ha utilizado a veces el concepto de tipicidad y en otros el de taxatividad, tengo la impresión que en los precedentes más recientes nos hemos decantado por hablar de taxatividad; sería la reserva argumentativa que tendría pero, por lo demás, estoy a favor del proyecto en cuanto al tema primero, relativo al artículo 108. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señora Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias. Como lo han hecho los Ministros anteriores, me voy a referir a la totalidad del proyecto porque, además, el que sigue también es mío.

Es cierto que al rendir el informe justificado, el informe que se les pide —en este caso— a las autoridades demandadas, ellas adujeron que lo único que habían hecho era sujetarse o ser acordes a lo establecido en la ley general; esa era su defensa. Que como ellas únicamente habían reproducido lo que decía la ley general, por eso, no podía ser violatorio de los conceptos de invalidez que se hacían valer.

En este sentido, considero que, si bien es importante definir el gran problema que se ha suscitado a partir de las leyes generales que hablan de una concurrencia y distribución de competencia y que lo establecen son marcos generales de definiciones y sanciones, y lo que hacen las autoridades locales es reproducirlo, no creo que este asunto nos dé para tratar el tema en particular, de manera integral, porque son artículos muy específicos los que se están impugnando de una ley local; y los conceptos de invalidez que hace valer la accionante son fundados los dos.

En ese sentido, considero que, si bien podríamos establecer un marco general para analizar el problema que está surgiendo en este sentido, el asunto —en particular— no nos llevaría a ningún resultado práctico de, a partir de ese análisis, llegar a una conclusión en relación a la validez o invalidez de las leyes que se están impugnando porque, en sí mismo, los conceptos de invalidez que hace valer —en este caso, la entonces Procuradora General de la República— son fundados los dos, sin necesidad de suplir queja, sin necesidad de mayor pronunciamiento.

Creo que —y así lo ajustaré— el primer artículo que se impugna es violatorio del principio de taxatividad en función de la conducta, no

describe las conductas que van a ser motivo de una sanción administrativa, sino dice: “de manera enunciativa y no limitativa”; es decir, deja en manos de la autoridad el que pueda decidir cualquier otro tipo de conducta no prevista en la propia ley para la imposición de una sanción y, por lo tanto, es clara la violación al principio de legalidad, en su vertiente de taxatividad, previsto en el artículo 14 constitucional.

Con relación a los otros artículos que el Ministro Pérez Dayán no ha presentado, pero que también se han pronunciado, y para no volver a tomar la palabra, estoy con el sentido porque el proyecto parte de que es violatorio del artículo 22 constitucional, con relación al principio de proporcionalidad de las penas; sin embargo, el propio proyecto concluye que es violatorio del principio de seguridad jurídica, es decir, no corresponde el análisis del proyecto a la violación al principio que enuncia.

También, en ese sentido, —y así traigo mi proyecto— creo que es violatorio del principio de taxatividad en su vertiente de legalidad, porque no define con claridad las penas que se van a imponer. ¿Qué hacen los dos artículos? En este caso, el artículo parte de establecer, primero, un catálogo con relación a los sujetos a los que se va a imponer la sanción, y después una serie de medidas que va de un máximo a un mínimo en relación a la conducta; empieza con una amonestación privada o pública y termina con una suspensión temporal o definitiva al registro estatal; es decir, queda a criterio de la autoridad y, de acuerdo a la conducta, imponer la sanción que corresponda dentro de este mínimo y máximo, entre amonestación privada o pública, hasta una suspensión temporal o definitiva al registro estatal

Sin embargo, las sanciones que están previstas en los incisos b), c) y d) de la fracción I, b) de la fracción II, b) y c) de la fracción III, y b) de la fracción IV, son totalmente abiertas e indeterminadas. Vemos –por ejemplo, entre otras– que a los deportistas se les puede imponer como sanción –por una conducta que la propia autoridad establezca porque no son limitativas, sino enunciativas– una limitación, reducción o cancelación de apoyos económicos, o bien, una suspensión temporal o definitiva al registro estatal; es decir, no establece un parámetro objetivo en cuál sería el monto de la cancelación de apoyos económicos, y tampoco establece un término en la suspensión temporal o definitiva al registro estatal; una suspensión temporal podría ser noventa y nueve años, y seguirá siendo temporal, es decir, no hay parámetros objetivos para encuadrar la sanción que se le va a imponer a cada uno de los sujetos que enuncia este artículo 122; habla de cuestiones económicas porque es una cancelación de apoyos económicos, ¿a cuánto va a ser esa cancelación de apoyos económicos? No se dice, no hay parámetros.

En este sentido, directa y nítidamente se observa una violación al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad por todos los artículos que fueron impugnados, tanto en esta acción como en la que sigue por la accionante; estaría con el sentido del proyecto, apartándome del estudio que se realiza en el apartado II de este proyecto. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. ¿Alguien más, señores Ministros? Les propongo que votemos, no todos los Ministros se han referido a los dos preceptos, desde

luego, los que se han referido lo han hecho respecto del artículo 108 –sin duda–; de tal modo que, si no hay alguna otra observación respecto del artículo 108, tomaríamos la votación – desde luego– del 108, para que, quienes no se hayan pronunciado respecto del siguiente planteamiento, lo pudiéramos hacer y tomar una votación diferenciada. Tome la votación, señor secretario, respecto de este primer punto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Estoy de acuerdo con el proyecto, me aparto de las consideraciones, sigo creyendo que hace falta el estudio de la ley general, por así haberlo planteado en el informe.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Con el proyecto, apartándome de algunas consideraciones.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: En el mismo sentido y anuncio voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: En el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto, con salvedad en consideraciones.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: En el mismo sentido que el Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: A favor del proyecto, apartándome de algunas consideraciones.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES:

También con el proyecto, y formularé un breve voto concurrente respecto de algunas variaciones argumentativas.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de once votos a favor del sentido del proyecto; con voto en contra de consideraciones del señor Ministro Cossío Díaz; voto en contra de algunas consideraciones de la señora Ministra Luna Ramos, del señor Ministro Franco González Salas, del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea; anuncio de voto concurrente del señor Ministro Franco González Salas; salvedades respecto de algunas consideraciones de los señores Ministros Pardo Rebolledo y Piña Hernández; voto en contra de algunas consideraciones del señor Ministro Medina Mora; y el señor Ministro Presidente Aguilar Morales, anuncia voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Perdón, señor Ministro Presidente. Simplemente para aclarar, mi voto fue en el mismo sentido que el Ministro Franco, incluyendo – obviamente– el voto concurrente. Gracias.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: También lo agregaría, por favor. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tome nota, entonces, la Secretaría y, con ello, queda resuelta, en esta primera parte la propuesta del señor Ministro Pérez Dayán.

Si es tan amable de precisarnos el siguiente punto, señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Claro que sí, señor Ministro Presidente, muchas gracias.

Por lo que respecta al segundo de los temas propuestos, en la consulta se califican de fundados los conceptos de invalidez en los que la institución promovente impugna la constitucionalidad de los artículos 122, incisos b), c) y d) de la fracción I; b) de la fracción II; b) y c) de la fracción III, así como b) de la fracción IV, todos de la Ley de Cultura Física y Deporte para el Estado de Sinaloa, por considerar que resultan contrarios a los principios de legalidad, seguridad jurídica y proporcionalidad de las sanciones administrativas, estatuidos en los artículos 14, 16 y 22, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, se confirma, pues se establece que, si bien las sanciones ahí contenidas prevén un parámetro que oscila entre un concepto considerado como “mínimo” y uno como “máximo”, que pudiera permitir aparentemente a la autoridad administrativa individualizar la sanción de acuerdo a las circunstancias del caso, lo cierto es que, al tratarse de conceptos absolutamente indeterminados, no dan la oportunidad de establecer ninguna de estas posibilidades: a) la limitación o reducción de apoyos económicos y a cuánto ascienden; b) la suspensión temporal del uso de instalaciones oficiales de cultura física y deporte por el tiempo que resulte correspondiente; y c) la suspensión temporal al

Registro Estatal por las mismas razones; estas características, así analizadas, generan inseguridad jurídica a los sujetos infractores al permitir a la autoridad, arbitrariamente establecer y componer los argumentos necesarios para la adecuación del tanto que habrá de ser impuesto como sanción administrativa.

Bajo esta perspectiva, siguiendo –en esencia– el criterio establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos respecto a la proporcionalidad de las sanciones, ningún parámetro pudiera referir a cuánto debieran ascender estas mismas. Bajo esta perspectiva, y la falta de seguridad que tal circunstancia genera es que llevan a la conclusión de su inconstitucionalidad. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Estoy de acuerdo con el sentido del proyecto, pero no considero que aquí hay un tema de proporcionalidad de sanciones, sino más bien un tema de indeterminación y, consecuentemente, una violación al principio de legalidad y seguridad jurídica, porque si vemos el inciso b), por ejemplo, dice: “Limitación, reducción o cancelación de apoyos económicos”, no dice qué apoyos económicos, limitación y reducción quedan indeterminados; el inciso c), al hablar de suspensión temporal, también queda indeterminada cuál va a ser la temporalidad, en qué casos específicos; suspensión temporal, etcétera y, además, no se establece para qué conductas son las diferentes sanciones.

Me parece que este precepto tiene un problema serio de violación al principio de legalidad y de seguridad jurídica al haber una indeterminación de cuáles son las conductas sancionadas y cuál es la sanción que se va a dar establecida con máximos y mínimos, porque está de manera demasiado general, y este —para mí— es el argumento para determinar su invalidez; no creo —precisamente— que, derivado de su indeterminación pueda haber un tema de proporcionalidad, no podemos calificar ser un juicio de proporcionalidad sobre algo que, primero, no tenemos determinado. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: También, señor Ministro Presidente, comparto el sentido del proyecto de una manera y con un razonamiento muy similar al que acaba de expresar el señor Ministro Zaldívar.

Creo que está sustentado el argumento del accionante, precisamente, por la vulneración del principio de legalidad en la vertiente de taxatividad, no se trata claramente de un tema de proporcionalidad, no es que se prevean sanciones excesivas, sino —en todo caso— que no hay una definición precisa de los elementos para su imposición y, en ese sentido, es una violación a legalidad y taxatividad. Considero fundando el argumento y, en ese sentido, comparto el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Más que por una cuestión de fin práctico en la elaboración del proyecto, me parece conveniente hacer referencia a tres aspectos fundamentales, desde luego, atenderé a cada una de las cuestiones que aquí se han expresado, y aquellas que formen mayorías, serán las que revelen el sentido definitivo de esta sentencia.

Entiendo muy bien que el argumento de proporcionalidad cobra una particular importancia en este sentido; el proyecto aborda la expresión “proporcionalidad”, precisamente, como la consecuencia de la falta de un parámetro para establecer una sanción; esto es, va más allá en la posibilidad que corresponde a la autoridad administrativa en cuanto a la determinación de la sanción, pues al no haber un parámetro con el cual regirse una sanción en estas circunstancias, pudiera resultar desproporcionada en función de la conducta que la generó.

La exposición principal va en función de la falta de precisión de los límites a los que se debe sujetar la autoridad administrativa al considerar que se ha incurrido en una de las infracciones y la proporción no va en un sentido sustantivo de la violación, sino sólo como la consecuencia que pudiera atraer el actuar arbitrariamente al no tener un referente sobre del cual establecer un máximo y un mínimo; no obstante lo anterior, a efecto de poder disipar cualquier posibilidad de evocación, quitaré la expresión “proporcionalidad”, a efecto de que se pueda determinar lo mismo sin hacer uso de ella;

esto es, referida a que al no tener parámetro, una conducta igual a otra, pudiera resultar desproporcionada en función de la infracción cometida, su reincidencia, etcétera.

Po lo que hace a lo demás, entiendo y sólo lo haría como una mera explicación, se hizo aquí la aclaración de que la argumentación de la autoridad demandada en el sentido de que esto sólo era cumplimiento de una determinación superior, como lo es la ley general, fue evocado veladamente como causal de improcedencia en el tema de la oportunidad, y es que es –precisamente– ahí en donde el argumento casa, pues se dijo: esto no es más que la consecuencia de la ley general expedida por el Congreso de la Unión; de suerte que si a la autoridad que abre esta acción de inconstitucionalidad le parece que esto es indebido, debió haberlo hecho al momento en que se publicó la ley, no ahora.

Por eso es que se trató como se trató en el capítulo de oportunidad, y –para mí– por la importancia que tiene tal aspecto y la que aquí se ha destacado, es que quise resaltarlo, esto está en el capítulo de oportunidad; ahí se dice que, no obstante lo argumentado en el sentido de que sólo es consecuencia de la ley, se concluye que esto no supone la extensión de la ley, sino que por vicios propios se tiene que analizar lo que corresponda, evidentemente, no se hizo valer como un aspecto competencial, sino como la oportunidad que se tenía al momento de publicar la ley general, por eso es que así se abordó, de cualquier manera trataré —en caso conveniente— de aclarar, con mayor precisión, este aspecto.

Por lo que hace a tipicidad y taxatividad, la disposición que ustedes quisieran utilizar es conveniente; utilicé la expresión “tipicidad” porque fue el argumento expuesto por la Procuraduría General de la República y a la que se refieren los criterios que dan sustento a las consideraciones de respuesta de esta acción, son las dos tesis: una de la Primera y otra de la Segunda Salas, que se refieren —precisamente— a la expresión “tipicidad”; no tengo inconveniente en que le llamemos “taxatividad”, mucho correspondería a la definición y alcance que le queramos dar a cada una de estas expresiones.

Sin embargo, me convenció —por haber sido el tema específico que trató esa tesis— que la Primera Sala hubiere llamado “tipicidad”, el principio relativo normalmente referido a la materia penal es aplicable a las infracciones y sanciones administrativas. De manera que si la tipicidad fue utilizada como expresión por la accionante, por la Primera y por la Segunda Salas, es que continúe con el tema de la tipicidad en tanto nadie ha cuestionado —por lo menos en el proyecto— que se tratara de la taxatividad.

No me quedé en ello, desde luego, en su momento y habiendo analizado el asunto que sigue, traté de encontrar si es que, efectivamente, en la definición de las expresiones había alguna diferencia que nos orientara sobre cuál de los dos argumentos utilizar, qué palabra es la más conveniente.

Por tipicidad entiende la mayoría de los diccionarios jurídicos: el principio que obliga a imponer sanción a conductas previamente definidas por la ley; por taxatividad dice: es la forma en que se circunscribe y reduce un caso a determinadas circunstancias.

En estas dos expresiones, pensé que la más cercana a lo que aquí tenemos era la de tipicidad pues, el hecho de que algo limita o circunscribe un caso a determinadas circunstancias, bien puede evocar lo que se llama ahora tipicidad, pero me pareció conveniente lo que decía o lo que argumentó la accionante y lo que ilustran las dos tesis de las Salas de este Tribunal.

Más haré lo que ustedes consideren conveniente, por ahora creo que “tipicidad” es tan correcta como “taxatividad”. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Pérez Dayán. ¿Alguna otra participación, señores Ministros?

También coincido con el proyecto, sustancialmente; de hecho, en la parte final de las páginas 23 y 24 —su continuación—, se habla de inseguridad jurídica en la disposición —con la que coincido—; de alguna manera, en la parte final de la página 24 se habla de la cuestión de precisión o indeterminación; creo que pudiera ser considerado, inclusive, como una cuestión de mayor abundamiento, pero no tendría inconveniente.

Me inclinaría más por el concepto de “taxatividad” que por el de “tipicidad”, en este caso, tratándose de una materia administrativa. En general, estoy de acuerdo con el proyecto.

Si no hay más observaciones, tomemos, entonces, la votación, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: También, separándome de una parte importante de las consideraciones y anunciando un voto concurrente.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: También, como lo había anunciado, con el sentido y en contra de consideraciones.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: También me separo de consideraciones, estoy con el sentido, y en el voto concurrente anunciado también incorporaré argumentos en relación a este punto.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Estoy con el proyecto, por consideraciones distintas pero, dado que el Ministro ponente ha ofrecido amablemente hacer algunos ajustes, me esperaré a ver el engrose para, en su caso, formular un voto concurrente. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto, con salvedad en consideraciones.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: A favor del proyecto modificado y espero –obviamente– ver el engrose.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto y las modificaciones que se harán en función de la votación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES: También, con el proyecto modificado.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor del sentido propuesto en el proyecto modificado; el señor Ministro Cossío vota en contra de la mayoría de las consideraciones y anuncia voto concurrente; la señora Ministra Luna Ramos vota en contra de consideraciones; el señor Ministro Franco González Salas vota en contra de consideraciones y anuncia voto concurrente; el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea por consideraciones distintas y reserva su derecho a formular voto concurrente; el señor Ministro Pardo Rebolledo, salvedades en cuanto a consideraciones; el señor Ministro Medina Mora reserva su derecho a formular voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien, con esta votación y con las aclaraciones y votos que se han señalado o condicionado al engrose de este asunto, queda resuelta la acción de inconstitucional 47/2016.

Faltaría el capítulo, ¿hay alguno de efectos, en particular, señor Ministro ponente?

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Ninguno, señor Presidente, sólo el tradicional en cuanto a la expresión de que surtirá plenos efectos a partir de la notificación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con relación a ese tema de los efectos, quiero presentar una duda. Estamos viendo

una ley que establece una sanción en materia administrativa, pero en el propio proyecto estamos partiendo, –conforme lo estableció este Tribunal Pleno– que algunos principios, con la modulación debida del derecho penal, son aplicables al derecho administrativo sancionador, y ese es el fundamento del proyecto –es duda–.

La última parte del proyecto dice que surtirá efectos hacia el futuro, como todos sabemos, la aplicación retroactiva se da únicamente en materia de normas penales; mi duda sería en este sentido, tratándose de este tipo de normas que asimilamos al derecho penal por ser derecho administrativo sancionador, tendríamos que interpretar restrictivamente la Constitución en el sentido de que ¿no le podemos dar efectos retroactivos por ser materia administrativa? O bien, al involucrar propiamente una sanción administrativa, se le puede dar los efectos de retroactividad que establece la propia Constitución en materia penal, y lo presento como duda –precisamente– porque en este proyecto se dice expresamente que nada más tiene efectos para el futuro, en el que sigue no se dice nada.

Entonces, pero para ponernos de acuerdo, sobre todo, como criterio del Pleno ¿qué efectos le vamos a dar a este tipo de normas? Gracia señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señora Ministra Luna.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Se me hace puesta en razón la duda de la señora Ministra Piña; efectivamente, tratándose del derecho

administrativo sancionador, así como le ha llamado el Pleno en diferentes tesis, sí se asemeja –de alguna manera– en muchas cuestiones relacionadas con la materia penal; sin embargo, como las sanciones son muy diferentes, en las otras llegamos a una sanción que es pérdida de la libertad personal y en esto no se llega a eso, en esto son sanciones de otro tipo, son amonestaciones, son suspensiones en muchos casos, hasta destituciones podrían llegar a ser, pero nunca pérdida de la libertad, por esa diferencia que existe entre el derecho administrativo y el derecho penal en cuanto al tipo de sanciones, me parece que no aplicaría, en este caso, la aplicación retroactiva que se da –de manera específica– por la Constitución y por la ley en materia penal; por eso, estaría de acuerdo con lo que se establece, que el efecto sería de aquí en adelante. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Creo que en donde hay la misma razón, debe haber la misma solución, y me parece que no es viable constitucionalmente que se apliquen sanciones inconstitucionales, con independencia de cuál es el tipo de sanción. Si el procedimiento administrativo sancionador se ha asemejado en gran medida en sus requisitos de debido proceso a la materia penal, me parece que la decisión que toma la Corte debe ser retroactiva para evitar –precisamente– que estas sanciones —que violan el principio de legalidad, de seguridad jurídica en su vertiente de taxatividad— no sean impuestas simple y

sencillamente porque no estamos en presencia de la interpretación literal de la retroactividad.

Me parece que toda la Constitución debe ser reinterpretada a la luz del artículo 1º constitucional, de su reforma de dos mil once, que es posterior al artículo 105 constitucional en el tema de retroactividad.

He votado en ese sentido en algunos precedentes, lo haré también hoy; me parece que la interpretación teleológica y funcional de la Constitución nos debe llevar a dar efecto retroactivo en el mismo sentido que hemos venido dando en otros asuntos de índole penal.

No creo que este tipo de disposiciones las tengamos o las debamos que interpretar de manera literal porque, de ser así, tampoco tendríamos que aplicar al derecho administrativo sancionador algunos principios, —obviamente de manera modificada— al propio sistema administrativo; principios que vienen del derecho penal, ya sea sustantivo o procesal.

De tal manera que pienso que debe tener efectos retroactivos, y votaré —como lo he hecho en algunos precedentes— en este sentido. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Perdón, difiero —en esta ocasión— totalmente con esa opinión. Estaría más por la opinión

que ha sustentado la Ministra Luna Ramos. Creo que el artículo 105 constitucional es muy claro, y —precisamente— por los efectos generales de las normas, que se introdujeron a partir de la reforma de mil novecientos noventa y cuatro, el que la Suprema Corte de Justicia lleva a extraer de una disposición votada por la mayoría del órgano legislativo, es decir, el Congreso, y a pesar de esa mayoría, esta Suprema Corte está facultada por la Constitución para dar efectos generales, el Constituyente fue muy claro en señalar que no puede tener efectos retroactivos; creo y coincido con la Ministra Luna Ramos ¿en qué consistió la excepción? En que en materia penal está en juego la libertad de los ciudadanos, la libertad de los individuos; por eso ahí, el Constituyente nos dice: aplíquense —y eso ya lo hemos discutido muchas veces, ni siquiera es en automático, es retroactiva— los principios del derecho penal, en algunas ocasiones, incluso, en materia penal, podrá ser retroactivo, no es en automático.

La interpretación de este Tribunal en Pleno en que al derecho administrativo sancionador se apliquen algunos principios de derecho penal; el propio Tribunal ha dicho “de manera matizada”, y uno de los que se aplica —precisamente— es la taxatividad, si estamos sancionando a una persona, pues debe estar claro en qué consiste la sanción, así como algunos otros principios, pero el propio Tribunal dijo: hay que matizar, no es materia penal; se aplican ciertos principios porque, según el procedimiento que lleva a imponer una sanción que jamás será la privación de la libertad de una persona; —para mí— entonces, tiene que ser como cualquier otra acción de inconstitucionalidad, con efectos a partir de la notificación. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: En el mismo sentido que el señor Ministro Laynez; me parece que, como se aborda en la siguiente acción, no se dice nada, y los efectos se dan a partir de la notificación; en cada caso concreto, estamos en un control abstracto, pues podrá hacerse valer como medio de defensa si hubiese algún tipo de aplicación de sanción; pero me parece que lo limpio en este punto es no decir nada, y no darle efectos diferentes de los que normalmente se dan en acciones de inconstitucionalidad.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Les propondría —a ver qué opinan— porque me gustaría que revisáramos en asuntos previos, si el efecto en materia de sancionatoria administrativa se ha dado algún efecto, alguna vez retroactivo; me señalan así —de entrada— que pudiera existir —por ahí— un precedente en controversia constitucional, pero es una propuesta; en realidad, estoy viendo los planteamientos de los señores Ministros en el sentido de pronunciarse respecto de sí o no, desde este momento, pero era una idea. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Me parece que la intervención de la señora Ministra Piña Hernández es importante y merece una reflexión en este sentido.

Cuando este Tribunal Pleno revisó la constitucionalidad de una disposición tratándose de extinción de dominio, y que los

argumentos que sustentaron –en aquel entonces– la invalidez partían —esencialmente— de los presupuestos del derecho penal; quiero recordar que la extinción de dominio siempre va asociada a la comisión de un delito; no hay una condición como esa, tan indispensable para la declaración de una extinción de dominio; y, en esa perspectiva, —precisamente— con la misma inquietud de la señora Ministra, planteé ante este Tribunal Pleno —en la anterior composición— la posibilidad de que los efectos, aun cuando derivaban o derivarían de un juicio civil, relacionados estrictamente con la comisión de un delito, llevada luego a consecuencias de carácter civil, pudiera tener efectos retroactivos.

Desafortunadamente en aquella ocasión, la votación no me acompañó, diez votos contra uno, entonces, el Pleno se pronunció porque la decisión de efectos retroactivos era exclusivamente en materia penal, y –como bien lo ha dicho el señor Ministro Laynez– ni siquiera en todos los casos.

De suerte que, –si como lo dijo la señora Ministra Luna Ramos– en aquellos otros asuntos, lo que se dirime es un tema que afecta la libertad de las personas, en caso de que la hayan obtenido con motivo de compurgar una pena, el severo precedente en la historia de cada quien, respecto de una condena por un delito, es claro que hay circunstancias en los que este efecto necesariamente tiene que ver hacia atrás.

Sin embargo, —como usted lo ha sugerido, señor Ministro Presidente, si el Pleno no tiene inconveniente– puedo revisar si hay algún otro caso, que en acción de inconstitucionalidad haya querido dar efectos retroactivos en materia administrativa; hasta

ahora no lo recuerdo, pero si consideran que, por la importancia del tema y por la definición de esta cuestión, x hubiere que hacer una investigación, adelante; por ahora, lo sostengo como es, entendido de que, cuando se vio el asunto de extinción de dominio, fue contundente la decisión en ese sentido. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Les preguntaría así, en intención de voto ¿si estarían de acuerdo en que se votaran de una vez los efectos o lo pospusiéramos? Señora Ministra Piña, ¿tenía usted alguna observación?

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Está en función de si se va a votar de una vez o no.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Sigo con la misma duda; creo que la materia penal —y como lo hemos visto en muchos asuntos— no implica solamente cuestiones de libertad, porque lo estamos viendo derivado de uno de los sujetos del proceso penal, pero hay otros sujetos que están en relación, por ejemplo, en las víctimas o el ofendido, y también hemos visto la aplicación retroactiva o no de las normas que hemos declarado inválidas, y no —precisamente— porque se afecte la libertad de tales sujetos, sino por la denominación general de la materia penal; normas —incluso— que no se afecta ese bien jurídico protegido pero, por estar denominadas materia penal, analizamos si procede o no la retroactividad.

Esa —para mí— no sería una razón suficiente para no darle efectos retroactivos a esta norma que establece una sanción y que —precisamente— su inconstitucionalidad derivó de los principios que se le aplicaron de la materia penal, si bien matizados, pero —en concreto— esa fue la causa que originó la invalidez de la norma. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias. Muy brevemente, señor Presidente. Estoy de acuerdo en que se pueda votar esta situación; simplemente quería aclarar que —a propósito de la réplica que hizo el Ministro Pérez Dayán— no he estado con la idea de que solamente pueda haber aplicación retroactiva en materia penal, ni muchos menos que, aun en materia penal hay que ver si hay retroactividad o no.

En aquel asunto que él refería, me pareció que no era pertinente la retroactividad, pero he estado votando en los últimos precedentes, precisamente, diciendo que en cada caso concreto tenemos que ver. Creo que esta —de alguna manera— camisa de fuerza que se nos ha puesto y que la estamos interpretando de manera —a mi entender— muy limitada de la no retroactividad, nos puede llevar a decisiones desfavorables para la protección de la Constitución y de los derechos humanos consagrados por ella. En tal sentido, votaré en este asunto por la retroactividad, pero tampoco sobre la base de que en todos los asuntos voy a votar así, sino que en cada caso concreto me iré posicionando. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Vamos a tomar —entonces— la votación respecto del alcance de los efectos, como se han señalado.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Estoy con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: También.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: También estoy con el proyecto, y hago la aclaración —además— de que, aun cuando el sujeto no fuera necesariamente quien está privado de la libertad, sino las víctimas, también proviene de la comisión de un delito, y esa es la razón porque la materia penal está establecida de manera expresa, sobre todo, en la propia ley penal, y en la administrativa no tenemos esta disposición.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: En contra y por la aplicación retroactiva, anuncio voto particular.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: En este caso concreto que analizamos, en contra, por la aplicación retroactiva y con voto particular.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: A favor.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Materia administrativa, a favor.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES: Con el proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de nueve votos a favor de la propuesta del proyecto; y voto en contra de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández, quienes están por darle efectos retroactivos a la declaración de invalidez, y anuncian sendos votos particulares.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien. Lea los resolutivos, por favor, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LA PROCURADORA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 108, EN LA PORCIÓN NORMATIVA “DE MANERA ENUNCIATIVA Y NO LIMITATIVA”, Y 122, FRACCIONES I, INCISOS B), C) Y D), II, INCISO B), III, INCISOS B) Y C), Y IV, INCISO B), DE LA LEY DE CULTURA FÍSICA Y DEPORTE PARA EL ESTADO DE SINALOA, PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD EL DIECIOCHO DE MAYO DE DOS MIL DIECISÉIS, MEDIANTE DECRETO 549.

TERCERO. LAS DECLARACIONES DE INVALIDEZ DECRETADAS EN ESTE FALLO SURTIRÁN SUS EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE LOS PUNTOS RESOLUTIVOS DE ESTA SENTENCIA AL CONGRESO DEL ESTADO DE SINALOA.

CUARTO. PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL PERIÓDICO OFICIAL

DEL ESTADO DE SINALOA, ASÍ COMO EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien. ¿Están de acuerdo con los resolutivos, señoras y señores Ministros? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADOS.

CON ELLO, QUEDA RESULTA EN SU TOTALIDAD LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 47/2016.

Tenemos una sesión privada que se celebrará a continuación, a la cual los convoco, una vez que se desaloje la Sala, y a la sesión pública ordinaria el día de mañana, en este recinto, a la hora acostumbrada. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:20 HORAS)