

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 30
O R D I N A R I A
MARTES 3 DE MARZO DE 2009

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con quince minutos del martes tres 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, Genaro David Góngora Pimentel, Mariano Azuela Güitrón, Sergio A. Valls Hernández y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Los señores Ministros José de Jesús Gudiño Pelayo y Juan N. Silva Meza 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 ACTAS

Proyecto del acta relativa a la Sesión Pública número Veintinueve, Ordinaria, celebrada el lunes dos de marzo de dos mil nueve.

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

Llegaron los señores Ministros José de Jesús Gudiño Pelayo y Juan N. Silva Meza.

VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTO

Asunto de la Lista Extraordinaria Veinticinco de dos mil ocho:

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 propuso: “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 las tesis redactadas 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.”

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia recordó que en la sesión celebrada ayer se inició la discusión del asunto, por unanimidad los señores Ministros manifestaron su intención de voto en el sentido de que sí existe la contradicción de criterios, y quedaron manifiestos dos puntos expresos de contradicción, y otro, planteado por la señora Ministra Luna Ramos en relación con la aplicación de las medidas de apremio que establece el Código Federal de Procedimientos Civiles en el procedimiento de ejecución de sentencias de amparo; y manifestó que continuaba 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 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 lo establece.

En los términos consignados en la versión taquigráfica el señor Ministro Azuela Güitrón manifestó su conformidad,

porque para lograr el cumplimiento de la sentencia de amparo en la que se estableció que es inconstitucional un precepto con motivo del primer acto de aplicación, se tiene que prevenir a la autoridad responsable y al quejoso para que aporten los elementos para poder determinar la cantidad que debe de devolverse, lo que permitiría incluso que el asunto no llegara a la Suprema Corte por un incumplimiento, y si llega, puede decidir sobre la aplicación de la fracción XVI del artículo 107 constitucional; sugirió que los Tribunales Colegiados ya no efectúen el estudio en una primera instancia, pues ello dilata el cumplimiento de las sentencias; la señora Ministra Luna Ramos manifestó su inconformidad porque el juez de Distrito no es quien tiene que llevar a cabo un incidente de liquidación, sino que la obligación es de la autoridad responsable para cuantificar el monto que se tiene que devolver en cumplimiento de la sentencia de amparo; el señor Ministro Cossío Díaz aclaró que la Primera Sala nunca ordenó la apertura de un incidente innominado para determinar la cantidad a devolver, porque incrementaría la carga de trabajo, aunque de manera excepcional, sólo cuando fuera necesario, sí podría realizarse; el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó que el acto de aplicación de la ley no obedece a requerimiento de autoridades, sino por la autoaplicación de la ley fiscal conforme al principio de que los causantes deben autodeterminar el impuesto y enterarlo espontáneamente; el pago que hizo el quejoso fue espontáneo y de propia voluntad, por el requerimiento que le haga el juez abrirá para señalar la cantidad a devolver; el señor Ministro Azuela Güitrón coincidió con lo señalado con el señor Ministro

Cossío Díaz de que no se está en el caso de abrir un incidente de liquidación, al menos que, aun cuando se tuvieran todos los elementos, hubiera la necesidad de abrirlo; le pareció más completa la tesis de jurisprudencia 1ª.J.49/2006, de rubro: “INCIDENTE DE INEJECUCIÓN. EN EL PROCEDIMIENTO DEL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA, EL JUEZ DE DISTRITO ANTES DE DAR TRÁMITE A DICHO INCIDENTE, DEBERÁ DETERMINAR LOS MONTOS EXACTOS DE LA DEVOLUCIÓN QUE LA AUTORIDAD FISCAL DEBE EFECTUAR” y sugirió que sea ésta la que se establezca como jurisprudencia en el presente asunto; el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó que la contradicción se centra en la inconstitucionalidad del artículo 149 del Código Financiero del Distrito Federal y sugirió que la tesis se sustente sobre este tema en específico; el señor Ministro Azuela Güitrón manifestó que con la tesis de la Primera Sala el quejoso y la autoridad responsable, ante la vigilancia del juez de Distrito, pueden precisar la cantidad a devolver y si considera que no hay elementos suficientes porque las operaciones requieren de la prueba pericial, puede abrir el incidente innominado en ese momento y no esperar a que ello sea consecuencia de otro juicio o de una queja; el señor Ministro Cossío Díaz manifestó que no se requiere de una fundamentación compleja ni de abrir un incidente innominado con periciales, sino sólo con la intervención del quejoso y la autoridad responsable, el primero para que presente una liquidación y la segunda para que se pronuncie al respecto y viceversa, abriéndose así un pequeño contradictorio, poco formalizado para no recargar de trabajo a los juzgados; el artículo 59 del

Código Federal de Procedimientos Civiles puede tener aplicación solamente en cuanto a los requerimientos de entrega de documentos, no a requerimientos sobre el cumplimiento de la sentencia; la señora Ministra Luna Ramos manifestó que la determinación del monto se le deja al juez de Distrito, con lo cual no está de acuerdo porque ello le corresponde a la autoridad responsable; cuando el juez de Distrito requiere del cumplimiento de la ejecutoria en términos del artículo 105 de la Ley de Amparo, la autoridad responsable tiene veinticuatro horas para cumplir, pero como la naturaleza del impuesto implica que se haga a través de una autoliquidación, el quejoso debe presentar su solicitud de devolución fijando el monto que considere le debe ser devuelto, con esa solicitud la autoridad responsable debe de emitir la resolución correspondiente para el monto, porque si no está de acuerdo da lugar a una posible queja por defecto o exceso, la que no puede promoverse en contra del juez de Distrito, porque el artículo 111 de la Ley de la materia es claro al señalar cuándo puede sustituirse la autoridad en el cumplimiento de la sentencia; la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas manifestó su conformidad porque corresponde al juzgador de amparo determinar la cantidad que debe devolverse a la parte quejosa en cumplimiento de la sentencia de amparo, por lo que se le debe de requerir tanto a ésta como a la autoridad responsable para que presenten la documentación necesaria para tal efecto, con los apercibimientos del caso y sin perjuicio de su facultad de imponer las medidas de apremio previstas en el artículo 59, del Código Adjetivo Federal; que los artículos 105 y 111 de la Ley de Amparo, respectivamente, establecen el

procedimiento a seguir en materia de cumplimiento de ejecutorias y de las medidas que deberá dictar la autoridad que haya conocido del juicio de amparo para hacer cumplir la ejecutoria, no así para cuantificar la cantidad exacta que deberá devolverse a quien haya obtenido la protección constitucional; el señor Ministro Silva Meza manifestó que la aplicación de las medidas de apremio sólo puede ocurrir en la etapa en la que se determina la cantidad a devolver y no en la fase de los requerimientos que el juez de Distrito debe realizar para que las autoridades responsables y, en su caso, los superiores jerárquicos, cumplan con lo ordenado en el fallo protector; el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sugirió suprimir de la tesis todo lo relativo al artículo 59 del Código Federal de Procedimientos Civiles, para decir: “Resulta evidente que corresponde al juzgador de amparo o a la autoridad que haya conocido del juicio constitucional determinar la cantidad entregada a la autoridad fiscal en aplicación de la ley declarada inconstitucional y que dicha autoridad debe devolver a la parte quejosa en cumplimiento de la sentencia, junto con la que pudiera generarse por su actualización así como por los intereses de acuerdo con las leyes fiscales aplicables”; el señor Ministro Góngora Pimentel manifestó su inconformidad, porque el criterio de la Segunda Sala es el que agiliza el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, respetando los puntos de vista de las partes sobre el monto de la cantidad a devolver y restituyendo al quejoso en su garantía individual violada; si se considera que en este tipo de asuntos la contribución que ha de devolverse a la parte quejosa está sujeta a la respectiva actualización, aspecto

que para cumplirse en un juzgado de Distrito requeriría el nombramiento de un perito contable, con la propuesta más que agilizar el cumplimiento de las sentencias de amparo se entorpecería, pues implica tramitar y resolver en todos y cada uno de los juicios de amparo contra leyes un incidente para liquidar y actualizar la cantidad que ha de devolverse al quejoso y no en casos excepcionales ante el desacuerdo de las partes sobre su monto; la señora Ministra Luna Ramos coincidió con lo señalado por el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia, porque como la naturaleza del impuesto implica una autoliquidación por parte del quejoso el juez de Distrito lo debe requerir para que en el término de tres días presente la liquidación correspondiente a la devolución a que tiene derecho por la concesión del amparo, una vez hecho lo anterior, también debe requerir a la autoridad responsable para que en el término de veinticuatro horas informe al juzgado sobre el cumplimiento respectivo, procedimiento que cumple con el plazo que da el artículo 105 de la Ley de Amparo; con los elementos aportados por el quejoso y con la resolución de la autoridad responsable, si la cantidad no resulta satisfactoria, tendrá expedito su derecho para impugnarlo a través de los medios que establece la ley; el señor Ministro Cossío Díaz manifestó que en atención a la propuesta del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia adecuará las consideraciones para establecer una mecánica procedimental que inicie con el requerimiento a la quejosa para que presente una autoliquidación, con la que se le da vista a la autoridad responsable y se obtiene un resultado, posteriormente al juez de Distrito ya no le corresponde la determinación del monto sino la aprobación de la devolución,

y sólo en el caso de diferencias le correspondería pronunciarse; el señor Ministro Azuela Güitrón sugirió que la prevención realizada a la autoridad responsable respecto del monto señalado por el quejoso, sea de tres días y si no manifiesta nada se entenderá como consentido; el señor Ministro Silva Meza manifestó que hay que dejar la posibilidad para que el juez haga uso de las medidas de apremio para cumplir sus determinaciones, lo que resulta congruente con la obligación que tiene de proveer todo lo necesario para lograr el cumplimiento de la sentencia; el señor Ministro Franco González Salas manifestó que estaría de acuerdo con la tesis propuesta, si en lugar de hablar de determinar la cantidad, se dijera: “Así resulta evidente que corresponde al juzgador de amparo o a la autoridad que haya conocido del juicio constitucional, ordenar la devolución de la cantidad entregada a la autoridad fiscal en aplicación de la ley declarada inconstitucional, y que dicha autoridad debe reintegrar a la parte quejosa en cumplimiento de la sentencia, una vez que haya dado intervención a ésta”, porque no está de acuerdo con que se establezca que el juez determine el monto de la cantidad que debe reintegrarse al particular; el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó que el juez puede ejercer un control de apego al requerimiento que le formula al quejoso respecto de la liquidación, por lo que su intervención no es de mero observador y se le puede dotar de un control del proceso; el señor Ministro Cossío Díaz manifestó que se puede usar la expresión “aprobar el monto” en lugar de “determinar el monto”; que las medidas de apremio serían innecesarias en virtud de la mecánica que se propone, porque en caso de

que la autoridad responsable no objetara la autoliquidación del quejoso, se da una especie de aceptación tácita del monto y tendría que devolverlo; la señora Ministra Luna Ramos, manifestó su conformidad en que en la tesis se deje la posibilidad de que el juez intervenga como rector del proceso, pero no la obligación de determinar el monto a devolver; el señor Ministro Aguirre Anguiano manifestó que, por interpretación del artículo 80 de la Ley de Amparo, siempre que exista diferencia entre las partes acerca de la restitución, el juez debe determinar lo conducente; el señor Ministro Azuela Güitrón sugirió que cuando el quejoso cumpla con el requerimiento respecto de la autoliquidación, se dijera: el juez de Distrito después de considerar la pertinencia de los elementos aportados por el quejoso, le señalará a la autoridad un plazo, y entonces ya se elimina la palabra “determinar”, para no dar posibilidad a que el juez determine algo que no le corresponde, por ser materia en un recurso de queja por defecto en el cumplimiento de la sentencia; el señor Ministro Silva Meza manifestó que en sede jurisdiccional, al juez de Distrito es al que le corresponde determinar o aprobar la cantidad a devolver, en función del cumplimiento del fallo protector; la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas manifestó que corresponde al juzgador de amparo o a la autoridad que haya conocido del juicio constitucional, determinar la cantidad entregada a la autoridad fiscal en aplicación de la ley declarada inconstitucional, y que dicha autoridad debe devolverla a la parte quejosa en cumplimiento de la sentencia, dando intervención a ésta para lo cual deberá requerírseles la documentación necesaria; el señor Ministro

Sesión Pública Núm. 30

Martes 3 de marzo de 2009

Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó que en el procedimiento diseñado hay una primera etapa en la que las partes intervienen y se llega a una suma que el juez nunca determinó, pero si se da un contradictorio, una diferencia entre lo solicitado y lo que la autoridad está dispuesta a devolver, entonces la tesis debe decir: "...seguirá este procedimiento y en caso de que se den estas diferencias el juez debe determinar...", porque ya actúa en sede jurisdiccional.

A las trece horas el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia decretó un receso, y a las trece horas con veinticinco minutos reanudó la sesión.

También en los términos consignados en la versión taquigráfica, el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó que todos los asuntos de la contradicción tienen que ver con la inconstitucionalidad del artículo 149 del Código Financiero del Distrito Federal y sugirió que la tesis se circunscriba a ese tema, aunque la orientación sea más generalizada; que no se hable como responsabilidad directa y unipersonal del juez la determinación de la cantidad, sino que en la construcción de la tesis, se ponga el tiempo verbal en futuro de indicativo pero impersonal y que se precise que la cantidad a devolver se determinará conforme al procedimiento que inicia con el requerimiento a la quejosa para que presente una autoliquidación, con la que se le dará vista a la autoridad responsable, para llegar a la conclusión de que el juez exija la devolución de la cantidad que la

autoridad acepta, y deje a salvo los derechos del quejoso en la parte en que estime que no satisface su pretensión; el señor Ministro Azuela Güitrón sugirió que el plazo que se le otorga a la autoridad en relación con la liquidación hecha por el quejoso, sea de cinco días; la señora Ministra Luna Ramos manifestó que aunque la tesis sustentada sea respecto del artículo 149 del Código Financiero del Distrito Federal, puede ser ilustrativa para todos aquellos impuestos en los que su pago implica una autodeclaración por parte del quejoso; argumentos a los que se sumó el señor Ministro Cossío Díaz, quien además manifestó que el criterio se aplicaría en los casos de otros impuestos que tengan una mecánica semejante; el señor Ministro Azuela Güitrón sugirió también que podría establecerse una jurisprudencia específica en relación con dicho artículo 149 y otra genérica; el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó su conformidad con que se elaboren las dos tesis; y el señor Ministro Cossío Díaz manifestó que aceptaba la propuesta de elaborar dos tesis, una específica y otra genérica.

Puesto a votación el proyecto, por unanimidad de once votos se aprobaron los Puntos Resolutivos y el criterio en los términos sugeridos por los señores Ministros Presidente Ortiz Mayagoitia, Azuela Güitrón y ponente Cossío Díaz.

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

Sesión Pública Núm. 30

Martes 3 de marzo de 2009

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia propuso y el Tribunal Pleno acordó que en la sesión que se celebre el jueves cinco de marzo en curso se vean: el recurso de reclamación número 2/2009 en la acción de inconstitucionalidad 6/2009, interpuesto por Diputados Integrantes de la LIX Legislatura del Estado de Sinaloa y las acciones de inconstitucionalidad números 123/2008 y 2/2009 y su acumulada 3/2009, promovidas, respectivamente, por Diputados Integrantes de la LIX Legislatura del Estado de Tabasco y el Partido de la Revolución Democrática y Diputados Integrantes del Congreso del Estado de Tabasco, con ponencias, el primero y la segunda de la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas y la tercera del señor Ministro Gudiño Pelayo, que ocupan los lugares I, II y III de la Lista Ordinaria Dos de dos mil nueve y que los demás asuntos de la Lista Extraordinaria Veinticinco de dos mil ocho continúen en ella.

Siendo las trece horas con treinta minutos el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia convocó a los señores Ministros para la Sesión Pública Ordinaria que se celebrará el jueves cinco 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.