

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 84
O R D I N A R I A
MARTES 12 DE AGOSTO DE 2014

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con cincuenta y cinco minutos del martes doce de agosto de dos mil catorce, 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 Juan N. Silva Meza, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alberto Pérez Dayán.

Los señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos y Sergio A. Valls Hernández no asistieron a la sesión, la primera por estar disfrutando de vacaciones, por haber integrado la Comisión de Receso correspondiente al Segundo Período de Sesiones de dos mil trece, y el segundo previo aviso a la Presidencia.

El señor Ministro Presidente Silva Meza abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Se sometió a consideración el proyecto de acta de la sesión pública ordinaria número ochenta y tres, celebrada el lunes once de agosto de dos mil catorce.

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

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el martes doce de agosto de dos mil catorce:

I. 599/2012

Amparo en revisión 599/2012, promovido por ***** contra actos del Congreso de la Unión y otras autoridades, reclamando la inconstitucionalidad del artículo 40, párrafo tercero, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de marzo de dos mil dos. En el proyecto formulado por el señor Ministro José Fernando Franco González Salas se propuso: *“PRIMERO. Se modifica la sentencia recurrida. SEGUNDO. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a ***** contra el artículo 40, párrafo tercero, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en los términos señalados en esta ejecutoria.”*

El señor Ministro ponente Franco González Salas realizó la presentación del asunto, recordando que ya había sido sometido a la consideración del Tribunal Pleno, cuyo anterior proyecto fue desechado en sesión de veinte de junio de dos mil trece.

Precisó que el artículo impugnado establece las reglas para la publicitación de la información relativa a la situación patrimonial de los servidores públicos.

Aclaró que el proyecto pretender recoger las argumentaciones de los señores Ministros quienes formaron la mayoría en la votación pasada.

El señor Ministro Cossío Díaz se manifestó en contra del proyecto. Respecto de la afirmación contenida en la página treinta y cinco, consistente en que el recurrente no formuló agravios encaminados a desvirtuar los razonamientos realizados por la juez de distrito para desestimar los conceptos de violación, estimó que, al aducir aquél la omisión de estudio integral de dichos conceptos, su análisis resultaba no solamente técnicamente imprescindible, sino relevante.

Consideró, como argumentó el recurrente, que el derecho de acceso a la información es una herramienta crítica para el control ciudadano del funcionamiento del Estado y la gestión pública, en especial para el control de la corrupción, tal como lo señaló la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Claude Reyes y otros Vs. Chile*, por lo que el análisis del asunto debió centrarse en el principio constitucional de máxima publicidad, el cual implica la interpretación extensiva del derecho de acceso a la información pública, y se rige bajo el diverso principio de progresividad de los derechos humanos, en atención al artículo 1° constitucional.

Indicó que, si bien es cierto que las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos, por el sólo hecho de estar en posesión de las autoridades, no dejan de

contener información confidencial, dichas declaraciones guardan la naturaleza de información pública, razón por la cual se debió ponderar la restricción prevista en el artículo impugnado con el principio de máxima publicidad y el derecho de protección de datos personales; por ello, se expresó en contra de la afirmación visible en la página cincuenta y cinco del proyecto, referente a que, en el caso, la citada ponderación preexiste en la teleología del artículo 6º constitucional, lo cual es contrario al escrutinio casuístico constitucional de las restricciones a los derechos.

Estimó que el desempeño de la función pública exige el escrutinio intenso de las actividades de los servidores públicos, de ahí que la excepción de privacidad debe interpretarse de forma restrictiva en estos casos, por lo que discordó con el proyecto en sus páginas cincuenta y siete y siguiente, cuando afirma que los datos contenidos en las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos no pueden considerarse públicos sino hasta en tanto la autoridad fiscalizadora los verifique como verdaderos, lo cual vulnera el derecho de acceso a la información pública, además de que dicha veracidad no le otorga el carácter de público, sino la posesión de dicha información por cualquier autoridad, en términos del artículo 6º, fracción I, constitucional.

Sugirió corregir el punto resolutivo primero, pues si la juez de distrito negó el amparo y esta Suprema Corte arriba

a la misma conclusión, se debe confirmar la sentencia recurrida.

Anunció voto particular, el cual consistiría en el proyecto que se desechó con anterioridad y de cuya ponencia se encargó en aquella ocasión.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se pronunció por la interpretación conforme del precepto por razones diversas a las del proyecto, por lo que anunció voto concurrente y aclaró que no se manifestaría sobre el acto de aplicación por no hacerlo así la propuesta presentada.

El señor Ministro Pérez Dayán se expresó en favor del proyecto, en razón de que el artículo combatido contiene el permiso para que una autoridad, si así lo acepta el servidor público, divulgue la información de su declaración patrimonial, la cual tiene el carácter de reservada o confidencial, en términos de los artículos 3, 13, 14, 18 y 19 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en concordancia con el numeral 6°, fracción II, constitucional, por lo que estimó que debieron impugnarse la o las normas que califican como no divulgable dicha información.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas compartió el sentido del proyecto por estimar constitucional el artículo impugnado, al ser acorde con las normas de fuente internacional de las que el Estado Mexicano es parte.

En otro orden de ideas, señaló que la propuesta se reforzaría a partir de los conceptos de derecho a la información y a la protección de datos personales, así como al diferenciar las remuneraciones de los tabuladores relativos a los servidores públicos, en términos de los artículos 127, fracciones V y VI, de la Constitución Federal.

Señaló que la declaración patrimonial puede contener información no sólo del servidor público, sino también de terceros, como son sus dependientes económicos, pudiendo ser menores, siendo que, en el caso, ello escapa de los fines de control y vigilancia que tiene dicha declaración.

Anunció que, en caso de que no se tomaran en cuenta estas observaciones, formularía un voto concurrente.

El señor Ministro Presidente Silva Meza se manifestó en contra del proyecto, coincidiendo con los argumentos del señor Ministro Cossío Díaz, por lo que redactaría un voto particular.

El señor Ministro ponente Franco González Salas sostuvo el proyecto en sus términos y, respecto de las expresiones de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Pérez Dayán y Sánchez Cordero de García Villegas, explicó no haberlas incorporado al mismo por no constituir materia de consenso.

Indicó que realizaría las sugerencias de forma que le fueron remitidas por los señores Ministros Pardo Rebolledo y

Aguilar Morales y que, de así considerarlo el Tribunal Pleno, circularía el engrose correspondiente.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta del proyecto, la cual se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, en contra de las consideraciones y por la interpretación conforme del precepto, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas y Pérez Dayán. Los señores Ministros Cossío Díaz y Presidente Silva Meza votaron en contra. Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Sánchez Cordero de García Villegas reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

El señor Ministro Presidente Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, dejando a salvo el derecho de los señores Ministros de formular los votos que consideren pertinentes.

El secretario general de acuerdos dio cuenta con el asunto siguiente:

II. 426/2013

Contradicción de tesis 426/2013, suscitada entre el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados de Circuito, ambos del Centro Auxiliar de la Cuarta Región al resolver, respectivamente, los amparos en revisión 297/2013, 310/2013, 314/2013, 335/2013 y 304/2013, y los amparos directos 993/2012, 793/2013, 526/2013, 573/2013, 779/2013 y 787/2013. En el proyecto formulado por la señora Ministra

Olga Sánchez Cordero de García Villegas se propuso: *“PRIMERO. Existe contradicción entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo Auxiliares de la Cuarta Región. SEGUNDO. Debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de conformidad con la tesis redactada en el último considerando de la presente resolución. TERCERO. Debe publicidad a la presente tesis, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.”* La tesis a que hace referencia el punto resolutivo segundo tiene por rubro *“ARTÍCULO 64, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO. AL DAR VISTA AL QUEJOSO CON LA POSIBLE ACTUALIZACIÓN DE ALGUNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA NOVEDOSA, ES EN RESPETO AL PRINCIPIO DE AUDIENCIA.”*

La señora Ministra ponente Sánchez Cordero de García Villegas realizó la presentación del asunto, aclarando que pertenece a un paquete de nueve casos relacionados. Precisó que la materia de contradicción radica en establecer si, de conformidad con el artículo 64, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, se debe dar vista a la quejosa para que manifieste lo que a su derecho convenga sólo tratándose de la revisión, cuando el tribunal *ad quem* advierta de oficio la actualización de alguna causa de improcedencia, o bien tratándose de cualquier instancia e involucrando a todos los órganos jurisdiccionales de amparo, asimismo, establecer si dicha obligación debe estar precedida de que la causa de

improcedencia no haya sido alegada por las partes ni estudiada por el órgano inferior.

Señaló que, en cuanto al fondo del asunto, y atendiendo a la intención del legislador de reconfigurar el sistema nacional de protección y defensa de los derechos humanos, así como al principio de audiencia previsto en el artículo 14 constitucional, se propone establecer que, cuando el órgano de amparo advierta alguna causa de improcedencia novedosa, le dará vista a la parte quejosa, para que, en el plazo de tres días, exponga lo que estime conveniente, asimismo considerar como “inferiores” a los órganos que ocupan el primer peldaño de varias instancias, a saber, juzgado de distrito y tribunal unitario de circuito en tratándose del amparo indirecto, y tribunal colegiado de circuito cuando sea amparo directo y, consecuentemente, tendrán el carácter de “superiores” los tribunales colegiados de circuito, tratándose del amparo indirecto, y la Suprema Corte en el amparo directo.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta del proyecto contenida en los considerandos primero, segundo y tercero relativos, respectivamente, a la competencia, a la legitimación y a la transcripción de los razonamientos sostenidos por los órganos colegiados contendientes, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo,

Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza.

A continuación, abrió la discusión en torno al considerando cuarto del proyecto, relativo a la existencia de la contradicción.

El señor Ministro Aguilar Morales estimó que el punto de contradicción debería enfocarse sobre la obligación contenida en el artículo 64, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, únicamente por lo que ve a los supuestos del amparo indirecto, incluyendo su revisión, así como el amparo directo, sin incluir otra instancia, pues ahí radica la divergencia de los criterios de los órganos contendientes, recordando que el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región estimó que dicha obligación no era aplicable al amparo directo, sino sólo a la revisión en el amparo indirecto, mientras que el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región sostuvo ser aplicable tanto al amparo indirecto, su revisión, y al amparo directo.

El señor Ministro Cossío Díaz sugirió ampliar el punto de contradicción para establecer, respecto de la interpretación del artículo 64, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, un criterio que contemple la declaración oficiosa por parte del órgano que esté conociendo del recurso o de la instancia de que se trate, de manera que en una sola tesis se integren todos los supuestos de dicho artículo, con el fin de dejar sin materia las futuras contradicciones de tesis

atinentes a las demás hipótesis procesales, lo que implica una solución práctica.

El señor Ministro Aguilar Morales estimó que primeramente se tendría que establecer la posibilidad de sobreseer en un juicio con motivo de una causa de improcedencia, respecto de recursos que no sean el de revisión, ya sea en amparo indirecto o directo.

El señor Ministro Cossío Díaz aclaró que su propuesta atendía únicamente a los supuestos en donde fuese factible el sobreseimiento.

El señor Ministro Presidente Silva Meza consideró factible ampliar el punto de toque de los temas para estar en aptitud de otorgar una solución al diario acontecer jurisdiccional.

La señora Ministra ponente Sánchez Cordero de García Villegas mantuvo el proyecto, en la inteligencia de que el punto de contradicción se sostendría ampliado.

El señor Ministro Aguilar Morales indicó que, para poder ampliar el punto de confrontación, se necesitaría analizar la posibilidad de hacer valer una causa de improcedencia y sobreseer en el juicio, tratándose de un recurso que no sea el de revisión.

El señor Ministro Pardo Rebolledo consideró que, de tratar de resolverse en una contradicción de tesis todos los problemas planteados en las demás, pudiera resultar de

gran complejidad por las hipótesis específicas argumentadas en dichos asuntos que se tendrían que cubrir, además de que quedarían sin materia.

El señor Ministro Pérez Dayán estimó un tanto forzado tratar de incluir temas cuando no existió una reflexión específica para brindarles una solución.

Sugirió acotar el punto de contradicción al segundo supuesto estudiado en el proyecto, esto es, determinar si se deben o no surtir los dos supuestos que aparentemente exige el artículo 64, párrafo segundo, de la Ley de Amparo pues, de resolver que se presenten ambos, ello conduciría a examinar, en el fondo del asunto, si la obligación de dicho artículo se dará en la revisión o en la instancia natural.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, si bien reconoció la postura técnica del señor Ministro Aguilar Morales consistente en que el tema de la contradicción está centrado en la revisión, compartió la opinión del señor Ministro Cossío Díaz en que se debe llegar a una conclusión en cualquier supuesto contemplado en el artículo 64, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, por lo que estaría a favor de la elaboración de una tesis genérica, ya que existen hipótesis no planteadas en las contradicciones de tesis, como lo son los casos del diverso artículo 97, fracción I, de la ley en cita, cuyo inciso a) prevé un desechamiento y, el cual tiene los mismos efectos prácticos de un sobreseimiento.

Señaló que, una vez fijado el punto de contradicción, se tendría que analizar, como dijo el señor Ministro Pérez Dayán, si deben cumplirse los dos requisitos o solo uno de ellos.

El señor Ministro Aguilar Morales argumentó que para interpretar holísticamente el artículo 64 de la Ley de Amparo se necesitarían consideraciones que sostengan la tesis respectiva. Por otro lado, indicó que existen diversos supuestos que no guardan relación con las contradicciones presentadas. Concluyó que, desde un punto de vista práctico y estricto, se debería resolver cada contradicción para evitar confusiones y, con ello, las tesis se vincularían entre sí y se evitaría romper el esquema técnico al resolver un tema no previsto en los criterios contendientes del presente asunto.

El señor Ministro Presidente Silva Meza estimó que el consenso al que tiene que arribar el Tribunal Pleno consistirá en realizar una interpretación amplia de los supuestos del artículo 64, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, o exclusivamente con respecto de los temas planteados en la presente contradicción.

El señor Ministro Cossío Díaz propuso postergar la discusión del presente asunto, en atención a que en la siguiente sesión pública se analizará una acción de inconstitucionalidad de fecha fija, lo que conllevará la oportunidad de que la señora Ministra ponente Sánchez Cordero de García Villegas sopesa las distintas posibilidades de solución.

El señor Ministro Pérez Dayán consideró que, de sostener el punto de contradicción en lo planteado únicamente por los tribunales contendientes, se deberá dilucidar si se requieren o no los dos requisitos, siendo que, de exigir ambos se erraría el camino y, de exigir uno solo, el ejercicio deliberativo sería más amplio.

El señor Ministro Aguilar Morales indicó que el punto de contradicción no sólo se debe determinar en relación con los requisitos, sino también con el tipo de amparo y recurso, aclarando que, como está fijado en el proyecto, se abre la posibilidad para que se presente la obligación relativa en cualquier instancia.

Por otro lado, estimó que debe fijarse específicamente el punto de contradicción y que, eventualmente, se podrá desarrollar el estudio de fondo para una extensión de los efectos de la tesis.

El señor Ministro Presidente Silva Meza estimó que la señora Ministra ponente Sánchez Cordero de García Villegas debería analizar las inquietudes de los señores Ministros y definir la postura del proyecto en relación con la ampliación o no del punto de contradicción.

El señor Ministro Pérez Dayán hizo hincapié, por lo que ve a los requisitos, en que de requerirse ambos se involucraría la revisión y que, de requerir solo uno, se ubicaría el tema en cualquiera de las dos instancias, por lo

que debería definir esta situación vía el punto de contradicción para evitar confusiones.

El señor Ministro Presidente Silva Meza estimó que la señora Ministra ponente Sánchez Cordero de García Villegas deberá tener en cuenta lo discutido y realizar una propuesta que defina el impacto que tendrá en esta contradicción y, por ende, en las demás que se analizarán.

El señor Ministro Presidente Silva Meza acordó postergar la discusión del asunto para las siguientes sesiones y que continúe en lista.

Acto continuo, levantó la sesión a las trece horas con quince minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Pleno para acudir a la próxima sesión pública ordinaria que se celebrará el jueves catorce de agosto de dos mil catorce a la hora de costumbre.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Juan N. Silva Meza y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.