

## 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 19 DE FEBRERO DE DOS MIL SIETE.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN DEBATE, Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
510/2004	<p><b>LISTA OFICIAL ORDINARIA VEINTIDÓS DE 2006.</b></p> <p><b>AMPARO EN REVISIÓN</b> promovido por Héctor Gómez Gutiérrez contra actos del Congreso de la Unión y otras autoridades, consistentes en la expedición y aplicación de los artículos 19, 20, fracción I, 22, fracción IV, 33, 34, 152 y 155, de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 1976.</p> <p><b>(PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS)</b></p>	<p><b>3 A 51.</b></p> <p><b>EN LISTA.</b></p>

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**TRIBUNAL EN PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA, CELEBRADA EL LUNES 19 DE FEBRERO DE DOS MIL SIETE.**

**A S I S T E N C I A:**

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.**

**SEÑORES MINISTROS:**

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.**

**JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.**

**JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.**

**GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL.**

**JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.**

**MARIANO AZUELA GÜITRÓN.**

**SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.**

**JUAN N. SILVA MEZA.**

**AUSENTE: SEÑORA MINISTRA:**

**MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.**

**OLGA MA. DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO.**

**(SE INCORPORÓ LA SEÑORA MINISTRA EN EL  
TRANSCURSO DE LA SESIÓN)**

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

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se abre la sesión.

Señor secretario sírvase dar cuenta con los asuntos del día de hoy.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS LIC. JOSÉ JAVIER  
AGUILAR DOMÍNGUEZ:** Sí señor, con mucho gusto.

Se somete a la consideración de los señores ministros el proyecto del acta relativa a la sesión pública número diecinueve ordinaria, celebrada el jueves quince de febrero en curso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Está a la consideración de los señores ministros el acta con la que se ha dado cuenta.

No habiendo observaciones les consulto si se aprueba en votación económica.

**(VOTACIÓN FAVORABLE)**

**ESTÁ APROBADA EL ACTA SEÑOR SECRETARIO.**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:**

Sí señor

**AMPARO EN REVISIÓN NÚMERO 510/2004. PROMOVIDO POR HÉCTOR GÓMEZ GUTIÉRREZ CONTRA ACTOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN Y OTRAS AUTORIDADES, CONSISTENTES EN LA EXPEDICIÓN Y APLICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 19, 20, FRACCIÓN I, 22, FRACCIÓN IV, 33, 34, 152 Y 155 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 29 DE JUNIO DE 1976.**

La ponencia es de la señora ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas, y en ella se propone:

**PRIMERO.- SE SOBREESE EN EL JUICIO DE GARANTÍAS EN RELACIÓN CON LOS ARTÍCULOS 19, 20, FRACCIÓN I, 22, FRACCIÓN IV, 33, 34, 152 Y 155 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS, VIGENTE HASTA EL 7 DE AGOSTO DE 2003.**

**SEGUNDO.- LA JUSTICIA DE LA UNIÓN NO AMPARA NI PROTEGE A HÉCTOR GÓMEZ GUTIÉRREZ EN CONTRA DE LOS ACTOS RECLAMADOS PRECISADOS EN LA PARTE FINAL DEL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE ESTA EJECUTORIA.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señores ministros, no está presente en este momento la señora ministra ponente, aunque tengo conocimiento que viene ya en camino.

Señor ministro Azuela.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Como son conscientes los ministros integrantes de este Pleno, en esta lista hay un número significativo de asuntos, en los que se plantean diferentes problemas.

Hemos acostumbrado, desde algún tiempo, hacer algún resumen de lo que se aborda en estos proyectos y por lo general es quien asume la responsabilidad de la ponencia, quien cumple con este propósito.

Sin embargo por lo que acaba usted de señalar, de la ausencia de la ministra ponente, y tomando en cuenta que yo presento dos proyectos de esta materia, me permito únicamente resumir, lo que estimo, por la forma como se están proponiendo los proyectos, que es una cuestión previa relacionada con la procedencia del amparo en torno a la inconstitucionalidad de diversos preceptos que son reclamados.

Este es un tema que normalmente tiene un gran significado en el amparo porque bien sabemos que si se llega a la conclusión de que debe sobreseerse, como algún proyecto o algunos proyectos lo señalan, pues estos preceptos ya no pueden examinarse en cuanto al fondo, y todo lo que sería elemento de estos dispositivos, pues queda totalmente abandonado, no hay necesidad de referirse a ello, no es posible técnicamente que porque los temas de fondo puedan ser de una gran importancia, por esto se considere procedente el amparo.

Eso llevaría, una tesis que dijera que independientemente de las causas de improcedencia que establece la Ley de Amparo, si el asunto es de una gran importancia en cuanto al fondo, esas causales quedarán superadas y el asunto tendrá que examinarse, partiendo de la base de que es procedente el amparo.

No existen causas de improcedencia, técnicamente son de orden público, deben examinarse aun de oficio y en algunos de los asuntos y específicamente del proyecto de la ministra Sánchez Cordero, se estima que el juicio es improcedente como acaba de dar cuenta el señor secretario, se sobresee en el juicio respecto de varios preceptos y yo pienso que lo prudente sería iniciar el debate precisamente sobre la procedencia y quizás sobre algunos temas previos, si es que llega a haber algún planteamiento sobre el particular y solamente que la conclusión fuera en el sentido de que sí son procedentes los juicios,

entonces ya sería el momento de explicar los temas que se abordan y probablemente, por la información que nos dio usted, ya habría llegado la ministra ponente y ella sería la que nos hiciera su importante explicación.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor ministro Azuela. La propuesta del señor ministro Azuela es que abordemos los temas de procedencia de este conjunto de juicios, para lo cual, el hecho de que no haya un responsable directo de la ponencia, pues no afecta, porque se refiere a una discusión de meditación. Señor ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias señor presidente. En las semanas precedentes, se tomó la determinación, tratándose de la jerarquía de los tratados, de dar cuenta con todos los asuntos que versaban sobre esto, discutir las tesis relevantes y en su momento, que las Salas resolvieran cada uno de los artículos, con apoyo en esas tesis, respecto a los temas restantes. Yo creo que lo mismo se podría hacer aquí, desde luego que estoy de acuerdo con la propuesta del señor ministro Azuela, eso conduce al orden.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tengo para este caso, una proposición diferente a la de los tratados internacionales señor ministro, ahí se asumió competencia por el Pleno, única y exclusivamente en el tema que determinó el envío de los asuntos a este Tribunal Pleno y se reservó jurisdicción a las Salas. Sin embargo, aquí hay temas, inclusive de legalidad, que se sugiere que sean resueltos por el Tribunal Pleno y evitar en lo posible criterios opuestos de las Salas, esto pensaba yo tocarlo más adelante, pero lo que sí parece indiscutible, es que tenemos que abordar el tema de la procedencia del juicio y en su caso, de la constitucionalidad de la ley. En esta fase previa, señor ministro Góngora Pimentel.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Gracias señor presidente. Yo sí tengo algunas notas críticas sobre la ruta propuesta,

en el tema uno, páginas cuatro y siguientes de lo que nos pasaron, de conformidad con la determinación de que son cuatro etapas las que constituyen el procedimiento de baja, para dar lugar al retiro del militar y sobre todo, acorde con lo dispuesto en el artículo 20, fracción I, de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, que dispone: “Tienen derecho a las prestaciones que establece el presente Capítulo, únicamente en los casos y condiciones que se especifican, --fracción I-- los militares que encontrándose en situación de activo, pasen a la de retiro, por órdenes expresas de las Secretarías de la Defensa Nacional o de Marina”. Por tanto, creo yo que deberá concluirse que el primer acto de aplicación que ocasiona perjuicio a los quejosos y hace efectiva su situación de retiro, es la orden de baja en el activo y alta en situación de retiro, porque la declaratoria definitiva, estimada en la primera etapa del procedimiento, aun cuando adquiere firmeza por lo que se refiere a la causa de retiro, jerarquía del militar y cómputo de servicios, sólo actualiza el real perjuicio hasta que se hace efectiva; es decir, cuando se concreta la orden mencionada, que corresponde al Secretario de la Defensa Nacional o de Marina.

Por lo anterior, pienso que debe considerarse que la declaratoria definitiva de procedencia de retiro, forma parte de ese procedimiento de baja, que por sí sola, no puede deparar perjuicio al interesado, sino hasta que se da la orden de baja y alta, en situación de retiro; en consecuencia, pienso que no cabe el sobreseimiento a los que se refería alguno de los señores ministros en los **JUICIOS DE AMPARO 510/2004, Y 1659/2006**, esto es el tema uno, página cuatro y siguientes del problemario.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí, señor ministro.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Que es el tema que usted dijo que tratáramos.

**(EN ESTE MOMENTO, SE INTEGRA AL SALÓN DEL PLENO LA SEÑORA MINISTRA OLGA SÁNCHEZ CORDERO)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bueno, estamos viendo la metodología, efectivamente el señor ministro Azuela propone que en primerísimo lugar, que tratemos el tema de procedencia, máxime que en el **JUICIO DE AMPARO 510/2004**, se propone sobreseer, pero estando aquí, ya la ministra ponente, regularizamos la sesión, y le concedo el uso de la voz, para la presentación del **JUICIO DE AMPARO 510/2004**.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Muchas gracias, señor presidente.

En primer lugar, ofrezco una disculpa a este Tribunal Pleno, pero lamentablemente estaba bloqueado Viaducto Tlalpan, y fue muy problemático, pero ya, afortunadamente estoy aquí, así que ofrezco esta disculpa.

Desde luego, habremos de estudiar estos asuntos que han sido listados para el día de hoy, siguiendo la metodología de aquéllos, en los que hemos resuelto sobre los tratados internacionales, es decir, los temas que se plantean aquí que pudieran realizarse en abstracto, y quisiera plantear a consideración del Pleno, los que me parece son estos temas de definición, en abstracto de los asuntos que el día de hoy, se someten a nuestra consideración. En todos estos amparos, el tema a resolver, es la inconstitucionalidad de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, tanto la abrogada, como la vigente; particularmente en lo que hace al procedimiento de retiro, de alguno de sus miembros, por inutilidad adquirida fuera de actos del servicio, y en específico, por lo que respecta a los beneficios de seguridad social, que les corresponde; se alega, el Legislador, distingue entre las personas sujetas a la ley del Seguro Social, y a la ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, con relación a las que se

rigen por la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, sobre la base del número de años que hubieran trabajado, con lo que se les priva, dicen los quejosos, de derechos y prerrogativas que tienen reconocidas las personas reguladas por las dos Leyes mencionadas en primer término. Por tanto, me parece que este Tribunal Pleno, va a ocuparse de determinar el contenido y el alcance que tienen para el caso concreto, las garantías de igualdad de no discriminación, y de acceso a la salud, así como una cuestión complementaria, pero a la mejor no menos importante, que someto también a su consideración, como presupuesto de algunos asuntos, el tema de la suplencia de la queja, o la causa de pedir.

En todos los asuntos, se establece que el Tribunal Pleno, es competente para conocer de los mismos, dado que el recurso se interpone en contra de una sentencia dictada por un juez de Distrito, en audiencia constitucional de un juicio de amparo, en el que se impugnaron diversos preceptos de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, y subsiste en esta instancia, el problema de constitucionalidad planteado en la demanda de garantías. Queda, por virtud de la determinación adoptada por este Pleno al determinar si analizamos en abstracto las garantías cuando por inconstitucionalidad se reclaman, a juicio de la Sala de esta Suprema Corte, el determinar cuáles son las etapas del procedimiento de retiro, a fin de determinar cuáles de los actos reclamados será considerado el primer acto de aplicación. Precisado lo anterior, empieza con el análisis de lo que a mi juicio es el contenido de alcance, para los efectos de estos asuntos que nos ocupan, la garantía de igualdad.

La igualdad, es un principio complejo, que otorga a las personas no solamente la garantía de que serán iguales ante la ley; esto es, en su condición de destinatarios de las normas y de los usuarios del sistema de administración de justicia, sino también en la ley; esto es, en relación con el contenido de la ley, la cual, tendrá que ajustarse a las disposiciones constitucionales sobre igualdad para ser constitucional.

La exigencia constitucional de tratar igual a los iguales, y desigual a los desiguales, no puede entenderse ni como una obligación de que todos los individuos sean tratados exactamente en la misma manera, ni tampoco en el sentido de que toda diferencia constituya un rasgo relevante para el tratamiento desigual; de ahí que, en algunas ocasiones, hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o incluso constitucionalmente exigido.

En este tenor, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conoce de un caso en el cual, la ley distingue entre dos o varios hechos, sucesos, personas o colectivos, debe analizarse si dicha distinción descansa en una base objetiva y razonable, o si por el contrario, constituye una discriminación constitucionalmente vedada. Para ello, es necesario determinar en primer lugar, si la distinción legislativa obedece a una finalidad objetiva y constitucionalmente válida; el Legislador no puede introducir tratos desiguales de manera arbitraria, sino que debe hacerlo con el fin de avanzar en la consecución de objetivos admisibles, dentro de los límites marcados por las previsiones constitucionales o expresamente incluidos en ellas. En segundo lugar, es necesario examinar la racionalidad o adecuación de la distinción hecha por el Legislador; es necesario que la introducción de una distinción constituye un medio apto para conducir al fin u objetivo que el Legislador quiere alcanzar; es decir, que existe una relación de instrumentalidad entre la medida clasificatoria y el fin pretendido.

En tercer lugar, debe cumplirse con el requisito de la proporcionalidad. El Legislador no puede tratar de alcanzar objetivos constitucionalmente legítimos, de un modo abiertamente desproporcional, de manera que el juzgador debe determinar si la distinción legislativa se encuentra dentro del abanico de tratamientos que pueden considerarse proporcionales.

Habida cuenta de la situación de hecho, la finalidad de la ley y los bienes y derechos constitucionalmente afectados por ella, la

persecución de un objetivo constitucional, no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida de otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos.

Por último, es de gran importancia determinar en cada caso, respecto de qué se está predicando la igualdad, porque esta última constituye un principio y un derecho de carácter fundamentalmente adjetivo que se predica siempre de algo, y este referente es relevante al momento de realizar el control de constitucionalidad de las leyes, porque la norma fundamental permite, que en algunos ámbitos el Legislador tenga más oportunidad para desarrollar su labor normativa, mientras que en otros, insta al juez a ser especialmente exigente, cuando deba determinar si el legislador ha respetado las exigencias derivadas del principio mencionado.

Dicho de otra manera, la igualdad presupone una relación comparativa, en la que se selecciona un patrón de comparación, que en tal medida resultará relevante. Por lo mismo, todo juicio de igualdad de trato, requiere de un acto de decisión, en el que se seleccione quiénes y qué datos van a considerarse relevantes en orden a la emisión del juicio comparativo de igualdad, operando, cuando se dé el caso en esta selección, también de distintos criterios de justicia.

Teniendo en cuenta que todo juicio de igualdad requiere una selección de criterios de comparación, que de este modo se convierten en relevantes.

Se ha dicho que no existe juicio de igualdad neutral. Efectivamente, la relevancia, el considerar algo es relevante, implica instrumentalidad, algo relevante en la medida en que sirve para lograr un objetivo.

Considerar cierta característica relevante en orden a un juicio de igualdad, supone implícita, pero automáticamente, considerar que una y otras resultan irrelevantes, y esta cuestión resulta particularmente

importante, cuando el juicio de igualdad forma parte de un razonamiento.

En el caso concreto, los quejosos alegan que el Legislador distingue entre las personas sujetas a la Ley del Seguro Social y a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, con relación a las que se rigen por la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, sobre la base del número de años que hubieran trabajado, con lo que se les priva de derechos y prerrogativas que tienen reconocidas las personas reguladas por las dos leyes en primer término mencionadas.

La opción legislativa, sin embargo, no es en modo alguno reprochable constitucionalmente, ya que en ningún momento se les priva a los sujetos en nuestra opinión de alguna de las garantías previstas en la Constitución por la mera circunstancia de que se tomen o no en cuenta los años de servicio.

Así las cosas, en ningún caso puede sostenerse que un militar en esas condiciones de salud esté siendo sometido a un trato que afecte su dignidad humana por el solo hecho de establecerse en la ley distintos requisitos para los sistemas de seguridad social.

Nos encontramos, por el contrario, con disposiciones legales dictadas en cumplimiento del mandato que el artículo 123, apartado E, fracción XI y XIII impone a las autoridades mexicanas, que es el organizar los sistemas de seguridad social, así como dictar las leyes que regirán al ejército, fuerza aérea y armada, en cumplimiento del cual tienen un margen de discreción normativa y aplicativa notable.

El Legislador tiene un margen amplio para modelar los regímenes de seguridad social y para decidir en ese contexto qué medidas se adoptarán para conseguir que se lleve a cabo dicho objetivo. Lo único que el artículo 1º de la Constitución impone al respecto es que las distinciones introducidas por el Legislador se vinculen con una

finalidad constitucionalmente admisible, que estén racionalmente conectadas con ese fin y que no incurran en desproporciones en términos de los bienes y derechos afectados.

Por lo anterior, consideramos que debe declararse, en nuestra opinión y así lo estamos proponiendo, infundado el argumento de los quejosos en el que consideran que se les discrimina por el hecho de que la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas establezca mayores requisitos que los que exigen la Ley del Seguro Social y de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado para tener derecho a un haber de retiro y a recibir asistencia médica y suministro de medicamentos. En todo caso, el respeto a la dignidad humana se verá afectado por la contravención al derecho a la protección de la salud o al mandato de no discriminación, pero no por la existencia o inexistencia de mayores o menores requisitos en la ley para otorgar el derecho a recibir asistencia médica y suministro de medicamentos, máxime si se trata de que los requisitos fundados objetivamente y que en adición este Tribunal Pleno ha determinado que el principio de igualdad que consagra el primer párrafo del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos constituye en sí mismo una declaración de carácter general, por lo que la violación a dicho principio sólo puede ser analizada en relación con el o los derechos constitucionales que se estiman transgredido.

Así deriva de lo expuesto en la tesis publicada, correspondiente al mes de septiembre de dos mil dos, que establece y que a la letra dice: “Igualdad.- Los conceptos de violación que se hagan valer respecto a la garantía prevista en el artículo 1º de la Constitución Federal no pueden entenderse si no es en relación directa con las libertades que ésta consagra.”

En tal sentido, sugerimos que la garantía de igualdad que alegan los quejosos les ha sido violada, además de analizarse conforme a lo

antes expuesto se particularizaría en relación con la garantía de no discriminación y el derecho a la protección a la salud.

En primera instancia, señores ministros, dejo a su apreciación las consideraciones anteriores a fin de que, de aceptar esta propuesta, se pueda seguir pronunciando sobre el contenido y alcances de la garantía de igualdad en los términos expuestos. No sé si puedo continuar con él, la no discriminación señor presidente, o hasta aquí dejarlo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Prefiero que se quede hasta allí, señora ministra, por lo siguiente: En su proyecto al Amparo en Revisión 510/2004 en realidad se propone sobreseer el juicio respecto de los preceptos legales reclamados.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Así es. Sin embargo, señor ministro presidente, precisamente por eso estoy planteando esta alternativa en razón de la suplencia y de una serie de consideraciones que después posteriormente traigo, porque estamos sobreseyendo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** La suplencia puede darse de manera obligatoria si es que este Alto Tribunal, determina en jurisprudencia que se sustente en otros asuntos la inconstitucionalidad de la norma.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Así es, de alguna manera yo se lo había comentado.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Y puede plantearse como una posibilidad de que aun no habiendo jurisprudencia, si debe o no ejercerse, no la explicitación de un principio de defensa, que no es suplencia propiamente dicho, sino la suplencia frente a cuestiones ni siquiera planteadas por la parte quejosa.

A mí me han detectado los siguientes temas que resultan de estos asuntos y que pongo a su consideración con la idea de ordenar el debate.

Primer tema, al que ya se refirió el señor ministro Góngora Pimentel: Procedencia o improcedencia del juicio por consentimiento tácito de los preceptos legales impugnados, que es el criterio que propone el Amparo 510/2004; hay otra posible improcedencia, otra causa, por falta de interés jurídico, solamente respecto de algunas de las disposiciones que se señalan como reclamadas.

Luego vendrían los temas de fondo sobre garantías de igualdad y de no discriminación; hay tres temas que abordan este aspecto; y aquí es donde reservaría yo el estudio de la suplencia, después de tratados estos temas, por el efecto jurídico que pudieran tener las decisiones que alcancemos.

En concreto, señores ministros, mi propuesta es que, sin sujeción al contenido estricto del Amparo 510, y dado que todos tenemos conocimiento del conjunto de juicios que se ponen a nuestra consideración, analicemos en primer lugar, los temas de procedencia del juicio, que son dos: Consentimiento tácito de los preceptos legales impugnados y/o falta de interés jurídico sólo respecto de algunos de estos preceptos. Y dependiendo de lo que aquí alcancemos, sigamos adelante.

¿Están de acuerdo los señores ministros en que veamos primero la procedencia?

**(VOTACIÓN FAVORABLE)**

Bien, entonces, para el tema de consentimiento tácito de los preceptos legales impugnados, al que ya se refirió el señor ministro Góngora Pimentel, abro la discusión.

¿Quién desea hacer uso de la voz?

Haré un breve resumen del Amparo 510, en este asunto se plantea la improcedencia del juicio de amparo en relación con los artículos 19, 20, fracción I, 22, fracción IV, 33, 34, 152 y 155, de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas, vigente hasta el siete de agosto de dos mil tres, con fundamento en la fracción XII, del artículo 73, de la Ley de Amparo, toda vez que su reclamación no se hizo con motivo del primer acto de aplicación.

La ponencia sustenta que el primer acto de aplicación se dio con la determinación definitiva de procedencia del retiro del militar, y se dice que ya en la baja, ninguno de estos preceptos se aplicó; por eso se estima que hubo consentimiento tácito.

En contra de la ponencia se expresó ya el señor ministro Góngora Pimentel, diciendo que el procedimiento de baja se cierra precisamente con la resolución que decreta la baja y que en términos del artículo 114, fracción II, de la Ley de Amparo, es hasta este momento en que puede promoverse el amparo para impugnar las leyes aplicadas en el curso del procedimiento; sin embargo, debo llamar la atención de los señores ministros en que solamente en 2 de los asuntos con los que se da cuenta, el amparo se promovió después de emitida la orden de baja del activo, en todos los restantes, lo que se reclama es el acto que precede a la baja; es decir, la declaración definitiva de procedencia del retiro.

Esto nos llevaría a decir que todos estos amparos son inoportunos porque deben esperar a que se de la baja del militar y sea puesto en situación de retiro, para poder reclamar la ley.

Tiene la palabra el señor ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor presidente.

Nos fue entregado un documento que se llama problemario general y en él se analiza la situación de 7 asuntos; el primero el de la señora ministra Sánchez Cordero y el último un 2146/2005, que estuvo bajo su ponencia.

En la página 3 de este problemario general, se hace una respuesta a este planteamiento, primero del Amparo 510/2004 y después, de los Amparos 1185/2004, 259/2005, después del 1666 y después del 196/2005 y del 2146/2005, a mí me parece que valdría la pena leer este documento, porque en el mismo se hace también una consideración respecto a la manera en que el ministro Gudiño Pelayo, en un dictamen muy completo que nos circuló, se considera esta cuestión de procedencia, si me permite señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Por favor señor ministro.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias, dice así, lo leo desde el comienzo: “En el Amparo en Revisión 510/2004, se propone sobreseer en el juicio de garantías, respecto de los artículos 19, 20 fracción I, 22, fracción IV, 33, 34, 152, 155 de la Ley del ISSFAM, vigente hasta el 7 de agosto del 2003, toda vez que no se impugnaron con motivo de su primer acto de aplicación, consistente en la resolución, por la que la Junta Directiva del referido Instituto, le otorga al quejoso una compensación médica”.

Observaciones: En el dictamen formulado en la ponencia del señor ministro Gudiño Pelayo, se disiente de la propuesta anterior por estimar que la resolución definitiva que causa perjuicio al quejoso, es la orden de baja del activo y alta en situación de retiro que emite el Secretario de la Defensa Nacional y que por tal motivo, sí es procedente examinar la constitucionalidad de los preceptos impugnados. A consideración de la Comisión que se formó por instrucciones de este Pleno y con un grupo de secretarios de estudio y cuenta, se estima procedente la propuesta antes referida; es decir, la del señor ministro Gudiño; sin embargo, es pertinente aclarar que el procedimiento de retiro se conforma de 4 etapas que comprende los siguientes actos:

Primera etapa.- Declaración provisional de procedencia del retiro, la cual puede ser impugnada por el interesado a través del recurso de

inconformidad y declaración definitiva de procedencia de retiro, la cual adquiere firmeza por cuanto se refiere a la causa de retiro, jerarquía del militar y cómputo de servicios; dichos actos se emiten por la Secretaría de la Defensa, o de Marina, según sea el caso.

Segunda etapa.- Resolución de la Junta Directiva del ISSFAM, relativa a los beneficios que le corresponden al interesado, que puede ser un haber, de retiro y asistencia médica, o bien, una compensación única atendiendo a los años de servicio prestados, la cual puede ser impugnada a través del recurso de reconsideración, únicamente por cuanto se refiere al monto de los beneficios económicos.

Tercera etapa.- Aprobación de la resolución antes referida por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Cuarta etapa.- Orden de baja en el activo y alta en situación de retiro, emitida por el Secretario de la Defensa Nacional o de Marina, según sea el caso.

En ese orden, se estima que el primer acto de aplicación de los preceptos impugnados en perjuicio del quejoso, en realidad lo constituye la declaratoria de procedencia definitiva del retiro; sin embargo, no debe soslayarse que el presidente de la República, o la propia Secretaría de la Defensa Nacional o de Mariana, podrán ejercer su derecho de retención del militar de que se trate, en tanto, cito: “no se giren las órdenes de baja en el activo y alta en situación de retiro” -fin de la cita-, en cuyo caso, deberá interrumpirse el trámite respectivo, y en ese sentido, y aquí me parece que hay una conclusión importante, ante la posibilidad de que la referida declaratoria no se ejecute, se considera que la orden de baja del activo y alta en situación de retiro también puede tenerse como primer acto de aplicación de las normas impugnadas en perjuicio del quejoso para efecto del juicio de amparo.

Esto es a consideración de la Comisión, el primer acto de aplicación de los precedentes que regulan el procedimiento de retiro en los

miembros de las fuerzas armadas, para efectos del juicio de amparo, puede ser tanto la declaratoria de procedencia definitiva de retiro como la orden de baja y alta en situación de retiro.

La anterior precisión se estima de suma importancia, toda vez que en los juicios de amparo de donde derivan los restantes recursos de revisión, se señaló como primer acto de aplicación de las normas impugnadas precisamente la declaratoria de procedencia definitiva de retiro, y por lo tanto, de estimarse que la resolución definitiva que causa perjuicio al quejoso sólo la constituye la orden de baja del activo y alta en situación de retiro, entonces deberá sobreseerse en los aludidos juicios de amparo.

Como estamos analizando exclusivamente este asunto, aquí me detengo, pero hay consideraciones respecto de algunos otros de los asuntos listados para el día de hoy, señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Esta es una nueva óptica que pone como acto de aplicación tanto la declaratoria definitiva de procedencia del retiro como la culminación del procedimiento, que es ya la baja del servicio activo del militar y su puesta en situación de retiro; esto permitiría abordar el estudio de fondo en todos los asuntos, porque se promovieron en distintos momentos procesales.

¿Alguien más de los señores ministros desea intervenir?

Señor ministro Góngora.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Como lo ha dicho el señor ministro Cossío, hay dos supuestos que debemos considerar: La declaratoria de procedencia de retiro forma parte del procedimiento de baja, creo yo que por sí sola no puede deparar perjuicio al quejoso, sino como lo propuse, hasta que se da la orden de baja y alta en situación de retiro. El problema a dilucidar.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿No hay otra opinión?

Señor ministro Azuela.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Normalmente, cuando se está en presencia de causas de improcedencia ha sido posición reiterada de la Suprema Corte, que debe estar demostrada de manera indubitable la causa de improcedencia, ello obviamente tiende a hacer la aplicación de lo que es la regla del principio de no dejar indefenso al justiciable, hay duda, debe optarse por la procedencia y no por la improcedencia, sobre todo, que aquí se debe tener en cuenta que los justiciables no son especialistas en la materia, y por lo mismo debe uno atender más bien a lo que por sentido común se debe apreciar.

Por ello, a mí me parece muy atractiva la posición del ministro Cossío, porque de otra manera en algunos casos tendría que sobreseerse, si consideramos que ya es definitiva la decisión relativa a la situación de retiro, bueno, pues entonces quienes se hayan esperado hasta la orden de baja se les va a tener que sobreseer y viceversa; de modo tal que yo pienso que produciéndose de algún modo una afectación seria, que en dado caso implica la preocupación por una duda de cuál es el acto primero de aplicación, pues debe estarse a esa situación favorable.

Hay aspectos que pueden considerarse como ya idóneos, para que se estime que el primer acto de aplicación que ya resultó desfavorable es la primera decisión, y en otros habrá que estimar que también la segunda, de ahí que yo me sumaría a la posición que asumió el señor ministro José Ramón Cossío, ante estas situaciones dudosas que se plantean en un procedimiento del que derivan actos que por sí mismos pueden provocar la idea de que ya se está en presencia de algo que afecta los intereses jurídicos de inmediato, y por lo mismo, abre la vía del juicio de amparo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias señor presidente, sí parece muy persuasiva la opinión del señor ministro Cossío, nada más yo quiero que tengamos presente que nuestras tesis de que las medidas cautelares, no producen una situación irreversible, ya tiene más agujeros que un emental.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señora ministra Sánchez Cordero.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Sí gracias, bueno, vuelvo a ofrecer una disculpa, lo que pasa es que me baje caminando, y llegué aquí caminando sin mis cosas, ya me las están acabando de hacer llegar. No sé si por un error en la ponencia, o no se repartió el nuevo proyecto en donde se considera que no se actualiza la causal de improcedencia, y que se entra, el fondo no se repartió,

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Bueno, este es el nuevo proyecto, y donde se superan esas cosas con el dictamen del ministro Gudiño, con la intervención del ministro Cossío, perdón.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí, perdón, pero de todas maneras, estamos en una situación conflictuada, si decimos: el primer acto de aplicación es la declaratoria definitiva de retiro, entonces, quienes esperaron a promover su amparo hasta que se dio la baja, estarían fuera de plazo, que era la propuesta original del proyecto; al revés, si decimos: el acto concreto de aplicación es la orden de baja en el activo, y puesta en situación de retiro, quienes no esperaron a que aconteciera esta orden de baja, anticiparon la promoción de su amparo, y resultaría improcedente. Quiero recordar a los señores ministros, que en estas situaciones como bien decía del señor ministro Azuela, hemos optado por abrir mayores facilidades al derecho de defensa de los quejosos. Recuerdo que cuando discutíamos el arresto, se decía: se puede impugnar ya la norma que autorice el arresto desde el momento en que el juez apercibe al afectado, para que cumpla una orden judicial, y le dice: y en caso de no hacerlo, te apercibo con un arresto, ahí se le decía que no, que no estaba

ordenado el arresto, y tenía que esperar a que hubieran ordenado ya materialmente el arresto. La decisión del Pleno fue que en estos casos la promoción del amparo, podría hacerse en cualquiera de los dos momentos.

En el dictamen que leyó el señor ministro Cossío, se dice que el primer acto de aplicación puede ser cualquiera de los dos, pero en un alcance a este dictamen, se precisa que también la declaratoria definitiva de procedencia de retiro, es acto concreto de aplicación, en tanto adquiere firmeza, por cuanto se refiere a la causa del retiro y al cómputo de los servicios. Falta otro tramo que es la determinación de las prestaciones económicas que ya no están a cargo de la autoridad militar, propiamente dicho, sino de la Junta Directiva del ISSFAM, y falta otra etapa más, que es la aprobación de la resolución del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas, tiene que ser aprobada por la Secretaría de Hacienda, y ya que con todos estos requisitos, todavía el presidente de la República, o la propia Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, podría ordenar que no se giren las órdenes de baja en el activo, y alta en situación de retiro, en cuyo caso, debe interrumpirse el trámite respectivo. Mi inclinación va en el sentido de que estimemos procedente el amparo en las dos hipótesis: cuando hay ya una declaración definitiva de baja, o bien, cuando ésta se materializa.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA.-** Gracias.

Agregaría un argumento nada más, para efecto de las dos hipótesis. En la primera hipótesis, en la aprobación, ya se está generando un derecho. En la segunda, vamos, se impide la ejecución, la materialización de ese derecho; pero el derecho se adquiere ya cuando hay una aprobación definitiva, falta la ejecución de la baja.

Entonces, eso abriría la puerta tal vez de los dos aspectos para considerarlo procedente ya a nivel de juicio de amparo, y en esa cuestión protectiva de la que se está hablando.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Sí, tiene razón el señor ministro Silva Meza; inclusive en el proyecto original de la ministra Sánchez Cordero en la baja ya no hay una aplicación concreta de los preceptos reclamados, porque ésta se dio en los actos anteriores, ya la baja nada más es en cumplimiento a todo lo que ya se ha hecho, se materializa la orden de baja. O sea que si se diera aisladamente la orden de baja, ahí no aparecen estos actos de aplicación.

Sin embargo, como es la resolución que culmina el procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, porque hay audiencia y hay recurso, es el momento de reclamar todo lo actuado en el procedimiento.

¿Alguien más desea intervenir?

Señor ministro Valls.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ.-** Gracias señor presidente. En el documento que leyó el señor ministro Cossío se establece que son cuatro las etapas que comprende la baja; las tres primeras son intrainstitucionales de la Secretaría de la Defensa y de la Junta Directiva del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, e interinstitucional cuando interviene Hacienda.

La cuarta etapa es realmente la orden de baja en el activo y alta en situación de retiro -emitida por cualquiera de los dos secretarios, Defensa o Marina-, es la que trasciende la esfera jurídica, realmente, del sujeto de este procedimiento. Sin embargo, yo estoy de acuerdo con lo que usted acaba de decir, que demos el mayor número de oportunidades de defensa a los quejosos, y que cualquiera de las dos se estime ya como actos que le están causando directamente una afectación en su esfera de derechos, porque sino en unos casos vamos a estudiar los amparos, los vamos a resolver, y en otros casos, que son la mayoría, porque la mayoría de estos once asuntos se promovió contra la declaratoria definitiva de procedencia del retiro.

Entonces, solamente para manifestar que yo estoy de acuerdo con la propuesta hecha por usted y complementada por el ministro Silva Meza.

Muchas gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Señor ministro Góngora Pimentel.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL.-** Yo también, señor presidente, estoy de acuerdo -así lo dije hace un momento- en que no se sobresean ni el 510/2004 ni el 1659/2006, que no cabe el sobreseimiento.

Todo el sistema del juicio de amparo está sobre el concepto “perjuicio” y el dictamen del señor ministro Gudiño, al que dio lectura el ministro Cossío, yo creo que va exactamente al meollo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Señor ministro Azuela.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN.-** Probablemente fue un problema de expresión, pero no es que los primeros actos creen derechos, no, afectan derechos, porque de otra manera, bueno pues no habría interés jurídico. ¿Cómo voy a impugnar un acto que me está creando derechos? Quizá fue la forma como se explicó, pero en todas las exposiciones que se han dado como que se ha ido precisando que el problema radica en que ya hay un pronunciamiento sobre derechos, afectándolos en detrimento de un justiciado.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** ¿Alguien más desea intervenir?

Señor ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.-** Sí, nada más señor presidente para sumarme a estos comentarios, señalando que lo que en mi entender sucede aquí, es que hay una evidente resolución, cuando se da lo que hemos llamado la tercera etapa en este procedimiento administrativo. Consecuentemente, está ya

estableciendo la definición de una situación, me parece que esto es importante. La cuarta etapa es una consecuencia de esta resolución que ya está aprobada por los órganos internos y externos, porque para... la Secretaría de Hacienda en esto, respecto del individuo. Consecuentemente, en este sentido yo me sumo a este criterio que se está proponiendo, para no sobreseer.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Bien señor ministro, pero debo aclarar que el amparo se emitió en contra de la declaración definitiva de procedencia de retiro aún no aprobada por la Secretaría de Hacienda. Si para usted solamente hasta que Hacienda aprueba y los beneficios económicos determinados por el ISSFAM, se daría el acto de aplicación, pues esto imprime una modalidad que no habíamos tratado. Esto se da precisamente en la segunda etapa, no perdón, es incluso en la llamada primera etapa; se compone de una declaración provisional de procedencia de retiro y luego declaración definitiva de procedencia de retiro. En esta etapa estamos cuando se han promovido los amparos.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.-** Bien señor presidente, si me permite, yo insistiría que si se le está dando el carácter resolutivo yo estaría de acuerdo con el criterio del Pleno.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Sí. Aquí se dice que es resolutivo, inclusive admite recurso.

Señor ministro Azuela.

**SEÑOR MARIANO AZUELA GÜITRÓN.-** Creo que quedó volando una advertencia que hizo el ministro Aguirre Anguiano y que es de una gran importancia. Me parece que no debemos llevar a la generalidad estos criterios; estos criterios tienen que ver con este problema relacionado con los militares que tienen que enfrentar estas situaciones, porque de otra manera, pues no solamente como él dijo coloquialmente se le harían agujeros a los principios relacionados con diligencias precautorias, con actos preliminares, etcétera, sino que

pues podría casi hasta aniquilarse algo que necesariamente tiene que contemplarse que es la causal de improcedencia que existe cuando se está ante actos de un procedimiento administrativo en forma de juicio, entonces que sí se vincule y se tenga el cuidado cuando los proyectos se unifiquen en cuanto al análisis de esta cuestión de improcedencia, que es por las características peculiares que se van a seguir de esta situación que estamos contemplando.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Efectivamente señor ministro Azuela, la tesis sería en el sentido de que en cualquiera de los dos momentos, a los que hemos aludido, procede el promover el juicio de amparo, pero por las características especiales de la declaración definitiva de procedencia de retiro que causa firmeza en cuanto a la causa del retiro y al cómputo de los servicios y además también por la característica de la resolución de baja, que es la que clausura el procedimiento seguido en forma de juicio.

Consulto a los señores ministros si en votación económica nos manifestamos de acuerdo con este tema, de que sean las dos oportunidades para promover el amparo.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL.-** Que se sobresea.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** No se sobresee.  
Sí señor ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO.-** Me voy a quedar solo, pero yo pienso que solamente debe de establecerse la procedencia contra la resolución definitiva de retiro antes de que se manifieste la Secretaría de Hacienda. Finalmente, yo pienso lo siguiente y voy a tratar un tema muy, muy de refilón, que es el siguiente: el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas tiene ese nombre, pero realmente no se trata de un Seguro Social; se trata de una institución asistencial. Nadie, ningún trabajador, perdón por el símil que no es exacto, hace aportación alguna, simplemente el

ejército ministra y por qué interviene Hacienda, pues para poder fondearse, para establecer un fondo, esto nada tiene que ver con la sustantividad de la resolución, la sustantividad de la resolución existe desde el momento en que se determina en firme la procedencia del recurso.

Entonces, para mí ese es el acto que afecta derechos sustantivos antes son medidas provisionales, contra las que no procede el amparo porque se trata de medidas preparatorias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, pero ya la mayoría de los señores ministros manifestaron su sentir.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Claro, nada más que quede constancia.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Damos por concluido, este primer tema del consentimiento de los actos reclamados, la oportunidad para promover el juicio de amparo y todavía en causas de improcedencia se nos dice en el problemario que hay determinados preceptos impugnados que no afectan los intereses jurídicos de la quejosa, estos preceptos nos los precisan aquí, el artículo 19 —yo lo tengo en la hoja nueve del problemario, puede ser la ocho del problemario anterior— dice: “Texto de los preceptos reclamados de la ley abrogada se sombrean las porciones normativas respecto de las cuales se propone el sobreseimiento, no sé si lo tengan localizado o localizable los señores ministros.

Aquí se propone, que respecto de estas normas que están sombreadas se sobresea el juicio porque no afectan los intereses jurídicos de la parte quejosa, si les parece bien a los señores ministros, vamos viendo una por una de estas partes que están sombreadas.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** ¿Qué página es?

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Yo lo tengo en la página nueve.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Es que no tenemos ese proyecto.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Es el problemario.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Hay un problemario general.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Señor presidente, perdón es que hay dos versiones del problemario señor, creo que en el que tenemos la mayoría no está sombreado una parte, pero podríamos discutir creo que el tema.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** En abstracto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Es el texto de los preceptos legales y la explicación de por qué no afecta intereses jurídicos del quejoso, si me lo permiten voy leyendo párrafo a párrafo para que lo entendamos, se propone sobreseer respecto del artículo 19 primer párrafo que dice: “Retiro es la facultad que tiene el estado y que ejerce por conducto de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina pasa separar del activo a los militares al ocurrir alguna de las causales previstas en esta Ley”, aquí se considera que la definición del concepto “retiro” no afecta el interés jurídico de la quejosa, que lo que lo puede afectar es la determinación de alguna causal específica prevista en la ley, que se toma en cuenta para declarar su propio retiro. ¿No queda suficientemente clara esta idea?

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Sí.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Estaríamos de acuerdo en que este párrafo no afecta el interés jurídico?

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** El 19 no.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** No, sí afecta el interés jurídico.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** El segundo párrafo del artículo 19 también es definición dice: “Situación de retiro es aquella en que son colocados mediante órdenes expresas los militares con la suma de derechos y obligaciones que fija esta Ley, al ejercer el Estado la facultad que señala el párrafo anterior, los militares con licencia ilimitada para ser retirados, deberán presentar su solicitud ante la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina en su caso”, es definición también de lo que es la situación de retiro, ni siquiera hay concepto de violación directo para este párrafo, y por eso se propone que se sobresea; en cambio, el párrafo tercero, se estima que sí debe tomarse en consideración, dice: “haber de retiro es la prestación económica vitalicia a que tienen derecho los militares retirados, en los casos y condiciones que fija esta ley”, sobre esto vienen expresados los conceptos de violación a los que se refería la señora ministra Sánchez Cordero.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Si señor ministro Góngora Pimentel.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Gracias señor presidente, yo veo aquí un problema que no se menciona, hay que tener particular cuidado de estudiar de manera distinta y separada los amparos en revisión que aparecen impugnando la ley en vigor hasta agosto de dos mil tres, y los que impugna la ley a partir del ocho de agosto de ese mismo año, en que cambió; en estos casos, cuántos amparos hay que impugnan la Ley de dos mil tres, y cuántos los que impugnan la Ley actualmente en vigor, porque este artículo sombreado es anterior a dos mil tres, y hay amparos que se refieren a esto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí señor ministro, tengo la nota que dice, de estos que estamos leyendo y que tienen la parte sombreada, dice esta nota: “el texto de los correlativos preceptos de la Ley que están en vigor es el mismo”, en estas partes sombreadas no hubo cambio; entonces, la decisión que alcancemos cambiando el número del precepto sirve para ambas hipótesis.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí señor ministro González Salas.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** En cuanto a este párrafo, mi opinión es que en sí mismo no le causa ningún perjuicio a los quejoso, toda vez que este párrafo obviamente es general y refiere a los términos de la ley porque no puede haber otra fórmula, ahí tiene que establecerse las condiciones; entonces, este párrafo en sí mismo no le causa perjuicio a las partes.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Creo que tiene razón, todo el 19 son definiciones.

Señor ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Yo opino lo mismo, si estuviéramos en controversia constitucional y no hubiera concepto de invalidez, entonces, los podríamos declarar inconstitucionales por vía de efecto o consecuencia como le hemos hecho si es que se diera el caso, pero aquí lo señalaba usted, no hay un concepto de violación particularizado por una parte, y por otro lado, son definiciones, y esas definiciones con independencia de que en los casos, la mayoría de los casos que se nos presentan hoy, tiene que ver con VIH, pues subsistirán para otro conjunto de enfermedades con distintas características que se puedan presentar; entonces, yo soy de la misma opinión que el ministro Franco, en el sentido de que por sí

mismo estas definiciones no constituyen una violación, las condiciones de aplicación pues es un tema que ya veremos en el fondo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Azuela.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** El tema no es tan claro como en estos momentos se ha presentado a través de las intervenciones de los ministros Franco y Cossío, porque se trata de esos preceptos que en sí mismos son incompletos, de manera tal que si una parte de ellos como es la remisión a los términos de esta Ley, al completarse se hace con una porción normativa o con una disposición que es inconstitucional, pues en esa medida podrán ser inconstitucionales; insisto, no creo que sea un problema tanto de debate, sino un problema de precisión en la resolución que se dicte, si se estima conforme han dicho los señores ministros que esto por sí sólo, pues es solamente un concepto, y en sí mismo no puede afectar intereses jurídicos de nadie, porque lo que nos afectaría en dado caso, sería la otra disposición, pues que así se precisara; yo no me opondría en consecuencia, a que en este aspecto se sobreseyera por falta de interés jurídico pero con esa precisión, que no se llegara a estimar que por haber declarado constitucional este precepto, pues ya tendremos que declarar inconstitucional las reglas específicas que complementan el precepto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Gudiño Pelayo.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Sí señor presidente, el artículo 19, en realidad contiene un glosario de términos, cuando los artículos 33, 34, nos habla de haber de retiro, qué debemos entender por haber de retiro, nos lo define en el artículo 19; cuando nos hablan de pensión, nos define qué es pensión: lo mismo compensación; entonces, analizar la constitucionalidad de un glosario de término, me parece que no se afecta ninguna situación jurídica particular.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tiene la palabra el señor ministro Azuela Güitrón.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Perdón por hacer uso de la palabra nuevamente. Pero es como en materia tributaria la Ley de Ingresos. Que la Ley de Ingresos necesariamente tiene su proyección en todas las leyes especiales de tributos, y no vamos a declarar inconstitucional la fracción equis, que se refiere a la Ley del Impuesto al Valor Agregado, porque hay dentro de la Ley del Impuesto al Valor Agregado preceptos inconstitucionales, son como un catálogo, aquí tenemos una serie de definiciones, pero de suyo, pues efectivamente no están en sí mismas afectando intereses jurídicos de nadie.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Pues ese es el contenido del artículo 19, define lo que es retiro; lo que es situación de retiro; lo que es haber de retiro; lo que es pensión, y lo que es compensación; todo esto en abstracto no puede entenderse que afecta interés jurídico de los quejosos. Entonces, les consulto si en votación económica nos manifestamos de acuerdo, en que se sobresea el juicio, por cuanto hace al artículo 19, con esta razón que dieron los ministros Gudiño Pelayo y Azuela, es un glosario de términos que por sí sólo no afecta interés jurídico. Quienes estén de acuerdo con esto, sírvanse levantar la mano.

**(VOTACIÓN FAVORABLE)**

**ENTONCES, SE DEBE SOBRESER EN TODOS LOS CASOS EN QUE SE HAYA RECLAMADO, POR EL ARTÍCULO 19, O EL NÚMERO DE LA LEY ACTUAL, EL CORRELATIVO, QUE DICE LO MISMO.**

Luego se propone también, sobreseer por el artículo 20 que dice: "Tienen derecho a las prestaciones que establece el presente capítulo únicamente en los casos y condiciones que se especifica, fracción I. Los militares que encontrándose en situación de activo, pasen a la de retiro, por órdenes expresas de la Secretarías de la Defensa Nacional o de Marina". Las órdenes de retiro obedecen a muchas causas, una

de ellas es, la inutilidad para el servicio, pero lo que aquí se dice es: Un derecho a quienes pasan de activo a situación de retiro, y el derecho es, a las prestaciones que establece el Capítulo.

Tiene la palabra, el señor ministro Gudiño Pelayo.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Yo creo que este precepto tampoco causa perjuicio al quejoso. Este artículo como usted bien lo ha dicho, únicamente señala que los militares que encontrándose en servicio activo, pasen a retiro por órdenes expresas de las Secretarías de la Defensa Nacional o de Marina, tendrán derecho a las prestaciones que se establecen en el Capítulo Segundo de la Ley; sin embargo, el quejoso no expuso ningún argumento, tendiente a combatir la constitucionalidad de este precepto, ¿por qué? Porque se inconformó con el tipo de prestaciones que se le otorgó, y no contra el hecho de que la ley establezca beneficios a favor de los militares que pasen a la de retiro; es por ello, que tampoco se estima procedente el análisis de constitucionalidad de este precepto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Alguna intervención más. Consulto a los señores ministros si están de acuerdo en que, se debe sobreseer también con relación con el artículo 20, porque al establecer como derecho de los militares las prestaciones de este Capítulo, no afecta su interés jurídico. Quienes estén de acuerdo con el sobreseimiento, sírvanse levantar la mano.

**(VOTACIÓN FAVORABLE)**

**ENTONCES, TAMBIÉN SE DEBE SOBRESEER POR EL ARTÍCULO 20.**

Tiene la palabra, el señor ministro Azuela Güitrón.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Señor ministro presidente, el señor ministro Góngora, no ha estado de acuerdo, pienso que sí conviene destacarse.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Es nada más un comentario: Estos artículos sombreados, se refiere a la enfermedad de inmunodeficiencia adquirida, por eso es que se están invocando.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Perdón señor ministro, no se refieren a la...

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Por eso se invocan relacionados con eso, el derecho a las prestaciones que se establece, únicamente los casos y condiciones que se especifican, las órdenes expresas de la situación de retiro, por eso se invocan, porque están relacionados con la orden de baja y alta, institución de retiro, cuando tienen esa enfermedad.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Eso es, se refieren a la causa que permite a las Secretaría de la Defensa o de Marina, declarar la situación de retiro, pero todo va en relación con la causa y también con el artículo 33, que solamente reconoce el derecho a quienes tengan más de 20 años de servicio, por eso el 33, no se sombrea, el 22, tampoco, que establece las causas de retiro, porque es lo que deberá estudiarse. Señor ministro Azuela.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Probablemente para que esto se vea más claro y porque mi insistencia en que debe quedar muy claro el análisis de esta situación de sobreseimiento, en realidad el sobreseimiento sería equivalente a que no se hubiera promovido el amparo en contra de estas disposiciones ¿por qué, normalmente en estos casos se promueve el amparo? Porque hay el riesgo de que se diga ¡ah! pues como no combatiste el artículo tal, ya aceptaste que el retiro es bajo las condiciones que señala la ley y entonces también te sobreseo respecto de aquello que va a ser derivado de lo anterior, entonces si esto se explica con claridad, esto se trata solamente de enunciados generales que por sí solos no tienen todos los elementos

respecto de los que se están planteando conceptos de violación, que son otros preceptos y entonces el hecho de que se determine al sobreseer, no ha lugar a estudiar este problema sobre este precepto, pues no impide que cuando se estudie el otro, se diga, este es inconstitucional y eso sea valedero y no tenga como consecuencia que hubo afectación, por ello cuando advertía que el señor ministro Góngora, no manifestó su acuerdo con los dos sobreseimientos, pues me pareció que sería importante recalcar esta situación.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Si señor ministro, tiene que ser muy precisa la causal de sobreseimiento, en cuanto a la previsión general que determinan estos artículos, son de beneficio para los cuerpos militares, porque establecen su derecho a prestaciones, cuando lleguen a la condición de estado de retiro y el estado de retiro se puede adquirir por, antigüedad o por otras causas; de lo que se duelen en realidad es la causa, entonces del artículo 34 se propone sobreseer para excluir de la contienda, las fracciones I, III y IV, para quedarnos con aquélla que es aplicable o que les fue aplicada a los quejosos, este artículo 34 dice: “tienen derecho a compensación, los militares que tengan 5 ó más años de servicio sin llegar a 20, que se encuentren comprendidos en los siguientes casos: fracción II.- Haberse inutilizado en actos fuera de servicio” esto es precisamente lo que se reclama y esto no está sombreado; en cambio, las fracciones I, III y IV, que no tienen que ver con los casos concretos, se dice: no hay acto concreto de aplicación ni afectación de su interés jurídico; del 34, la fracción I, dice; “haber llegado a la edad límite que fija el artículo 23 de esta Ley” ninguno de los quejosos está en ese caso. III.- Estar en el caso previsto por la fracción V del artículo 22 de esta Ley, tampoco es el caso y IV.- Haber causado baja en el activo y alta en la reserva, los soldados o cabos que no hayan sido reenganchados, ninguno de los quejosos está en esta hipótesis, todos vienen invocando como aplicada la fracción II, se les dio de baja y se les colocó en situación de retiro, por haberse inutilizado en actos fuera de servicio; por eso se

propone excluir del estudio, las demás fracciones que no tienen relación con esta hipótesis.

¿Están de acuerdo los señores ministros?.

Señor ministro Azuela Güitrón.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Sin embargo, también una precisión, por lo que toca al inicio del artículo, ése sí debe ser examinado, ahí se está planteando un problema de inequidad, porque a unos se les da compensación y a otros se les da retiro y, entonces, ahí plantear un problema

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Lo único que se propone decir que no forma parte de la contienda, son las fracciones I, III y IV, queda el encabezado completo y la fracción II.

¿Están de acuerdo en esto los señores ministros?.

Sírvanse levantar la mano.

Y pasamos por último al artículo 152, en el cual aparece sombreado el párrafo que dice: “. . . los familiares de militares que tienen derecho a esta prestación, son: . . .”; en ningún caso, se hacen valer en estas demandas de amparo, derechos de familiares, por eso es que no se va a estudiar.

Señor ministro Góngora.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** ¿Ya pasamos los 33 y 34?.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** El 34 queda sí, el 33 queda total, el 22 queda total, es la fracción IV, la reclamada, quedar inutilizado en actos fuera de servicio, el 33 queda total como impugnado, el 34 queda el párrafo primero y la fracción II y del 152, se propone, que no se entre al estudio y se sobresea por el párrafo que inicia, diciendo: “. . . los familiares de militares que tienen derecho a esta prestación son: . . .”; porque vienen directamente los militares, en ningún caso hay reclamación de familiares.

Consulto a los señores ministros si están de acuerdo con este sobreseimiento.

Entonces, hemos purgado las causas de improcedencia que se han hecho valer y determinamos ya, que se debe sobreseer, respecto del artículo 19 en su totalidad; respecto del artículo 20, el encabezado y la fracción I, que es el único reclamado y, respecto del artículo 34, se debe sobreseer por las fracciones I, III y IV y, respecto del 152, se debe sobreseer en la parte de la norma que dice: “. . . los familiares del militar . . . “.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Correcto.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Y el 33 queda en sus términos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Quedan para estudio, desde luego, el 22, fracción IV, el 33, el 34, párrafo primero y la fracción II, el 152, párrafos I y II y el 155.

¿De acuerdo señores ministros?

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** De acuerdo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, pues habiendo hecho este análisis de improcedencia, nos corresponde ahora abordar los aspectos de fondo.

En cuanto al fondo, son tres temas muy vinculados, pero que revisten autonomía; el primero es determinar si los preceptos reclamados, en cuanto establecen mayores requisitos para que los militares que son colocados en situación de retiro por inutilidad adquirida fuera de actos de servicio, tengan derecho a un haber de retiro y asistencia médica vitalicia, que los que para tal efecto, prevé la Ley del ISSSTE y la Ley del Seguro Social, en una situación análoga y que al establecer mayores requisitos, violan las garantías de igualdad, no discriminación

y derecho a la protección de la salud que consagran los 1° y 4°, constitucionales.

Como los temas están demasiado imbrincados para usar la expresión de nuestro compañero Don Sergio Aguirre Anguiano, yo les rogaría a los señores ministros que nos refiriéramos de manera muy precisa a lo planteado, aquí se propone una comparación entre la Ley Militar y la del ISSSTE y Seguro Social, y se dice: “como las Leyes del ISSSTE y del Seguro Social, tratan mejor a sus asegurados se da una violación a las garantías de igualdad, no discriminación y protección a la Salud”. Tiene la palabra el señor ministro Cossío Díaz.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor presidente. Yo quería proponer si la señora ministra y los demás señores ministros no tuvieran inconveniente, en que invirtiéramos el orden de la discusión; el tema segundo, que empieza en la página veintitrés del problemario general, es realmente un tema muy general, que empieza teniendo una consideración o hace sus consideraciones a partir de un derecho a la igualdad; mientras que el tema primero, que está en la página siete, hace alusión a la comparación entre los distintos regímenes; me parece que puede facilitar mucho más la discusión, si no tuvieran inconveniente y lo vieran así, empezar por el tema más general y más abstracto y después ir particularizando a los otros dos temas.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Gudiño Pelayo.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Yo creo que hay un tema previo, que es el relativo a la inconstitucionalidad que se reclama del artículo 22, fracción IV, ahí en forma completa, específica lo que se reclama, es que utiliza la palabra “inutilizado”, que da “inutilizado”, y no define qué deba entenderse por “inutilizado”, yo creo que este tema es, me parece de fácil respuesta y yo creo que debería ser previo para entrar después a estudiar lo demás; porque si este precepto fuera fundado, pues serían inútiles el estudio de los demás.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Hay dos propuestas, hay tres propuestas, yo retiro la de la Presidencia que se ajustaba al orden en que fueron hechos los planteamientos, y ahora, el señor ministro Cossío Díaz, nos propone abordar el tema más fuerte de la contienda de carácter general, y por su parte, el señor ministro Gudiño, nos propone un análisis que es muy preciso que se refiere a la indefinición de un vocablo usado en el artículo 22, fracción IV, y desde su óptica, de llegar a tener razón los quejosos, esto bastaría para conceder el amparo a todos, de llegar a tener. ¿Quieren opinar los señores ministros, en cuanto al orden a seguir?

Señor ministro Góngora Pimentel tiene la palabra.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Bueno, el orden lo podemos abordar, tocando todos estos temas, era lo que yo quería decir, “inutilizados”, “los artículos 33 y 34”, todo esto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** No, perdón, yo quisiera mayor precisión, es decir, no es lo mismo discutir si el artículo 22, fracción IV, es inconstitucional porque usa la palabra “inutilizado” y no la precisa, que desbordar la discusión hacia todo lo demás.

Señora ministra Sánchez Cordero.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Bueno señor ministro, yo empecé mi presentación precisamente ya abordando los temas de igualdad y la diferencia entre esta Ley del ISSFAM, y las otras dos leyes...

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Como vienen propuestas.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Exactamente, pero yo creo que el ministro Cossío hace una propuesta muy, muy razonable, porque si nos vamos al tema segundo, yo creo que están tan imbricados todos los temas que podríamos entrar ahí.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Góngora.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Señor presidente. Habiendo usted decidido que primero veamos lo del término “inutilizados”, tal como lo propone el señor ministro Gudiño, pues a pesar de que es otro buen tema que yo pensaba tratar mucho después, pues lo trataré ahora, en este momento, si usted quiere.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Un segundo, prefiero que sea el Pleno quien lo decida, usted ha leído mi pensamiento, ciertamente me inclino por esta posición, pero está a la consideración de los señores ministros.

Señor ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Yo creo que una solución posible, tomando en cuenta lo que acaba de decir la señora ministra ponente, es discutir primero, el artículo al que hace alusión el ministro Gudiño; después ir al tema más general, porque ahí vamos a tener que discutir igualdad, discriminación, conceptos generales y después vamos particularizando al tema uno y al tema tres, me parece que ésa podría forma de establecer la discusión, señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Pues creo que esto congenia; entonces, si están de acuerdo los señores ministros centraremos la discusión, en primer lugar, en el concepto de violación que se plantea en contra del artículo 22, fracción IV, de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, vigente hasta el siete de agosto de dos mil tres y su correlativo 24, fracción IV, del citado ordenamiento legal, actualmente en vigor, con el mismo texto del anterior, en cuanto prevé como causas de retiro: quedar inutilizado en actos fuera de servicio, con lo cual se afirma en el concepto de violación, se violan las garantías de previa audiencia, de legalidad y de seguridad jurídica; en virtud de que la ley no define lo que debe entenderse por edad inutilizada. Para la discusión de este tema tiene la palabra el señor ministro Góngora.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Había yo pensado en detenerse en el análisis de los artículos 33 y 34, en el contexto en que aparecen en la Ley del ISSFAM; ahora, sin embargo, el Capítulo Segundo, relativo a los haberes de retiro, pensiones y compensaciones, entre otro, prevé todas las causas de retiro de los militares, estableciendo, en primer lugar: que retiro es la facultad que tiene el Estado y que ejerce por conducto de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, para separar del activo a los militares al ocurrir alguna de las causas previstas en la Ley; definiendo lo que es haber de retiro, pensión y compensación, así como los casos y condiciones en que se tiene derecho a ellos.

Establece el artículo 22, señor presidente, para dar contestación a su petición: que son causas de retiro llegar a la edad límite que fija el artículo 22; quedar inutilizado en acción de armas o como consecuencia de lesiones recibidas en ella; quedar inutilizado en otros actos del servicio o como consecuencia de ellos, y ahora llegamos a lo que parece ser que es el meollo del problema: quedar inutilizado en actos fuera del servicio, porque la inmunodeficiencia adquirida lo más probable es que no se haya adquirido en los cuarteles, sino fuera del servicio.

Estar imposibilitados para el desempeño de las obligaciones militares por enfermedad que dure más de seis meses, pudiendo prorrogarse este lapso hasta por tres meses, más con base en el dictamen expedido por dos médicos militares en activo, en el que se establezca la posibilidad de recuperación en ese tiempo; solicitarlo después de haber prestado, por lo menos, veinte años de servicios efectivos o con...; es decir, establece con claridad, entre otras causas, el quedar inutilizado en actos del servicio o como consecuencia de ellos, incluyendo la acción de armas, o quedar inutilizado en actos fuera del servicio, lo que en términos de seguridad social implica una distinción entre incapacidad e invalidez; en donde la incapacidad resulta de la realización de un riesgo de trabajo, necesariamente con motivo del trabajo; mientras que la invalidez que puede tener exactamente las

mismas consecuencias, no deriva de un riesgo de trabajo, sino de causas ajenas a éste; con esto fácilmente puede apreciarse, creo, que la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, considera como presupuestos legales para el retiro, tanto las consecuencias derivadas de la prestación del servicio como las que son ajenas al mismo.

Así es claro que la responsabilidad del Estado se da, precisamente en los casos en que la inutilidad para el servicio deriva de lo que propiamente es un riesgo de trabajo, porque es la prestación del servicio lo que la originó, a diferencia de las consecuencias de circunstancias ajenas a la prestación de ese servicio. Porque en este supuesto puede el Estado asumir alguna obligación para con el servidor, estableciendo para ello las condiciones que estime convenientes, atendiendo a los principios de seguridad social que la Constitución Federal impone y a los factores presupuestarios que se lo permita.

Ahora bien, en relación con lo anterior, la Ley de que se trata, dispone que haber de retiro, “Es la prestación económica vitalicia a que tienen derecho los militares retirados en los casos y condiciones que fija esta ley.”

Establece la forma en que ese haber se integra o cuantifica y dispone puntualmente que tienen derecho al haber de retiro íntegro, calculado en la forma establecida en el artículo 29 de la Ley: “Los militares inutilizados en acción de armas o a consecuencia de lesiones recibidas en ella; los paracaidistas que se inutilicen en actos propios de su servicio; los militares inutilizados en otros actos del servicio o a consecuencia de estos, siempre que su inutilización se clasifique en la primera categoría; al igual que los comprendidos en la segunda categoría de inutilización”; conforme a las tablas anexas a la Ley, comprendiendo diversos porcentajes de habere de retiro, dependiendo de la antigüedad de servicios que hayan prestado.

Con lo que se aprecia el cumplimiento de la responsabilidad del Estado frente a los servidores que quedaron inutilizados como consecuencia de los servicios que prestaron. Es decir, lo que constituye una incapacidad.

Por otra parte, también prevé el derecho de recibir haberes de retiro, a los militares que hayan cumplido treinta o más años de servicios, lo cual recompensa los años de servicios prestados, atendiendo al derecho a la jubilación.

Por último, prevé el derecho a percibir haberes de retiro para militares que hayan llegado a la edad límite que fija el artículo 23 de la Ley; los que se hayan inutilizado fuera de actos del servicio; los imposibilitados para el desempeño de las obligaciones militares a causa de enfermedad que dure más de seis meses, y los que soliciten su retiro voluntariamente, siempre que en todos los casos anteriores, se les computen, cuando menos, veinte años de servicios. De lo cual deriva un derecho a la jubilación con un cien por ciento de los haberes de retiro o con un porcentaje de los mismos, atendiendo a la antigüedad en el servicio, considerando un mínimo de veinte años para obtener ese derecho; pero estimando causas ajenas a la prestación de servicios, es decir una edad límite o retiro voluntario en su caso, una enfermedad del orden general, no derivada del cumplimiento del trabajo o de servicio.

No obstante lo anterior, de la propia Ley se advierte que si bien determinadas antigüedades y causas no dan lugar, no dan derecho al haber de retiro, ni total ni parcialmente, hay causas de derecho a recibir una compensación también por años de servicio, como aparece previsto en el artículo 34, cuando el militar cuenta con más de cinco, pero menos de veinte años de servicios.

Todo lo expuesto pone de manifiesto que la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, prevé, al parecer adecuadamente, distintas razones para determinar la baja del

servicio de manera voluntaria u obligatoria, atendiendo a las circunstancias que dan origen a esa base, distinguiendo básicamente entre razones que obedecen a la prestación del servicio, de aquéllas que son ajenas al mismo, así como a la diferente antigüedad en los servicios prestados, que dan como resultado diferentes derechos derivados de la baja misma. En consecuencia, las consideraciones que se exponen para determinar la ausencia de razones del Legislador para determinar un mínimo de veinte años para obtener un haber de retiro por causas ajenas al servicio, resulta incorrecta, pues del contexto completo de la Ley, se advierte, (relativo a las consideraciones expuestas), se advierte todo un esquema de protección en ese aspecto de seguridad social, por lo que, en mi opinión, la norma es razonable, es razonable, contrariamente a lo que se dice en las propuestas de los proyectos respectivos. Me gustaría pasar una copia de esto a los señores ministros para explicar la razón de mi dicho.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor ministro.

Tiene la palabra el señor ministro Gudiño Pelayo.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Me voy a referir exclusivamente al artículo 22, fracción IV, que impugna el quejoso, por estimar que se le violó la garantía de audiencia, y reservaré para otra intervención, si me otorgan el uso de la palabra, lo relativo a los artículos 33 y 34. El mencionado numeral prevé (me estoy refiriendo al artículo 22, fracción IV): “Entre otras causas de retiro, el quedar inutilizado fuera de servicio, en contra de este precepto, el quejoso alegó que era violatorio de la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 constitucional, en virtud de que no especifica de manera pormenorizada qué debe entenderse por quedar inutilizado, con lo cual, según el peticionario de garantías, se priva al gobernado de sus derechos de alegar y probar lo que a su derecho convenga, antes de que se actualice algún acto de privación que en el caso concreto se tradujo en la separación definitiva del peticionario de garantías del Ejército y Fuerza Aérea Mexicana, así como la consecuente pérdida

de su derecho a percibir una pensión vitalicia, atención médica y suministro de medicamentos que requiere para el tratamiento de la enfermedad que padece. De lo señalado por el quejoso se desprende que considera que el artículo que se analiza, atenta contra el principio de seguridad jurídica, el cual se refiere a la certeza que debe tener el gobernado de que su persona, sus papeles, su familia, posesiones o sus derechos, sean respetados por la autoridad, que si ésta debe afectarlos, deberá ajustarse a los procedimientos previamente establecidos en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y a las leyes secundarias. Se ha señalado en repetidas ocasiones, que la seguridad jurídica, debe partir de un principio de certeza en cuanto a que las disposiciones constitucionales y legales, definan la forma cómo debe actuar las autoridades del estado, y también, en que la aplicación del orden jurídico a los gobernados, sea eficaz. De un análisis del artículo 14 constitucional, desprendemos que son cuatro las garantías que otorga: garantía de irretroactividad de la ley, garantía de audiencia, garantía de exacta aplicación de la ley y garantía de legalidad en materia civil. Por lo tanto, si bien en términos generales, los argumentos del quejoso tienden a combatir el artículo en cita por considerar que viola la garantía de seguridad, tales alegaciones pueden dividirse en dos supuestos distintos: a).- Que vulnera la garantía de audiencia al señalar que se priva al gobernado de sus beneficios de alegar y probar lo que a su derecho convenga, previo al acto de privación y B).- Que atenta contra la garantía de legalidad al explicar, que no se especifica de manera pormenorizada, qué debe entenderse por quedar inutilizado; por ello, se debe considerar conveniente analizar por separado cada una de las garantías que estima violadas.

Respecto a la posible contravención a la garantía de audiencia, el precepto que se analiza, sólo establece de forma limitativa las causas de retiro, con motivo de las cuales el Estado para ejercer, puede ejercer la facultad de ordenar la separación de los militares del servicio activo.

Sin embargo, es importante señalar que el Pleno de este Alto Tribunal, ha determinado: "Que las posibilidades de interpretación de la norma original, no pueden elaborarse tomando en cuenta solamente el texto aislado del artículo que se interpreta, pues éste es parte de un conjunto de normas que adquiere un sentido sistémico en el momento en que los operadores realizan su aplicación". Es por ello, que es necesario realizar una interpretación sistemática del precepto impugnado con el resto de los artículos de la Ley del ISSFAM, a fin de determinar si viola o no la garantía de audiencia.

En la narración de hoy,.. expuestas por el quejoso, éste expresa: "Que en virtud de que se le situó en una de las causales de retiro previstas en el artículo que se analiza, se le siguió un procedimiento de retiro por causa forzosa, el cual se encuentra regulado en los artículos 195 a 198 de la Ley de ISSFAM; dichas disposiciones regulan cada una de las etapas procesales que deben seguirse en este tipo de procedimientos, así como las autoridades que están facultadas para intervenir en las mismas.

En el artículo 197, en particular, establece: "Que cuando la Secretaría de la Defensa Nacional o la de la Marina, según se trate, declare infundada y motivadamente la procedencia o la improcedencia del retiro, estas declaraciones deberán ser notificadas al militar, dándosele a conocer en su caso, el cómputo de sus servicios y el grado con el que será retirado, para que dentro del plazo de 15 días manifieste su conformidad o formule su inconformidad expresando objeciones; con la limitación de que las mismas sólo pueden referirse a la procedencia o improcedencia del retiro, a la jerarquía militar con que debe de ser retirado el interesado y al cómputo de sus servicios; asimismo, establece, que debe concederse al militar el derecho para que en el mismo escrito de inconformidad ofrezca pruebas, las cuales se recibirán en un plazo de 30 días siguientes a la terminación del plazo mayor".

Por lo tanto, es dable establecer, que el artículo 22, fracción IV, no viola la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 de nuestra carta magna; al ser claro, que el mencionado derecho subjetivo público está contemplado en diversos artículos de la ley que se correlacionan con éste.

No pasa inadvertido, que en la demanda de amparo el quejoso también adujo que las órdenes giradas por el secretario de la Defensa Nacional, al director de Justicia Militar para iniciar el trámite del procedimiento de retiro por inutilidad adquirida fuera de servicio, así como para declarar la procedencia definitiva de retiro por dicha causa, no le fueron dadas a conocer; sin embargo, dicho planteamiento es de legalidad y se estudiará en su oportunidad.

Otra posible contravención a la garantía de legalidad; el principio de seguridad jurídica está estrechamente vinculado con el de legalidad y es de suma importancia, porque la certeza de que la orden vigente ha de ser mantenido aun mediante la coacción, da al ser humano la posibilidad de desarrollar su actividad, previendo en buena medida cuál será la marcha de su vida jurídica.

Sin duda, el mencionado principio está encaminado a que el ciudadano pueda predecir con cierto grado de certeza, en qué consiste la posible sanción que pueda serle impuesta; por ello, debe entenderse que el gobernado tiene consagrada en su favor dicha garantía con la finalidad de que le sean proporcionados los elementos necesarios para que esté en aptitud de defender sus derechos.

El Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado al respecto, señalando que para que las normas que imponen sanciones satisfagan la garantía de legalidad, deben reunir dos características: Primero. Que el acto creador de la norma emane del Poder Legislativo y Segundo. Que el Legislador establezca normas que otorguen certeza y seguridad a los gobernados, estableciendo con claridad, los elementos esenciales de la conducta, la forma, el contenido y el alcance de la misma, para que el gobernado pueda

conocer la conducta que constituye un supuesto respecto del cual pueda ser aplicada una sanción y en qué consiste, y que sirvan de orientación a la autoridad que está encargada de aplicar la sanción prevista en la norma, acotando las atribuciones de las autoridades, para prevenir posibles arbitrariedades.

Como ya se señaló, el artículo 22 se limita a señalar cuáles son las causas de retiro, por las cuales el Estado, puede separar a los militares del servicio activo, y en particular la fracción IV, que se impugna, contempla la siguiente causal: quedar inutilizado en actos fuera de servicio.

En primer término es importante señalar, que la norma cumple con el primero de los elementos de legalidad señalados, pues emanó del proceso legislativo bicameral, regulado por el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y culminó con la publicación de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, en el Diario Oficial de la Federación, el veintinueve de junio de mil novecientos setenta y seis.

Cabe aclarar, que dicho artículo sólo sufrió una reforma durante el período de su vigencia, misma que fue publicada en el periódico oficial el doce de mayo de mil novecientos setenta y ocho y que consistió en aumentar una causal de retiro, a las cuatro que ya estaban previstas, por lo que la fracción IV, que se impugna, no fue modificada.

Ahora bien, para determinar si el dispositivo impugnado cumple con el elemento de legalidad, que consiste en que se señalen los factores o las características por las cuales debe considerarse que un militar ha quedado inutilizado, para el servicio público, y toda vez que en el significado literal del artículo no es posible presentar lo que debe entenderse por quedar inutilizado, se estima procedente realizar una interpretación sistemática para determinar si existe alguno o algunos artículos dentro de la misma ley, que establezcan parámetros que

permitan dilucidar la causa o condición, por la cual debe considerarse que un militar ha quedado inhabilitado en términos del artículo 22.

Del análisis del texto íntegro de la Ley del ISSFAM, encontramos que el artículo 234, establece lo siguiente:

Artículo 234: Las tablas de inutilidad anexas a la presente Ley, podrán ser revisadas cada cinco años, previo acuerdo del presidente de la República.

El mencionado artículo se refiere a las tablas anexas a la Ley que establece una serie de padecimientos que son divididos en tres categorías, además de una lista de padecimientos que ameritan cambio de arma o servicio, por lo tanto, el artículo tildado de inconstitucional, debe interpretarse en el sentido de que todo aquel militar que padezca alguna enfermedad de las que se enlistan en la tabla anexa, debe retirarse del servicio activo; la categorización de los padecimientos sirve como parámetro para determinar en ciertos casos las prestaciones a las que tendrá derecho el militar que contraiga alguna de las enfermedades contempladas en las referidas tablas.

Por ejemplo, el artículo 31, fracción III de la ley, señala como uno de los supuestos para tener derecho al haber de retiro íntegro, el quedar inutilizado en actos de servicio, o que sean consecuencia de éstos, pero como la condición de que tal inutilización, se clasifique dentro de la primera categoría, conforme a las tablas anexas de la Ley; ello, se corrobora con el dictamen de las Comisiones Unidas, Primera de la Defensa Nacional, Primera de Marina, Tercera Sección de Estudios Legislativos y Única del Seguro Social, leído ante el Senado de la República, el veinticinco de mayo de mil novecientos setenta y seis, que en lo conducente señala lo siguiente: la iniciativa contiene además, una amplia lista de padecimientos y enfermedades, tanto del ejército y la armada, como base de clasificación para diversas prestaciones en el servicio activo en lo administrativo y militares de retiro estudiando con detenimiento y finalmente aceptada.

En virtud de lo anterior, se concluye que el precepto impugnado, no viola el principio de legalidad, pues basta para cumplir con éste, que en la propia Ley se establezca de manera razonable, los casos en los cuales se considera que un militar ha quedado inutilizado, de tal forma que cualquier persona con entendimiento ordinario, pueda comprender qué tipo de padecimientos serán considerados como causa de inhabilidad de los militares para el servicio activo.

En el caso que se analiza, es claro que la intención del Legislador ordinario, fue que las tablas anexas a la Ley quedaran especificados los padecimientos que son causa de inutilidad y las categorías en que se encuadra cada una de ellas para determinar el tipo de beneficio que corresponde al militar en retiro.

Por lo antes expuesto, señores ministros, se concluye que el artículo 22, fracción IV no viola la garantía de audiencia y de legalidad, tuteladas por el artículo 14 constitucional y por lo tanto, no procede declarar su inconstitucionalidad.

Gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor, señores ministros, nos repartió don Juan Silva Meza el engrose del asunto Atenco para la sesión privada del día de hoy, les propongo que oigamos la exposición del señor ministro Azuela y si ustedes me lo permite, ahí levantaré la sesión pública para que podamos ver en la sesión privada, los demás asuntos que hay, pero particularmente éste que es de urgente atención.

Tiene la palabra el señor ministro Azuela.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Procuraré ser breve, coincido con la posición substancial del señor ministro Gudiño, estimo que por utilizar la expresión "inutilizado para el servicio", ni se violenta la garantía de audiencia, ni tampoco la garantía de legalidad.

En cuanto a la garantía de audiencia, ésta en torno a un acto legislativo, no puede considerarse como la obligación de escuchar a

todos los destinatarios de la norma, antes de que se emita la norma, el acto del Poder Legislativo no puede estar sujeto a este cumplimiento de la garantía de audiencia.

En cuanto a que por usar esa palabra “inutilizado”, no podrá después defenderse adecuadamente, pues primero ya sería cuestionable si respecto de la norma se le respetó o no la garantía de audiencia, porque esto más bien tendría que ver con las resoluciones, con los actos de aplicación de la norma y aun en este caso, no veo por qué se le violente la garantía de audiencia, pues estará siempre en aptitud de demostrar que no está inutilizado o que su inutilización fue en actos de servicio y no en actos fuera de servicio.

De modo tal que para mí, en absoluto de aquí puede derivarse por el empleo de la palabra inutilizado, que se esté violentando la garantía de audiencia.

En tercer lugar, se trata de una expresión de comprensión sencilla, que toda persona en principio puede entender, “inutilizado” es carecer de la utilidad necesaria para aquello a lo que se tendrá que hacer frente en el cargo respectivo, y entonces dentro de este concepto, aun me atrevería a establecer, y aquí quizás me aparte un poco del ministro Gudiño, que respecto de todo lo que dice la tabla anexa que es acto del Ejecutivo, podría demostrarse que no deja inutilizada a la persona, pero entonces sería problema de la inconstitucionalidad de la fracción respectiva de la tabla anexa, que está señalando como causa de inutilidad para el servicio, algo que de suyo no tiene esas características y en el caso no se está planteando la inconstitucionalidad de ninguna de ninguna fracción de las tablas anexas.

Por lo que toca al principio de legalidad, pues prácticamente con lo que he dicho se advierte que cumple con los requisitos como lo señaló el señor ministro Gudiño, porque por una parte hay el complemento de las tablas, pero aun las tablas estarían sujetas a cuestionamiento, con

lo que no hay por qué estimar que se da la violación al principio de legalidad. Así es que en ese sentido, yo me pronuncio en torno a este tema.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien señor ministro, entonces, si no hay objeción de alguno de los señores ministros, levanto esta sesión y los convoco para la privada que tendrá lugar dentro de diez minutos.

Se levanta la sesión.

**(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:15 HORAS.)**