

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 16 DE ENERO DE 2024.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

172/2023	<p>CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS SUSCITADA ENTRE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO Y SEGUNDO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO, AL RESOLVER, RESPECTIVAMENTE, LOS AMPAROS EN REVISIÓN 197/2019 Y 353/2022.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO)</p>	3 A 20 RESUELTA
217/2019	<p>CONTRADICCIÓN DE TESIS SUSCITADA ENTRE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO Y PRIMERO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO, AL RESOLVER, RESPECTIVAMENTE, LOS AMPAROS EN REVISIÓN 437/2016 Y 87/2018.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA)</p>	21 A 48 RESUELTA
135/2022	<p>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE CONSULTA A LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS Y AFROMEXICANAS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD DE VEINTICUATRO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIDÓS, MEDIANTE DECRETO NÚMERO 246.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK)</p>	49 A 70 EN LISTA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 16 DE ENERO DE 2024.

ASISTENCIA:

PRESIDENTA: SEÑORA MINISTRA:

NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ

**SEÑORAS MINISTRAS Y SEÑORES
MINISTROS:**

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ
YASMÍN ESQUIVEL MOSSA
LORETTA ORTIZ AHLF
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
LENIA BATRES GUADARRAMA
ANA MARGARITA RÍOS FARJAT
JAVIER LAYNEZ POTISEK
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

(SE ABRIÓ LA SESIÓN A LAS 11:55 HORAS)

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Buenos días, señoras Ministras, señores Ministros. Se abre esta sesión pública ordinaria del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Señor secretario, dé cuenta, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 4 ordinaria, celebrada el lunes quince de enero del año en curso.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Está a su consideración el acta. Si no hay ningún comentario, consulto si la podemos aprobar en votación económica (**VOTACIÓN FAVORABLE**).

QUEDA APROBADA POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Continúe, por favor, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 172/2023, SUSCITADA ENTRE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO Y SEGUNDO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO.

Bajo la ponencia del señor Ministro Pardo Rebolledo y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. ESTE TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LA PRESENTE CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS.

SEGUNDO. EXISTE LA CONTRADICCIÓN ENTRE LOS CRITERIOS SUSTENTADOS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO.

TERCERO. DEBE PREVALECER CON CARÁCTER DE JURISPRUDENCIA EL CRITERIO SUSTENTADO POR EL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN LOS TÉRMINOS PRECISADOS EN EL CONSIDERANDO ÚLTIMO DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Someto a su consideración los apartados de competencia, legitimación y criterios contendientes. Si no hay alguna observación, les consulto si los podemos aprobar en votación económica (**VOTACIÓN FAVORABLE**).

QUEDAN APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Pasaríamos al considerando IV, relativo a la existencia de la contradicción. Tiene la palabra el señor Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Con gusto, Ministra Presidenta. Señoras y señores Ministros, en este IV considerando se determina que en el caso sí existe la contradicción de criterios denunciada. Se propone como punto de contradicción, establecer qué consecuencias jurídicas se generan cuando en un juicio de amparo indirecto se presenta un documento electrónico para acreditar el interés jurídico o legítimo del quejoso, sin manifestar, bajo protesta de decir verdad, que es copia íntegra e inalterada del documento impreso. Al respecto, se propone dilucidar si ello obliga a prevenir o reponer el procedimiento o, por el contrario, resolver el asunto conforme al valor probatorio que sin ese requisito contenga la constancia. Esa sería la propuesta, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias, Ministro Pardo. Ministro Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señora Ministra Presidente. Yo, de verdad, con todo respeto, no comparto esta parte del proyecto, debido a que, desde mi perspectiva, resulta inexistente la contradicción de criterios, dado que si bien, en ambos asuntos se generó una consecuencia diferente ante un aparente idéntico escenario, que es la omisión de realizar la manifestación bajo protesta de decir verdad de que es copia íntegra e inalterada del documento impreso, lo cierto es que al resolver cada uno de los

tribunales colegiados contendientes, sustentando sus resoluciones en diferentes acuerdos generales, lo que es indicativo de que no se examinaron hipótesis jurídicas esencialmente iguales. Debo precisar que, si bien en el proyecto pretende solventarse esta discrepancia mediante la comparación entre la redacción de los acuerdos, del texto de los referidos acuerdos, se advierte que existe un factor diferenciador entre estos, que denota la inexistencia de la contradicción, consistente en que, a diferencia del Acuerdo General 1/2013, el diverso Acuerdo 12/2020, pueda solicitar, de manera oficiosa o a petición de alguna de las partes legitimadas para tal efecto, el cotejo con el documento original o su incorporación al expediente, hasta el momento procesal oportuno, aspecto que (reitero) el primer acuerdo señalado no contempla.

Lo anterior, cobra (para mí) especial trascendencia debido a que fue con motivo de dicha facultad prevista en el Acuerdo 12/2020, que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver un amparo en revisión ordenó la reposición del procedimiento, lo cual se evidencia de la lectura íntegra de la ejecutoria en cuestión, en específico, del último párrafo de la foja 36 de esa ejecutoria.

Por ello, considero que las condiciones fácticas y las cuestiones jurídicas analizadas por cada uno de los órganos tribunales colegiados son distintas, es decir, el problema jurídico planteado fue abordado a partir de las particularidades específicas de cada asunto, debido a que los órganos jurisdiccionales partieron de diversas bases, lo que trajo que la emisión de resoluciones (desde luego) fueran diferentes al sustentarse sus resoluciones en diversos acuerdos generales.

Por tanto, ante las diferencias temáticas existentes entre los asuntos analizados, no considero posible emitir un criterio jurisprudencial que los unifique, debido a que (como se refirió) los órganos tuvieron frente a sí cuestiones que denotan discrepancias medulares que se generaron de los estudios de los diversos enfoques conforme a las circunstancias jurídicas por los acuerdos en que se sustentaron de cada asunto analizado.

En suma, mi voto es en contra del proyecto y por la inexistencia de la contradicción de criterios, al no haberse examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales por ambos tribunales contendientes. Es cuanto, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias, Ministro Aguilar.
¿Alguien más?

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Perdón, Ministra Presidenta,
¿estamos con relación a la existencia?

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Existencia de la contradicción, nada más. Si nadie más quiere hacer uso de la palabra, tome votación.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor de la existencia.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: En contra de la existencia.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor.

SEÑORA MINISTRA BATRES GUADARRAMA: A favor de la existencia.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: No existe contradicción.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señora Ministra Presidenta, me permito informarle que existe mayoría de nueve votos a favor de la propuesta, con voto en contra de los señores Ministros Aguilar Morales y Pérez Dayán.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: QUEDARÍA DECIDIDO EN ESOS TÉRMINOS LA EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN.

Y pasaríamos al considerando V, correspondiente al estudio de fondo. Tiene la palabra el Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias, Ministra Presidenta. En el considerando V se analiza el fondo del asunto y se propone que ante esta situación no debe prevenirse o reponer el procedimiento. Se arriba a esa conclusión, tomando en consideración que la carga de acreditar el interés jurídico o legítimo

corresponde a la parte quejosa, sin que el juzgador tenga la obligación de recabar las pruebas necesarias para su demostración. En la tramitación del juicio de amparo a través de medios electrónicos, los acuerdos respectivos establecen la obligación de manifestar bajo protesta de decir verdad que el documento electrónico es copia íntegra e inalterada del impreso. Esta exigencia consideramos que no es un mero formalismo, pues su objetivo es que la parte oferente se responsabilice de la prueba ofrecida, le dé certeza al juez del tipo de documento del que deriva y que el mismo no ha sido modificado y generar fiabilidad para la resolución respectiva.

Ante la ausencia de esta protesta lo procedente sería valorar el documento digitalizado como copia simple. Este requisito, el de la protesta, debe satisfacerse durante la etapa de conformación del acervo probatorio, en virtud de que el juzgador debe realizar la debida valoración durante la emisión de la sentencia; de lo contrario, se generaría una dilación en el procedimiento que afectaría la igualdad procesal y los derechos de la justicia pronta y expedita, así como la eficacia de las resoluciones. Esta sería la propuesta, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. ¿Alguien tiene alguna observación? Ministro... ¡ah! primero, Ministro González Alcántara.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Muchas gracias, Ministra Presidenta. Respetuosamente me apartaré de la propuesta, pues, en mi consideración, ante la omisión de la parte quejosa de hacer manifestaciones bajo protesta de decir

verdad de que los documentos públicos que remitió con su demanda de amparo, vía electrónica, son copia íntegra e inalterada del documento impreso, lo procedente es que el juzgador les prevenga para que subsanen esa declaración. Sin duda, el requisito en análisis tiene como finalidad que el quejoso asuma la responsabilidad penal que de la protesta de decir verdad pudiera derivarse, además de constituir un elemento de certeza en el que el juzgador se basa para poder continuar con las fases del juicio.

En esa medida, es una manifestación indispensable que no se puede soslayar, empero, ante el defecto en la demanda de incorporar la manifestación, como lo disponen los acuerdos aplicables, considero restrictivo al derecho de acceso a la justicia que los juzgadores no deban desplegar sus facultades para requerir al quejoso y que este subsane esa declaración.

Estimo importante aclarar que no se trata de otorgar al quejoso una oportunidad adicional para que presente nuevas pruebas que pudieran acreditar su interés jurídico o legítimo o complementen las que ya envió, se trata únicamente de que la parte quejosa asuma la responsabilidad de los documentos que ya remitió para que el juez pueda pronunciarse conforme a las reglas de valoración probatoria aplicable.

Al ver de esa manera el conflicto de criterios, es que difiero de la propuesta del proyecto, pues (para mí) la ausencia de la protesta de decir verdad constituye un defecto o irregularidad en la demanda y no un incumplimiento de la carga probatoria. Por lo tanto, la falta de manifestación puede ser prevenida a la parte quejosa, de conformidad con el artículo 114 de la Ley de Amparo, que faculta al

órgano jurisdiccional para requerir al promovente del amparo para que aclare su demanda, pues (insisto) no se trata de que el quejoso aporte más pruebas para acreditar su interés, sino, únicamente, que formule la manifestación de decir verdad que exige la normatividad, por lo que tampoco podría decirse que esa forma de proceder generaría un desequilibrio entre las partes; esto (además) considero que es congruente con lo dispuesto en el propio Acuerdo General 12/2020, que otorga al juzgador la facultad de solicitar de manera oficiosa el cotejo de los documentos públicos con el original.

Conforme a lo expuesto, votaré en contra del criterio que se nos propone y, por lo tanto, formularé un voto particular. Es cuanto, Ministra Presidenta. Gracias.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias, Ministro González Alcántara. Ministra Ortiz.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Gracias, Ministra Presidenta. Respetuosamente estoy en contra del sentido del proyecto porque, desde mi perspectiva, ante la omisión de realizar la manifestación bajo protesta de decir verdad que los documentos públicos digitalizados son copia íntegra e inalterada del documento impreso a efecto de acreditar el interés jurídico o legítimo, sí procede que la persona juzgadora prevenga al oferente a efecto de que realice dicha manifestación. Lo anterior, porque esa manifestación no es propiamente un requisito exigido por la Ley de Amparo ni deriva de la interpretación de uno de sus preceptos, sino que es, en realidad, una condición establecida en un acuerdo administrativo y, por tanto, equiparable a un formalismo que, de interpretarlo en la forma en que se propone, se erige como una barrera que condiciona el

derecho de acceso a la justicia, puesto que ante su ausencia favorece la improcedencia del juicio de amparo.

A partir de ello, debemos recordar el artículo 17 constitucional que establece que las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos, lo cual nos arroja luz para efecto de resolver el presente asunto.

Si bien los requisitos de procedencia son necesarios por razones de seguridad jurídica, así como para la correcta y funcional administración de la justicia, también es cierto que la actualización de las causales de improcedencia son de orden público y de interés social, de modo que los formalismos procedimentales no deben constituir impedimentos jurídicos o fácticos que resulten carentes de racionalidad o desproporcionalidad, a efecto de resolver el fondo del asunto, como lo es el supuesto que aquí se nos presenta y esta decisión no genera una afectación a la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos porque la prevención que realice la persona juzgadora ante la omisión de la aludida manifestación deberá hacerse a todas las partes que se ubiquen en esa hipótesis a efecto de lograr una evidencia de la procedencia o improcedencia del juicio de amparo. Todo esto resulta acorde con el mandato del artículo 17 constitucional y a los diversos precedentes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el sentido de potencializar el derecho de acceso a la justicia a las personas justiciables. Por estas razones, mi voto es en contra de la propuesta. Gracias, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministro Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias. Nada más para comentar que considerando que yo no veo la existencia de la contradicción, con todo respeto, ya no me voy a pronunciar respecto del fondo porque tendría yo que pronunciarme respecto de cuál es la consecuencia con respecto de acuerdos que son totalmente (para mí) distintos y que implican una obligación diferente en cada caso, de tal manera que votaré en contra de esta parte también.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministra Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias, Ministra Presidenta. Yo también, respetuosamente, no comparto las consideraciones y el sentido de la jurisprudencia que se propone, ya que si bien es una carga procesal de los quejosos acreditar su interés jurídico o legítimo considero que en caso de duda los órganos de amparo sí están facultados para prevenir al quejoso para que exhiba las constancias originales respectivas y exprese la protesta de que son auténticos los documentos digitalizados, exhibidos en el juicio de amparo tramitado en línea, pues se trata de pruebas determinantes para la defensa de sus derechos cuya veracidad resultaría desproporcional desconocerla tan solo por la falta de dicha protesta por lo que, en mi opinión, se debe dar oportunidad a las personas quejasas que se presenten los originales o expresen dicha protesta tal como lo estableció la Primera Sala en su tesis aislada 1a. VIII/2021 donde habla de requerir al oferente el documento fuente.

Por otra parte, también discrepo de los párrafos 37 a 40 del proyecto en los que se propone excluir de la facultad para recabar oficiosamente pruebas, esta facultad prevista en el penúltimo

párrafo del artículo 75 de la Ley de Amparo “las que tengan que ver con el interés jurídico”, pues, en mi opinión, los órganos de amparo sí pueden y deben ejercer esta atribución en los casos en que opere la suplencia de la deficiencia de la queja, ya que el artículo 79 de la Ley de Amparo prevé que, en estos casos, deberá suplirse la deficiencia de la queja y la de exposiciones, comparecencias y alegatos, tal como, por ejemplo, lo estableció la Primera Sala en su jurisprudencia 191/2005 en la cual expresamente señaló que la suplencia de la queja obliga a los órganos de amparo a recabar oficiosamente todo tipo de pruebas para lograr el bienestar de los menores de edad incapaces.

En consecuencia, mi voto es en contra del proyecto porque, para mí, la falta de protesta de la autenticidad de los documentos digitalizados sí debe de ser subsanada de oficio al resultar sumamente desproporcional restar en perjuicio de los quejosos el alcance probatorio de sus documentos exhibidos en línea, más aun tratándose de las personas vulnerables en favor de quienes operen la suplencia de la deficiencia de la queja ya que la originalidad de sus documentos digitalizados puede ser determinante para que no se le sobresea en el juicio y se les prive de sus derechos en una formalidad procesal que sería fácilmente subsanable. Es cuanto, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias, Ministra Esquivel. Ministra Batres.

SEÑORA MINISTRA BATRES GUADARRAMA: Gracias, Ministra Presidente. Considero que debe prevalecer el criterio emitido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, por

lo que me separo de las consideraciones expresadas de los párrafos 57 a 77 del proyecto, toda vez que considero que los documentos digitalizados deben ser considerados como si se hubieran presentado en su versión física, y antes de demeritar el valor probatorio se debe requerir al oferente el documento fuente con el fin de favorecer el acceso a la justicia por sobre el cumplimiento de formalismos procedimentales.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. ¿Alguien más? Yo vengo a favor del proyecto, aquí la carga de la prueba deriva de la propia ley, lo que hace el acuerdo es facilitar el que con esa protesta de decir verdad se facilita que lo tomen como, a los documentos públicos como originales, pero en un juicio físico si el quejoso presenta copias simples para acreditar, no es viable prevenir para que presente los originales.

El caso de las suplencias sería otra cuestión derivado de reglas específicas, pero ahorita en un caso general sin que estén de por medio situaciones de vulnerabilidad ni suplencia de queja, en todos los juicios de amparo si los quejosos presentan copias para acreditar el interés jurídico e interés legítimo se le da el valor que le corresponde a esa copia y el juzgador (a mi juicio) no está previsto en la propia ley que pueda prevenir eso, la carga le toca al quejoso, el acuerdo lo facilita porque como es electrónicamente con que señalen bajo protesta de decir verdad.

Ahora, ¿qué sucede normalmente en los juicios de amparo? Cuando son copias simples, pues eso va directamente al interés suspensivo, pero lo cierto es que para el juicio y la procedencia del juicio se pueden presentar en cualquier momento y aún en la

misma audiencia los documentos originales que considere el quejoso, que acreditan su interés jurídico, por eso yo vengo a favor de la contradicción. Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Sí, gracias. Solo aclarar que, en este caso, ninguno de los asuntos que generan esta contradicción se trata de grupos vulnerables o de hipótesis de recabar pruebas oficiosamente y, como bien se dice, tampoco encuentro yo aquí un tema de obstrucción de acceso a la justicia, al contrario, es un instrumento que se implementó para poder promover vía electrónica juicios de amparo y la problemática se presentó porque si se van a ingresar los documentos que acreditan el interés jurídico por vía electrónica, el juez no tiene la certeza de si son originales o son simplemente copias o copias de copias certificadas.

¿Cuál fue la solución que se encontró para, precisamente, poder tener la certeza del tipo de documento de que se trata? Pues fue este requisito que se introdujo en los acuerdos, en el caso concreto, el artículo 3º, fracción VI, del Acuerdo General 12/2020, dice: “Los documentos públicos que se ingresen a un expediente electrónico mediante el uso de Firma Electrónica conservarán el valor probatorio que les corresponde conforme a la legislación aplicable, (conservarán ese valor como documentos públicos) siempre y cuando (es la condición necesaria, siempre y cuando) al presentarse por vía electrónica se manifieste bajo protesta de decir verdad que el documento digitalizado respectivo es copia íntegra e inalterada del documento impreso”. Por eso aquí el tema de que no se cumpla este requisito, que no estimo que es una mera formalidad, sino que es un instrumento que se utilizó para que el

juez tenga certeza del tipo de documento que se aporte electrónicamente, al menos hacer responsable a quien lo aporta de que se trata de ese tipo de documento, no me parece que sea un formalismo, no me parece que atente contra el acceso a la justicia, me parece que sí rompe con el principio de igualdad entre las partes porque el juez estaría previniendo a una de las partes para que mejore su situación, mejorando el documento que fue exhibido sin la protesta respectiva. Yo por estas razones, respetuosamente, sostendría el proyecto. Gracias, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Al contrario, gracias. Tome votación, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: En contra, por las razones ya expuestas.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: En contra, con voto particular.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: En contra.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: En contra.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: En contra.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor.

SEÑORA MINISTRA BATRES GUADARRAMA: En contra.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señora Ministra Presidenta, me permito informarle que existe una mayoría de seis votos en contra de la propuesta del proyecto.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. En ese sentido, Ministro ponente ¿estaría dispuesto usted a realizar el engrose respectivo, tomando en consideración las manifestaciones que hizo la mayoría de los Ministros que votó en ese sentido?

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Con gusto, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias, y se circularía entre los Ministros que lo aprobaron y, yo pediría que también, porque yo haría un voto particular, para conocer el sustento y de ahí basarme.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ministro Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A ver, yo no me he pronunciado del respecto del fondo, como dije porque la contradicción de tesis no la consideraba yo existente; sin embargo, no veo que el criterio que se maneja en el fondo, se lo platicaba yo inclusive al Ministro antes de empezar la sesión, pudiera estar yo de acuerdo con él, para en el fondo, poder coincidir con la propuesta que se hace de la tesis unificadora. De tal manera, que, si me lo permite usted, o no se ha dado por resuelto este asunto, pudiera

cambiar yo mi voto para que se alcance la mayoría suficiente y coincidir con el criterio de fondo que se propone en el proyecto.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Sí, el Ministro Aguilar está pidiendo, no hemos decidido este apartado, no se ha determinado que se ha decidido en ese aspecto. El Ministro Aguilar desde el principio comentó que estaba de acuerdo con el proyecto, pero donde él no compartía el proyecto era en la existencia de la contradicción; en ese sentido, votaría igual que el Ministro Alberto, obligado por la mayoría, de que sí existe, el criterio que usted compartiría sería el que sustente el proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: El proyecto, así.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: En ese sentido, la votación cambiaría, si están todos de acuerdo, ese sería el sentido. Con voto aclaratorio del Ministro Pérez Dayán y del Ministro Luis María, en el sentido de que son obligados por la mayoría ante su opinión de que no existe la contradicción, ¿están ustedes de acuerdo? ¿sí? Vuelva a tomar votación para que quede en el acta la votación definitiva de este apartado.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: En contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: También en contra del proyecto.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: En contra del proyecto.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: En contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Obligado por la mayoría, voto en el fondo a favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor.

SEÑORA MINISTRA BATRES GUADARRAMA: En contra del proyecto.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Obligado por la mayoría con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señora Ministra Presidenta, me permito informarle que existe mayoría de seis votos a favor de la propuesta del proyecto, obligados por la mayoría votan los señores Ministros Aguilar Morales y Pérez Dayán.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Están de acuerdo en que esta ya sería la votación definitiva de este apartado. Tomo votación económica de que esta sería la votación definitiva del apartado **(VOTACIÓN FAVORABLE)**.

Y, EN CONSECUENCIA, SE SOSTIENE EL PROYECTO CON LOS RESPECTIVOS VOTOS PARTICULARES QUE QUIERAN FORMULAR Y DECIDIDO ESTE APARTADO EN CONCRETO, CON RELACIÓN AL FONDO DE LA CONTRADICCIÓN.

La tesis que se propone la veríamos en una sesión posterior y ¿hubo algún cambio en los resolutivos?

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Ninguno, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Consulto si podemos aprobarlos en votación económica (**VOTACIÓN FAVORABLE**).

QUEDAN APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS Y DECIDIDO EN DEFINITIVA ESTE ASUNTO.

Siga dando cuenta, por favor.

(EN ESTE MOMENTO LA SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT SALE DEL SALÓN DE PLENOS)

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

CONTRADICCIÓN DE TESIS 217/2019, SUSCITADA ENTRE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO Y PRIMERO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO.

Bajo la ponencia del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. EXISTE LA CONTRADICCIÓN ENTRE LOS CRITERIOS SUSTENTADOS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO.

SEGUNDO. DEBEN PREVALECER, CON CARÁCTER DE JURISPRUDENCIA, LOS CRITERIOS SUSTENTADOS POR ESTE TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, DE CONFORMIDAD CON LAS TESIS REDACTADAS EN EL ÚLTIMO APARTADO DEL PRESENTE FALLO.

TERCERO. DESE PUBLICIDAD A LA TESIS JURISPRUDENCIAL QUE SE SUSTENTA EN LA PRESENTE RESOLUCIÓN, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 219 DE LA LEY DE AMPARO.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias, señor secretario. Someto a consideración de las señoras Ministras y de los señores Ministros los apartados de competencia, legitimación y criterios contendientes. ¿Alguien quiere hacer alguna observación?

¿Podemos aprobarlos por los que estamos presentes? (**VOTACIÓN FAVORABLE**).

QUEDAN APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Pasaríamos a la existencia de la contradicción. Tiene la palabra el Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Muchas gracias, Ministra Presidenta. En este asunto en particular, en sus sentencias, los tribunales contendientes se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial, para determinar cuáles son las medidas de reparación por violaciones a derechos humanos que los juzgadores federales están facultados, para dictar en un juicio de amparo indirecto, en concreto, si están facultados para establecer medidas de satisfacción, rehabilitación o repetición y de compensación económica.

Uno de ellos sostuvo terminantemente que la única facultad, y por ende, el único efecto posible del juicio de amparo, era la restitución de las cosas al estado que tenían antes de la violación reclamada, como estableció en la página 45 de su sentencia (y cito): “el juicio de amparo es un proceso constitucional de carácter sumario, cuya finalidad exclusiva es restituir las cosas al estado que guardan antes de la violación” (fin de la cita), esta fue su *ratio decidendi*, su premisa fundamental, más allá de que en las siguientes líneas se concretó a negar la procedencia de una compensación económica en el caso concreto. Con su pronunciamiento rechazó la posibilidad de otorgar medida de reparación alguna que no implique la restitución.

En sentido diametralmente opuesto, el otro tribunal sostuvo que ante la imposibilidad de dar un efecto restitutivo al amparo, lo procedente es darle un efecto resarcitorio. En concreto, con una indemnización económica a las víctimas de las violaciones a derechos humanos determinada en las sentencias. Asimismo, afirmó que serían procedentes medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, todo en aras de cumplir con el estándar de una reparación integral, esto consta en las páginas 82, 107 a 112 y 118 y 129 a 191 de su sentencia.

En consecuencia, la contradicción se encuentra en la posibilidad de que los juzgadores de amparo dicten una medida de reparación distinta a la restitución. Si bien uno de los tribunales concentró su argumento en compensaciones económicas, la lógica de su sentencia y sus aseveraciones, claramente tienen proyecciones más amplias, niegan, en suma, cualquier medida reparatoria que no sea restitutoria. En este contexto, la pregunta que se nos plantea es si las y los juzgadores federales en sus sentencias de amparo indirecto, cuentan con las facultades para dar efectos que van más allá de la restitución. Es cuanto, Ministra Presidenta.

(EN ESTE MOMENTO LA SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT SE INCORPORA AL SALÓN DE PLENOS)

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. ¿Alguien quiere hacer algún comentario? Ay, perdón, ya tengo apuntadas a la Ministra Ortiz y, posteriormente, a la Ministra Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Gracias, Ministra Presidenta. En primer lugar, quisiera felicitar al Ministro ponente y a su equipo de trabajo por el proyecto que pone a nuestra consideración, en el

que se estudia un tema que sin duda es de gran relevancia para garantizar plenamente el derecho de acceso a la justicia y contar con un recurso judicial efectivo que tienen todas las personas.

En este apartado estoy de acuerdo con el proyecto que propone la existencia de la contradicción, ello pues, a pesar de que los problemas jurídicos analizados en cada asunto tuvieron diferencias, en mi opinión, los tribunales colegiados sostuvieron criterios divergentes con relación a la facultad de las personas juzgadas para dictar medidas de reparación, diversas a la restitución en el juicio de amparo indirecto.

Si bien el Tribunal Colegiado con sede en Michoacán se refirió en concreto a diversos aspectos de la compensación económica, lo cierto es que en la foja 45 de su resolución estableció que la finalidad exclusiva del juicio de amparo es restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación, ello bajo un entendimiento clásico de lo que implica esta medida.

En contraste, el Tribunal Colegiado de Nuevo León de manera más evidente consideró aplicar el artículo 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como la doctrina desarrollada al respecto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos para dar respuesta a los actos que fueron reclamados en ese amparo indirecto.

Ahora, si bien el pasado tres de julio en este Pleno determinamos inexistente la contradicción de criterios 358/2022, cuya temática era similar a la que analizamos en el presente asunto, considero que a diferencia de aquel, se presentan ciertas particularidades que me

permiten arribar a una conclusión distinta, ello, pues, con independencia de las diferencias entre los actos reclamados y la forma en que se dio respuesta a los agravios, considero que sí hay un punto de toque en los criterios que emitieron ambos tribunales. Además de lo anterior, estimo que el problema jurídico que subyace en este asunto tiene un impacto directo en el derecho de acceso a la justicia y el respeto del cual los órganos jurisdiccionales optan por respuestas dispares. Lo anterior, además de que genera inseguridad jurídica tanto para los propios operadores como para las personas que acuden al medio de control constitucional y en realidad esto se traduce en un justicia desigual para las personas que han sido víctimas de violaciones de derechos humanos.

Por lo anterior, estimo fundamental dar respuesta a la pregunta jurídica planteada y sentar las bases para lograr la unificación de criterios que finalmente tendrá una consecuencia directa en la obtención de medidas de reparación a favor de las personas que han sido víctimas de violaciones a derechos humanos. Por estas razones, estoy a favor de la propuesta. Es cuanto, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministra Esquivel, por favor.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias, señora Ministra Presidenta. Yo, en este considerando IV, la existencia de la contradicción, yo no estoy de acuerdo en que exista una contradicción de criterios, pues uno de los tribunales colegiados (el de Michoacán) tuvo un caso en el que era perfectamente posible restituir a la quejosa en el goce del derecho humano violado,

concretamente para que se le continuara admitiendo a ella y a sus hijos en el albergue municipal; y, en el otro asunto, sucedió una situación diametralmente distinta, ya que el tribunal colegiado en Nuevo León advirtió que resultaba que era absolutamente imposible restablecer a la quejosa en el goce de sus derechos al haber fallecido antes de la conclusión del juicio de amparo.

En consecuencia, considero que se trata de dos asuntos en el que los tribunales colegiados edificaron sus correspondientes resoluciones sobre realidades muy distintas, lo cual dio lugar, para poder llevar a cabo la restitución de los derechos humanos violados, tuvieran que acudir a mecanismos diversos de reparación. Por lo tanto, se trata de dos casos en los que no existe un punto de partida común que diera lugar a decisiones contradictorias, sino que más bien lo respectivos efectos que imprimieron en sus fallos cada colegiado obedecieron a que en un caso (Michoacán) sí era realizable otorgar un beneficio directo en favor de la parte quejosa y sus hijos.

En el otro caso había ocurrido un hecho insuperable como fue la muerte de la quejosa, que dificultaba enormemente determinar, primero, si había o no materia para seguir con el juicio de amparo y, segundo, cómo habrían de concretarse, en su caso, los efectos de la protección constitucional, complejidad a la que solo se enfrentó uno de los órganos contendientes porque su homólogo bastó con ordenar, como efecto de la ejecutoria, que se llevara a cabo lo que pedía la quejosa, que era sencillamente que se le permitiera ingresar nuevamente al albergue municipal, inclusive, con apoyo presupuestal adicional para el caso en que se requirieran mayores recursos para su alojamiento y el de sus hijos. Por lo que

el colegiado tampoco soslayó por completo el aspecto económico en este asunto.

No me pasa inadvertido que en este caso la quejosa también había solicitado, como efecto del amparo, un beneficio económico, pero lo hizo depender de que el amparo se ordenara su inscripción en el Registro Nacional de Víctimas a la cual no accedió el tribunal colegiado mediante un pronunciamiento genérico en el que en ningún momento se involucró el hipotético supuesto en el que la muerte del quejoso interfiriera o hiciera imposible la reparación de sus derechos violados; aspecto sobre el cual no hubo decisión porque, en todo caso, solo esbozó la regla general que se desprende de la literalidad de la Ley de Amparo en el sentido en que el juicio constitucional por regla general no es un mecanismo para obtener compensaciones económicas. La excepción sería el cumplimiento sustituto.

Por lo tanto, en mi opinión, no hay contradicción de criterios y por ello mi voto es en contra de esta parte del proyecto, así como el resto de sus consideraciones, porque me parece que estamos en presencia de dos casos cuyas resoluciones (inclusive) podrían ser ambas correctas de acuerdo a los hechos que las originaron, cuyas diferencias notables he mencionado. Gracias, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. ¿Alguien más?
Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias, Ministra Presidenta. Yo también tengo la impresión de que no es posible definir el punto de la contradicción de manera general para

cualquier caso. Yo también me inclinaría en esa hipótesis, por la inexistencia de la contradicción.

Además de los factores que ya señaló la Ministra Yasmín Esquivel, los aspectos fácticos, me parece que el punto central para poder establecer si en un caso pueden decretarse medidas de reparación a derechos humanos que pudieran alcanzar aspectos, por ejemplo, pecuniarios o de otra naturaleza, depende necesariamente del caso concreto.

Habrán casos en los que estas medidas resulten necesarias o idóneas precisamente para restituir al quejoso en el gozo de esa garantía y habrá otras en donde será una medida ajena a lo que es propiamente la materia del amparo que se concede.

Yo, esto es lo que he venido sosteniendo desde hace muchos años en la Primera Sala, y me parece que no puede abarcarse toda la temática en una contradicción de criterios, porque insisto, depende del caso concreto.

Hay casos en los que la restitución en el goce del derecho violado implica algunas medidas y hay otros en los que ante la imposibilidad de esa restitución se han decretado esas medidas como sustitutivas o complementarias.

Yo, por estas razones, preferiría votar por la inexistencia de la contradicción, porque, finalmente, me parece que es un aspecto muy complejo para definir un solo criterio para todos los casos que puedan darse en la realidad. Gracias, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias, Ministro Pardo. Ministro Pérez Dayán y posteriormente el Ministro Aguilar.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señora Ministra Presidente. Como aquí ya se ha expresado, primero, antes que nada, debo manifestar un reconocimiento al importante trabajo que se nos presenta como proyecto, en la medida en que es muy probable, recoja un reclamo general; mas sin embargo, también aquí ya se ha expresado la dificultad de establecer criterios generales a partir de dos casos, que de tal magnitud, que puedan modificar esencialmente el juicio de amparo.

No en esto exagero el que este Alto Tribunal pudiera entender que la función del juicio de amparo no es exclusivamente reparadora, sino adicionalmente busque la restitución integral de un derecho humano puede generar severas dificultades en la tramitación del juicio, distintos intereses con su presentación y probablemente en la determinación de este tipo de situaciones, aspectos absolutamente más complejos que la sentencia misma que concede un amparo, en la medida en que ese tipo de medidas reparatorias no son sencillas, implican una gran cantidad de respuestas: la no repetición, la medida ejemplar, el daño moral, cuestiones que han sido abordadas de modo vasto en la Ley General de Víctimas y, en muchos otros casos, bajo la existencia de órganos que atienden ese tipo de situaciones como centro de su determinación.

A partir de ello, como bien lo expresó el señor Ministro Pardo, frente a las circunstancias de cada caso que integra esta contradicción de criterios, estoy más por considerar que no se dan en su totalidad, aun entendiendo la dificultad de encontrar dos casos exactamente iguales, con decisiones completamente diferentes que nos dieran la

oportunidad de crear bajo un criterio jurisprudencial una nueva modalidad en el juicio de amparo.

En esta situación y considerando que el riesgo que se corre en desnaturalizar lo que conocemos todos como juicio de amparo para convertirlo no solo en el medio reparador de los derechos humanos a través de los efectos de las sentencias que se han construido a partir de múltiples precedentes jurisprudenciales, entrar a un nuevo territorio en el que hoy el modo de reparar y las decisiones que sobre de ello se tomen serán el centro de la discusión, y no en sí la violación al derecho humano.

También reconozco que en ocasiones esperar hasta el cumplimiento sustituto provoca frustración en el modo en que esta figura llega hasta una decisión. La dilación también opera en contra; mas sin embargo, me es difícil entender a partir de los dos criterios que colisionan o que aparentemente colisionan, la posibilidad de crear toda una figura que no lo digo de ningún otro modo que no sea el de reconocer una realidad, y nuestra realidad es que las herramientas que la Ley de Amparo y la propia Constitución nos dan para este juicio son exactamente las que consisten en su naturaleza, y su naturaleza siempre es la de restablecer las cosas al estado en que se encontraban; todo lo demás, encuentra una respuesta en el orden jurídico y los instrumentos necesarios. Bajo esa premisa, me pronuncio en contra de la existencia de la contradicción, más allá de reconocer el amplio bagaje e información que contiene esta propuesta. Gracias, señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias a usted, Ministro Pérez Dayán. Ministro Gutiérrez, que es el ponente, me ha pedido la palabra el Ministro Aguilar y el Ministro Laynez, quiere escucharlos para posteriormente... o lo quiere decir desde ahorita.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Simplemente, me gustaría hacer un comentario a lo que dice y no dice el proyecto. A ver, la contradicción (y creo que lo debemos de separar) no es un catálogo de medidas que se pudieran tomar o no se pudieran tomar, la pregunta es: ¿Se tiene competencia o no se tiene competencia para restituir, para reparar violaciones de derechos humanos? Ese creo que es el primer nivel de la pregunta, y el proyecto durante todo el fondo (y aquí me estoy adelantando, porque ya nos adelantamos un poco al fondo) habla de que es casuístico, y repetidamente dice: esto es casuístico, es casuístico.

Claramente no se puede establecer en una contradicción de tesis *ex ante* cómo reparar una violación, primero tiene que haber una violación, y dentro de esa violación va a haber un derecho a una reparación integral. Aquí, el primer paso es: cuando la reparación no basta con devolver las cosas al estado que tenían, si el juez constitucional tiene competencia para hacer algo distinto. Me parece que esa es la litis, tiene competencia, (bueno) ¿tiene competencia? sí, ¿puede hacer otras cosas? sí, sí puede hacer otras cosas, ¿cuándo? cuando no basta la restitución, y cuando no basta la restitución puede hacer otras cosas; ese es el sentido del proyecto. El proyecto sí es muy cuidadoso en decir: esto es casuístico, porque depende de la violación, y depende de las medidas que se van a razonar en la sentencia. Gracias, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Hecha esta aclaración... Ministro Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señora Ministra. Como bien dice ahorita el propio señor Ministro ponente, esto está muy involucrado con el fondo de la propuesta. Yo también, en principio, podría estar de acuerdo con la existencia de la contradicción, pero no con todas las propuestas que se están haciendo en el fondo (como decía el Ministro Pardo), de alguna manera es difícil llegar a la conclusión de que hay una contradicción cuando se trata de asuntos que (como lo dice el Ministro) son casuísticos.

Es que de alguna manera la contradicción de tesis estaría por pronunciarse respecto de unas facultades de los jueces de amparo para determinar una serie de medidas que, además de que se fundan (y yo no estoy de acuerdo) en el artículo 63 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para otorgar esas medidas, de alguna manera (yo) estoy pensando que la contradicción de tesis en sí misma pudiera no existir, pero (para mí) es inevitable pronunciarme sobre estas cuestiones de fondo y yo preferiría pronunciarme (ya en el fondo) sobre estas cuestiones y adelanto, por ejemplo, que respecto de las facultades para hacer la reparación, en primer lugar, tiene que ser casuístico, en segundo lugar, no solo casuístico, tiene que atender también a qué tipo de reparaciones, que no vaya a infringir las medidas que se pueden o se deben obtener a través de otros procedimientos conforme a las leyes aplicables. En fin, por el momento estaré de acuerdo con la contradicción de tesis, por su existencia, pero me esperaré al fondo a hacer algunos razonamientos adicionales.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ministra Ríos Farjat.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Gracias, Ministra Presidenta. Yo estoy en una tesitura similar a la que mencionó la Ministra Ortiz Ahlf. Me parece que aquí hay una problemática que necesita ser dilucidada por esta contradicción de criterios.

La cuestión (como mencionó el Ministro ponente) es, si pueden ser constreñidos o no los jueces frente a circunstancias que ameriten una reparación del daño u ordenar una compensación económica. Esto no necesariamente significa que sean los jueces de amparo los que propongan montos específicos de reparaciones.

Creo que difícilmente en todos los casos de víctimas, o de personas necesitadas de reparación del daño, se enfrentan circunstancias similares. Difícilmente nos vamos a encontrar con similitudes, porque siempre son situaciones muy desgraciadas que presentan particularidades, y la cuestión es si ayudamos a esas personas víctimas de violaciones graves a derechos humanos, si ayudamos a las víctimas a que su camino sea menos tortuoso y menos largo, en lograr las medidas de rehabilitación, de satisfacción, de no repetición y de compensación; ese es el punto que me parece necesario que quede fijado.

Ya se había presentado en este Pleno una problemática similar, aunque ahí se determinó que no existía la contradicción, porque quizá las divergencias entre aquellos criterios eran mayores. Es la contradicción de tesis 358/2022; esa la presentamos bajo mi ponencia en sesión de tres de julio del año pasado. Habíamos detectado la necesidad de traer al Pleno esta problemática, llegó esa contradicción, consideramos que era existente en la propuesta,

pero finalmente el Pleno se decantó por que no era existente y así quedó.

Creo que ahora los criterios que llegan, llegan de una manera más robusta, que permiten encontrar las similitudes en la pugna de los criterios para facilitar, no que los jueces tengan más atribuciones de algo, sino que las víctimas y las personas víctimas de violaciones graves a derechos humanos, las personas que son afectadas en situaciones que necesitan ser reparadas, alcancen finalmente ese propósito de una manera más sencilla. Es decir, (y cerrando mi intervención, de manera similar a como la inicié) me parece que no nada más es resolver la contradicción en lo particular, sino que es necesario contar con un criterio, más o menos uniformador sobre la mesa, y digo más o menos uniformador, porque claramente cada juez, dependiendo de la materia, dependiendo de las particularidades del asunto, va a proyectar su capacidad de juzgamiento para cada caso. Creo que es necesario resolverla, no nada más que existe, sino que es necesario poner reglas sobre la mesa, o lineamientos. Es cuanto, Presidenta. Gracias.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. ¿Alguien más?
Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, Ministra. Muy brevemente. Yo coincido con la posición y la argumentación (y seré muy breve) que expresa el Ministro Pardo en este punto. A mí sí me parece, y por eso yo me decantaré también por la inexistencia. Y sí me parece muy difícil, yo no diría imposible, para no usar adjetivos, pero sumamente complicado y difícil plasmar en una tesis, que una problemática como la que se nos está planteando. Yo, por eso, y

coincidiendo también con la diferencia de los juicios contendientes, pues (yo) me pregunto si en el primer caso, (que fue el caso del albergue comunitario) si no hubiese posibilidad restitutoria, pues igualmente ese juez de distrito hubiese buscado esas medidas reparadoras, que fue exactamente lo que hizo el otro criterio contendiente, porque la persona falleció cuando estaba el juicio de amparo. Y, entonces, hace toda una disertación muy completa para decir, va analizando acto por acto y solo dice: solo los actos de comunicación y lesiones trascienden a la esfera jurídica de los hijos de la quejosa como víctimas indirectas, como no es posible restituir a la quejosa en el pleno goce, entonces, el amparo debe de resarcir. Pareciera ser que lo usa subsidiario, no... por eso, no sé, o sea, la tesis tendría que decir: primero y forzosamente se busca el criterio resarcitorio conforme la Ley de Amparo literalmente lo señala hoy y solo en defecto de esto puede, en fin, yo preferiría decantar. Creo, y estando de acuerdo y lo hemos hecho, aquí están todos los ejemplos que nos cita el proyecto, es un ejercicio intelectual o mental para tratar de prever una tesis y (bueno, a mí) se me dificulta bastante en ese punto. Por eso (yo) me decantaría por la inexistencia. Gracias.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Yo voy a expresar mi opinión sobre este punto que incide (como dijo el Ministro Gutiérrez) con el propio fondo del asunto. Yo no comparto la conclusión alcanzada en el proyecto que sustancialmente se desarrolla a partir de tres premisas. La primera, es que la reparación integral es un derecho fundamental y autónomo. La segunda, es que plantea una concepción teórica sobre los derechos humanos y que prevé una dimensión remedial que debe atender a la violación particular. Y la última, que el juicio de amparo es el principal mecanismo y la vía

paradigmática para remediar violaciones de derechos humanos, afirmando que para constituirse como un recurso efectivo debe atenderse a la obligación de reparar, prevista en el artículo 1° constitucional.

Desde mi punto de vista, el artículo 1° constitucional no solo prevé los derechos, sus principios y obligaciones, sino también establece las garantías para su protección, entre las cuales se encuentra el juicio de amparo. Este precepto constitucional debe leerse de forma armónica con el diverso 107, fracción XVI, penúltimo párrafo, de la propia Constitución que dispone expresamente que la finalidad del juicio de amparo se inscribe, precisamente, en un concepto de restitución, esto es, se tiene un imperativo constitucional acerca de cuál es la manera que el amparo enfrenta las violaciones a derechos humanos.

Aquí me parece importante destacar que el proyecto hace un esfuerzo y lo concreta detallado de traer a colación diversos precedentes, pero estos en sí mismo (a mi juicio) no, de ellos no se desprende que se haya aceptado el aplicar las medidas que la propia Corte Interamericana ha establecido.

Desde mi perspectiva, la decisión en los efectos de la protección de cada uno de esos casos se emitieron bajo el concepto de restitución que la Constitución establece como finalidad del juicio de amparo en congruencia con las características que les anteceden, como son: el tipo de derecho defendido, el interés con que se acude al juicio de amparo (ya sea jurídico o legítimo), la magnitud de la violación y sus consecuencias, la naturaleza del acto reclamado y otras circunstancias similares.

A raíz de esto, atendiendo a estos elementos y al principio de relatividad de las sentencias de amparo, se han emitido (a mi juicio) modalidades de restitución, que si bien en ciertos casos pueden coincidir o converger con algún tipo de medida de reparación, lo cierto es que ello ha sido con motivo de esas características particulares y bajo el entendimiento amplio del concepto de restitución, por lo tanto, esa coincidencia solo tiene el carácter de contingente o accidental, pero no llega al grado de pasar por alto que el fundamento constitucional en la protección de derechos dentro del amparo es la restitución, si bien puede ser entendida en sentido amplio, pero así lo establece nuestra Constitución.

Incluso, (como lo señala) esa restitución, en sentido amplio, puede abarcar distintos efectos, sea de obligaciones negativas, obligaciones positivas, inaplicación, entre otras, pero así por virtud de las modalidades que imperativamente prevén los artículos 77 y 78 de la Ley de Amparo, las cuales (a mi juicio) solo admiten una interpretación en clave armónica y conforme a lo previsto en el referido artículo 107, fracción XVI, penúltimo párrafo, de la Carta Constitucional.

Respetuosamente, yo creo que la contradicción se centra en si podemos aplicar lo de las medidas con base en lo que establece las medidas de la Corte Interamericana (en cuanto) de una reparación integral o no, y creo que lo que ha hecho el Tribunal Pleno y las diversas Salas han partido del concepto propio que nos da la Constitución de restitución, pero le da medidas, medidas específicas para atender a esa restitución y podemos señalar varios casos porque, de lo contrario, hasta se sobreseería en los juicios

porque pues ya no es posible regresar al estado que guardaban, como fue el caso cuando se vio un caso en la Segunda Sala sobre una operación, que no le practicaron el aborto, nosotros en violencia obstétrica, etcétera.

Me parece pertinente señalar que las medidas de reparación integral que ha emitido la Corte Interamericana son diferentes y ello tiene explicación en la dimensión de los casos que resuelve, en cambio, el juicio de amparo tiene su propia lógica procesal, en términos de lo que dispone la Constitución Mexicana, por lo que no es posible asemejar los alcances o con fundamento en esas medidas, dictarla.

No debemos olvidar que no podemos asemejar los alcances que tienen las medidas de reparación integral diseñadas para sancionar a un Estado ante el incumplimiento de sus obligaciones internacionales con la forma en que el juicio de amparo hace frente a las violaciones de derechos humanos dentro de la jurisdicción de nuestro país que, por mandato constitucional tiene un carácter restitutorio, dialoga con principios diferentes, entre ellos: la relatividad de la sentencia, el agravio personal y directo, si es interés jurídico o legítimo, etcétera.

A lo que voy: no es necesariamente que tengamos que acudir a la forma de reparación integral que establece la Corte Interamericana para que los propios jueces constitucionales, con la finalidad, precisamente, de alcanzar la restitución que otorga, que establece la Constitución, estén facultados para emitir esas medidas, como lo hemos hecho en diversos precedentes, pero bajo el concepto de restitución, con fundamento en nuestra propia Constitución, y no

necesariamente con fundamento en los principios que rige la Corte Interamericana.

Simplemente, para hablar de cuantificar cuando no hay una violación, cuando no se puede restituir, la propia Ley de Amparo puede prever el cumplimiento sustituto, que eso es la cantidad que se puede dar en ese sentido y, por lo tanto, sí, ya sé que estamos en la existencia, pero (no sé quién me mandó el recadito) lo mío va muy al fondo, ¿sí me explico? por eso el punto de contradicción me parece que puede dar lugar a la existencia, pero no sé si necesariamente se concluya, porque el punto de contradicción ¿está facultado para medir medidas diferentes a restituir las cosas al estado que guardaban? ¿están facultados los jueces? Pero la conclusión nos lleva, y así están las tesis que se proponen, que lo hacen con fundamento en las decisiones de Corte Interamericana, yo me inclinaría como los demás, como la mayoría, por la inexistencia de la contradicción, en este caso. Ministra Ríos Farjat o Ministro.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: ¿Si me permite Margarita? Yo (digo) no tengo problema si la mayoría decide que es inexistente, es inexistente, pero sí me gustaría hacer unas aclaraciones sobre lo que el proyecto dice o no dice, porque me parece que (quizá) yo no redacté con la suficiente claridad el proyecto.

El fundamento, fundamentar en el 63.1 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el párrafo 116 y párrafo 117 del proyecto se dice expresamente, en el párrafo 116 se dice: acudir de manera directa al artículo 63.1 de la Comisión Americana

de Derechos Humanos, como lo hizo el Tribunal Colegiado, enfrenta la dificultad fundamental de que dicha disposición es una cláusula jurisdiccional de la Corte Interamericana. De aquí que este Pleno estime sumamente difícil anclar una competencia específica para el juicio de amparo indirecto en una disposición competencial, pero dirigida a un Tribunal Constitucional. El proyecto no fundamenta en el 63.3 de la Corte Americana.

Luego, que si se debe de establecer una primacía para la restitución como medida de reparación, en el párrafo 83 y párrafo 189 del proyecto, se establece una primacía considerativa de la restitución, expresamente, primero la restitución y, en caso de que no se pueda la restitución, tendrá el juez constitucional justificar la medida.

Por último, en el párrafo 173, justo por lo casuístico de la materia, el proyecto me parece que es claro en que no hay una analogía directa con las medidas de reparación en el ámbito internacional, y dice el proyecto en el párrafo 173: es importante reconocer que la Corte Interamericana y los tribunales nacionales de amparo están en planos institucionales distintos, de modo que los principios que entran en juego sobre la discrecionalidad remedial también varían. De aquí que los razonamientos de la Corte Interamericana en esta materia no se pueden traducir al ámbito nacional de manera automática. Asimismo, en materia de reparaciones previene este tipo de analogías acríicas, como se especificó en el amparo en revisión 710/2019, el tipo de medidas que dicta la Corte Interamericana, su aplicación de hechos específicos, la forma en que valora informes de expertos u otros sucesos fácticos no son obligatorios en nuestro orden jurídico.

Y luego, en el párrafo 174: Tenemos entonces que aun cuando el derecho a la reparación integral se encuentra incorporado en nuestro orden jurídico y, como lo ha reconocido esta Corte, su desarrollo por parte de la Corte Interamericana es aplicable a nivel interno, esto debe distinguirse de la aplicación analógica de las reparaciones específicas que ordena dicho tribunal internacional.

También en el párrafo 171, se dice: es importante reconocer que los principios que modulan la discrecionalidad de jueces y juezas de amparo son distintos a los que entran en juego en el ámbito internacional. Eso es lo que dice el proyecto, insisto, el proyecto lo primero que aborda, y realmente lo que aborda, es: ¿existe competencia para hacer algo distinto? Yo la verdad, encontré en la Constitución un mandato expreso para reparar y es el párrafo tercero del artículo 1° de la Constitución, no encontré un límite o una restricción a nivel constitucional de solamente restituir. Gracias, Ministra Presidenta. Pero ya entramos a fondo...

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Eso.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Eso. Primero votamos la existencia

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Perdón, pero...

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: A ver, Ministra Ortiz, tiene la palabra.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Sí, porque como han tratado... (perdón) han tratado en la cuestión y yo no traté todos mis

argumentos jurídicos en la cuestión de existencia cuestiones de fondo porque están íntimamente ligados, si ahorita votamos, sin que nos permitan para los que vamos a votar por la existencia, entonces, me quedo con todos estos argumentos a favor del fondo, o sea...

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Así nos pasa varias veces, cuando no hay existencia ya no hablamos de fondo.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Sí, gana la inexistencia.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Pero así pasa, es que es un orden, entonces, si no hay existencia y ese es el... aunque se prepare de fondo. Una aclaración de la Ministra Ríos Farjat.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Sí, muy breve, Ministra Presidenta. Yo cuando mencionaba “cuantificación económica”, la refería como “medida de reparación”, no “de cumplimiento sustituto”, que son en realidad figuras muy distintas. Y yo entiendo el punto de la contradicción de criterios como “si existe competencia para dictar medidas de reparación que vayan más allá de la Constitución”.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Gracias.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Tome votación sobre si existe o no la contradicción, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Sí existe.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: En contra.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: A favor.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: En contra.

SEÑORA MINISTRA BATRES GUADARRAMA: En contra.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: A favor.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: En contra.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: En contra.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA PIÑA HERNÁNDEZ: En contra.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señora Ministra Presidenta, me permito informarle que existe una mayoría de seis votos en contra de la existencia de la contradicción.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Entonces, así...

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Es un precedente, bueno.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ministra Loretta Ortiz.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: No, no, pues, nada más, señalar que este... bueno, ya se dio el voto por la inexistencia, pero hay... nada más hacer el recordatorio, el amparo en la Convención

Americana de Derechos Humanos establece en su artículo 2°, que los Estados están obligados a buscar un mecanismo jurídico para hacer efectivos los derechos que están consignados en la Convención de la que México es parte y forma parte, a su vez, la Convención Americana del Bloque Constitucional, están obligados a hacer efectivos esos derechos.

Luego dice el artículo 25 de la Convención Americana: todas las personas gozan del derecho para, de contar con un recurso jurídico eficiente y eficaz (subrayo eficaz), si a eso nos vamos al artículo 63 de la Convención Americana, dice que deberán darse la reparación para la protección de los derechos humanos, la restitución. No es este... estas normas de la Convención Americana, hay doctrina más que vasta y la misma jurisprudencia que establece que son normas autoaplicativas, ¿qué quiere decir eso? Que todos los jueces constitucionales, todos los jueces de los colegiados y los que recurren al único mecanismo que tienen las personas es al amparo, están obligados a aplicar de manera automática la Convención, o sea, no necesitamos normas o disposiciones que nos hagan efectivas los instrumentos en materia de derechos humanos, es como decir: respeto el derecho a la vida, si no me viene en una ley o en la Constitución, me pueden volar el derecho a la vida. Es absurdo, más que absurdo, son normas autoaplicativas, en razón de ello están obligados los jueces constitucionales a reparar todos los derechos mediante, o sea, mediante el único recurso que tienen que es el juicio de amparo y este juicio de amparo debe restituir. Son normas autoaplicativas y más aún, desde la... en nuestro artículo 1° constitucional, establece ese derecho, el derecho a la reparación; entonces, en este caso teníamos las dos vías: la vía constitucional y la vía del derecho internacional de los derechos

humanos, nos decimos un Tribunal Constitucional y no aplicamos las normas de los instrumentos internacionales. Es cuanto, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministro Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Yo también hubiera tenido muchos argumentos en el fondo para hablar respecto de este tema respecto de que, esencialmente podría yo estar de acuerdo, pero bueno ya se declaró que es inexistente la contradicción y ya no me pronunciaré al respecto; pero, yo creo que ya está declarada la inexistencia y reconozco la importancia del tema, la importancia de la reparación o de la restitución, según la naturaleza del juicio de amparo, pero bueno, ya no me voy a pronunciar al respecto dada la naturaleza de la decisión tomada por este Pleno.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, Ministra Presidenta, simplemente, para anunciar un voto particular.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Ah, también un voto particular.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Nada más para aclarar, que este Tribunal Pleno no se ha pronunciado respecto de que no

puedan hacerse uso de esas medidas adicionales a la restitución. Se declaró que era inexistente la contradicción y nada más.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Al contrario, la Primera Sala tiene diversos precedentes, muchos precedentes que el proyecto hace alusión, en el sentido de no es solo mantener la restitución, no es solo volver las cosas al estado que guardaban, eso daría lugar a muchos sobreseimientos en los juicios de amparo. En la Primera Sala ha establecido en muchos precedentes, incluso en la Segunda Sala, muchos precedentes que para lograr la restitución es necesario establecer ciertas medidas, ese ha sido criterio tanto de la Primera y de la Segunda Sala, incluso, el mismo proyecto dice que, lo dice: existen distintos tipos de procesos y mecanismos que pueden en su conjunto colmar esa obligación de reparación integral. Entonces, yo creo que estamos pronunciándonos sobre temas que no hemos discutido, tenemos los precedentes tanto en la Primera Sala, como en la Segunda Sala de que los jueces están facultados, incluso, uno de los tribunales citó tesis de la Primera Sala, contendientes, donde se ha ido avanzando (a mi juicio) en cómo se debe entender la restitución a que se refiere nuestra Constitución.

Entonces, no hemos llegado a ese punto de decir que los jueces no puedan, simplemente, en el caso concreto se dijo que no existe la contradicción. ¿Alguien más? Con los votos particulares que quieran..., Ministro ponente, le pregunto, ¿se haría cargo del engrose o lo pasamos a un Ministro de la mayoría?

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: No, de todos modos tengo que hacer el voto particular, así es que, con mucho gusto me haré cargo del engrose.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Muchas gracias. Entonces, en el sentido de que no existe la contradicción únicamente, el Pleno no se ha pronunciado en otro tema diferente.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Exacto.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Exactamente.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Que en el caso concreto no existe la contradicción, no hay pronunciamiento del Pleno en otro sentido diferente y siguen existiendo los precedentes tanto de la Primera Sala como de la Segunda Sala, con el sentido de cómo debe de entenderse la restitución, en ese sentido quedaría para engrose, si están de acuerdo y se circularía entre los Ministros...

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Pues todos.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: ¿Entre todos? el engrose, pero lógicamente la aprobación vendría por los de la mayoría. Sí hubo cambios en los resolutivos, ¿cómo quedarían los resolutivos?

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Un solo resolutivo, que indica que no existe la contradicción denunciada.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: ¿Están de acuerdo en el resolutivo? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

SE APRUEBA EN VOTACIÓN ECONÓMICA Y QUEDA DECIDIDO, EN DEFINITIVA, ESTE ASUNTO.

Continúe, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2022, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE CONSULTA A LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS Y AFROMEXICANAS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

Bajo la ponencia del señor Ministro Laynez Potisek y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

SEGUNDO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 11, 12, 20 PÁRRAFO 1º, 34, FRACCIÓN I EN SU PORCIÓN NORMATIVA “Y FINALIDADES” 60, FRACCIÓN IV Y 87, PÁRRAFO ÚLTIMO DE LA LEY DE CONSULTA A LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS Y AFROMEXICANAS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, EXPEDIDA MEDIANTE EL DECRETO NÚMERO 246, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL VEINTICUATRO AGOSTO DE DOS MIL VEINTIDÓS, EN TÉRMINOS DEL APARTADO SÉPTIMO DE ESTA DETERMINACIÓN.

TERCERO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 13, 14, 15, PÁRRAFO 1º EN SU PORCIÓN NORMATIVA “LOS RESULTADOS DE LA CONSULTA INDÍGENA SERÁN VINCULANTES PARA LAS PARTES” Y 20, PÁRRAFOS 2º Y 3º DE LA LEY DE CONSULTA A LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS Y AFROMEXICANAS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO LA CUAL SURTIRÁ SUS EFECTOS A PARTIR DE LA

NOTIFICACIÓN DE ESTOS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN LOS APARTADOS SÉPTIMO Y OCTAVO DE ESTA EJECUTORIA.

CUARTO. PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, ASÍ COMO EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Someto a su consideración los apartados de competencia, precisión de las normas reclamadas, oportunidad y legitimación. Si no hay algún comentario, consulto si se pueden aprobar en votación económica **(VOTACIÓN FAVORABLE)**.

QUEDAN APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Pasaríamos al punto V: causales de improcedencia y sobreseimiento. ¿Quiere hacer una presentación específica o lo someto a consideración del Pleno, en votación económica?

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Sí, yo creo que puede ser en votación económica.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: ¿En votación económica? Consulto si se puede aprobar en votación económica **(VOTACIÓN FAVORABLE)**.

QUEDA APROBADO POR...

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Perdón, Ministra Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Solamente para apartarme de las consideraciones en el sentido de que procede suplir la deficiencia de la queja.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: En la tercera votación es lo de suplencia de la queja, aquí estamos en procedencia, pero ¿hay consideraciones específicas en este capítulo?

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: En ese capítulo hay consideración específica de la suplencia, sí, me aparto nada más eso.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Yo también, me apartaría de las consideraciones de suplencia en este capítulo.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Estamos viendo respecto de la improcedencia o procedencia, pero también respecto de las ¿normas reclamadas? Pregunto.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: No, voy a hacer un recuento, ya se votó competencia, precisión de las normas reclamadas.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Ah, ¿ya se votó?

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ya, pero si gusta hacer usted una observación, Ministro Aguilar, por favor.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señora Ministra. Yo no comparto lo considerado en la segunda parte del párrafo 22, en el que se afirma que no se plantearon conceptos de invalidez respecto de los artículos 34, fracción I, 60, fracción IV de la Ley de Consulta de Quintana Roo, ya que, desde mi punto de vista, de la lectura de los conceptos de invalidez, se desprende la causa de pedir respecto de todas las disposiciones impugnadas, de tal manera que, sí estoy de acuerdo básicamente con lo que se propone, pero considerando que sí hay conceptos de invalidez respecto de todas las normas impugnadas.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Eso sería en el capítulo de precisión de las normas.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Exacto.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Yo estoy exactamente con su observación, entonces, yo también haría esa observación desde el capítulo de la precisión de normas impugnadas. Entonces, con las reservas en cuanto a causales de improcedencia y sobreseimiento, pasaríamos al Capítulo VI, suplencia de la queja. Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Que creo que es a lo que ya se ha referido el Ministro Luis María Aguilar. En este caso, el proyecto estima necesario en suplencia, precisar que de la lectura integral de la demanda de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, es posible concluir que no se formularon conceptos de

invalidez en contra de los artículos 34, fracción I, y 60, fracción IV, porque en realidad estos artículos fueron impugnados por su relación de dependencia con otras normas impugnadas. De ahí que estas normas serán estudiadas de manera conjunta con las que estén relacionadas. Sería cuanto, Ministra.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministra Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias. Yo me apartado de las consideraciones relacionadas con la suplencia de la deficiencia de la queja, exclusivamente, estaría con el párrafo 28. Gracias.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Era sobre el apartado anterior. Lo haré en un voto concurrente.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Que quede registrado, por favor. Ministro Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Sí. Yo entonces entiendo que el Ministro no propone que sí están formulados con efecto de invalidez respecto de todas las normas impugnadas en general. De tal manera que, yo considero que es innecesario, inclusive, la suplencia de la queja para ello porque están conceptuados...

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Yo coincido. En principio, para mí sí hay una causa de pedir en el concepto de invalidez sobre los

artículos 34, fracción I, en la porción “y finalidades”, y 60, fracción IV...

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Exacto.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: ...y si el propio proyecto reconoce que se impugnaron como parte de un sistema normativo, en ese sentido, (a mi juicio) esto debe explicarse en las causas de improcedencia, pero no en un capítulo de suplencia de la queja. Por eso, yo votaría en contra de este apartado. Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: No tengo ningún inconveniente. Finalmente, se están abordando, entonces, no tengo ningún inconveniente en que se suprima como suplencia de queja y quedan como impugnados.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Exacto.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Como impugnada la precisión de norma reclamada.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Si el Pleno no tiene inconveniente, de acuerdo. Yo estaría de acuerdo.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Estaríamos de acuerdo.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Y la agregaré en el engrose.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias, Ministro ponente.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Estamos de acuerdo.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: ¿Están de acuerdo los Ministros?

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Todos.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: ¿Puedo tomar votación económica respecto de esa parte del proyecto? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

Gracias. Ahora pasaríamos al estudio de fondo del asunto. Ministro ponente, por favor.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias. Comenzaríamos, si me permite, Ministra Presidenta, con el apartado VII.1, que es la consulta a pueblos y comunidades indígenas y afroamericanos. En este apartado, el proyecto precisa que, conforme a los precedentes de este Pleno se tiene que analizar si la norma debió haber sido consultada y, en su caso, si se llevó a cabo dicha consulta, según los estándares que hemos aquí precisado.

En este asunto, destaco que la comisión accionante no impugnó esta cuestión. En el proceso de admisión de la ley en cuestión sí hubo una consulta y quisiera asumir que la Comisión Nacional de Derechos Humanos considera que se reunieron los estándares, y lo digo porque generalmente siempre impugna la efectiva, la falta de consulta o la consulta deficiente, pero, de todas maneras, el proyecto hace un recuento de los precedentes de este Pleno, así

como algunas precisiones que me gustaría destacar, a efectos del análisis de los apartados subsecuentes.

En primer lugar, recordando que para que una consulta sea válida, de conformidad con el parámetro nacional e internacional, esta debe ser previa, libre, informada, culturalmente adecuada, a través de los representantes y autoridades de buena fe. Es importante recordar que el objetivo de las consultas a personas, pueblos y comunidades indígenas deriva en la posibilidad de decidir sus propias prioridades, poner fin a un modelo histórico de exclusión y a evitar que las políticas públicas y leyes se impongan y afecten la subsistencia y derechos de esas comunidades y pueblos. Además, es fundamental que los procesos de consulta no se conviertan en meros trámites, sino que sean negociaciones en procura de acuerdos mutuamente aceptables y se celebren antes de la adopción de las decisiones.

En este caso, (como ya había señalado) el legislador llevó a cabo una consulta. Para analizar el proyecto, destaca las características de la consulta ya mencionadas y las fases que este Pleno ha señalado ¿no? la etapa preconsultiva en la que se elaboraron rutas de trabajo, protocolos, calendarios, programa de actividades, entre otras cuestiones, existió la etapa informativa, la cual consistió en la distribución de material que contenía información del objetivo de la consulta, su protocolo, la convocatoria a la misma, así como los ejes temáticos. Ello con el objetivo de que las comunidades tuvieran las herramientas suficientes para participar.

Existió, asimismo, la deliberación interna, se concedió tiempo para que pudieran analizar y discutir internamente la información entregada.

En la etapa de diálogo, se contó con la participación significativa de los grupos afectados que pudieron dialogar con las autoridades legislativas gracias a la presencia de intérpretes con las debidas acreditaciones.

Finalmente, existió la etapa de decisión en la cual la autoridad legislativa resolvió dudas a las comunidades y abrió diversos canales para que pudieran enviar opiniones y cambios que contribuyeran a la elaboración de las propias leyes. Por lo tanto, se considera que la consulta desarrollada cumple con los parámetros. Gracias, Ministra.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias, Ministro Laynez. Ministra Ortiz.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Gracias, Ministra Presidenta. Respetuosamente, no comparto este apartado del proyecto. En primer lugar, no coincido con que deba adoptarse una interpretación menos estricta en el estudio de validez de la consulta, bajo la justificación de que ésta no fue impugnada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ya que un estudio laxo de la consulta podría privar de efectividad de su derecho a participar en la toma de decisiones que les afecta y, por ende, a su libre autodeterminación. En ese contexto, con base a las consideraciones que sostuve en el proyecto que presenté ante este Alto Tribunal, en la acción de inconstitucionalidad 138/2023, me parece que, en este caso, la

consulta realizada no cumplió con el parámetro convencional en la materia.

Para empezar, observo que la convocatoria, el protocolo y demás documentos preparatorios sobre la forma en que se desarrollaría la consulta fueron establecidos unilateralmente sin incluir a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas. Ello, pues contrario a lo que ha establecido el mecanismo de expertos sobre derechos de los pueblos indígenas de Naciones Unidas, que ha señalado que su participación es indispensable en esta etapa.

Por otro lado, no es posible determinar si la consulta cumplió con la característica de ser informada, ya que no es claro si la información proporcionada abarcó toda la temática de la ley impugnada y si fue completa, previa y significativa.

Asimismo, estimo que no hubo una participación significativa de estos grupos, ya que en el primer foro consultivo asistieron únicamente 40 personas, mientras que en el segundo solo se tiene constancia de que hubo mayor participación, sin que se pueda advertir si quienes acudieron son representantes o autoridades tradicionales.

Ello resulta relevante si se considera que, según el Censo de Población del 2020 del INEGI, en Quintana Roo, hay 423,166 personas que se autoadscriben como indígenas y 52,265 como afroamericanas.

Finalmente, en lo que respecta a la etapa de decisión, en el caso concreto el dictamen de la iniciativa únicamente enumera 12 de las

80 opiniones vertidas, sin fundar ni motivar por qué no se tomaron en consideración, lo que resulte indispensable de conformidad con lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 113/2022.

Con base en lo anterior, estimo que la consulta no garantizó una participación significativa y efectiva, por lo que votaré en contra de su validez y anuncio un voto particular. Es cuanto, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señora Ministra Presidente. En realidad, no tengo ninguna objeción con lo que se dice en el proyecto, en tanto se demuestra que en esta ocasión el procedimiento de consulta paradójicamente para aprobar la ley de consulta, fue correcta; sin embargo, la connotación que hemos dado al estudio oficioso, como lo es en este caso, dado que la accionante no cuestionó el tema de la consulta, lo es precisamente cuando este Alto Tribunal advierte que en el proceso de consulta para la elaboración de una ley que afecta a determinadas comunidades no se cumplió.

De suerte que la invocación oficiosa se hace precisamente en ánimo del resultado. Oficiosamente advertimos que la consulta no cumple con los requisitos, y por consecuencia, se declara la invalidez de la disposición en su totalidad o de algunas que específicamente afectan a grupos vulnerables. Difícilmente podemos encontrar casos (porque han sido escasos) en donde, oficiosamente, pasamos a analizar la consulta, y terminamos por

decir que es correcta; si es este entonces el proceder, creo que todos los casos en donde se advierta esto habrá que hacerse el estudio oficioso, aunque el resultado no sea el de la invalidez. Solo era una cuestión de tratamiento en el proyecto, lo oficioso corre a cargo de aquel que va a determinar que la consulta fracasó. Gracias, señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Alguien más... (perdón) Ministro Aguilar y Ministra Esquivel. Primero...

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Puedo esperar.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: ¡Ah! No...

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ministro Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Yo estoy de acuerdo con la propuesta. Si bien no se es... no es tan estricta y rigurosa (como hemos exigido en asuntos previos) como en la acción de inconstitucionalidad 192/2023, creo que por dos razones: primero, porque sí hay condiciones sustantivas básicas que se tomaron en consideración para hacer esta consulta, y segundo, porque si bien no es estrictamente adecuada o completa, no adecuada, completa, yo creo que es suficiente, y de alguna manera exigir al Congreso que haga una nueva consulta y echar para atrás un decreto en perjuicio de los propios pueblos sería todavía más perjudicial para ellos, ya que considero que sí hay suficientes elementos, o básicos

elementos, de la consulta como propone el proyecto. Gracias, señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. ¿Alguien más? Yo también voy a votar en contra del proyecto. Yo, como lo he sostenido, es importante que en estos tipos de asuntos se establezca por el Pleno cuál debe ser el estándar probatorio que debe satisfacerse en la acreditación de las fases y existencias materiales de la consulta a pueblos y comunidades indígenas y afroamericana, cuando se trata específicamente de medidas legislativas para estimar a dicha consulta constitucional y convencional... tengo en cuenta, para ese supuesto en específico (en lo particular) el grado de intervención o de incidencia que tiene la medida legislativa en bienes o derechos colectivos de estos grupos y atendiendo a sus alcances. Conforme a ello, en cada caso determinar si era menester cumplir un estándar de prueba alto, medio o bajo en el entendido que, precisamente, le corresponde al legislador el deber de documentarla adecuada y suficientemente la consulta en todas sus etapas.

En el caso, dado que se trata precisamente de la legislación que en su integridad tiene como materia regular el derecho a la consulta y su proceso, (incluso, así es la denominación de la propia ley) estimo que debió satisfacerse un estándar probatorio alto, pues solo de ese modo este Pleno puede valorar y determinar que se hayan desarrollado las fases de la consulta y se hayan cumplido sus cualidades materiales en forma suficiente. Si bien podríamos afirmar que fue previa, libre y de buena fe, no podemos sostener que se haya identificado y delimitado debidamente la población que se tendría que consultar, y que su convocatoria haya tenido la

difusión necesaria. Se realizó en dos de once municipios, y de donde según el INEGI, conforme al censo dos mil veinte, habita solo el 24% (veinticuatro por ciento) del total de la población indígena en la entidad federativa, no se consultó el municipio donde presuntamente hay más población afroamericana, la convocatoria fue abierta no solo para población indígena y afroamericana, y no hay prueba de que se haya difundido por los diversos medios que se afirma. Tengo varias observaciones y, en este sentido, bajo el estándar alto que yo establecí, para analizar si se consultó, si se cumplieron con los requisitos, yo concluyo que no, incluso, atendiendo a los que puedan visualizarse en el micrositio que sobre la consulta implementó el Congreso local en su página oficial de internet, ni de ahí sostengo que se llevaron a cabo los requisitos y, por lo tanto, yo estaría (como lo señaló el Ministro Pérez Dayán, pero no en ese sentido) yo estaría, de oficio, sosteniendo que al no haberse realizado la consulta, de la ley de la consulta, en consecuencia, yo voy por la invalidez, en este caso total de la ley, porque es la materia o el objeto de la propia ley, y haría un voto particular. Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias. Yo, en términos similares a como lo mencionó el Ministro Pérez Dayán, me apartaría de este considerando, de esta parte del proyecto. Tenemos precedentes en donde hemos establecido que debe hacerse un estudio oficioso cuando se impugna una ley que, por afectar a determinados grupos, debía haber sido objeto de consulta; eso lo hemos hecho y hemos establecido precedentes, se citan en el proyecto. Pero aquí creo que es un paso más adelante, aquí es: vamos ahora a revisar, de oficio, la consulta que ya se hizo, para expedir la ley que ahora se está impugnando, y yo creo que no

hemos llegado hasta ese punto. Hemos llegado al punto de analizar oficiosamente si era necesario una consulta, pero aquí es revisar los términos en que se desahogó esa consulta. Yo, por esa razón, y tomando en cuenta que, desde luego, este es un tema oficioso, pero la comisión accionante no impugna falta de consulta ni que la que se hubiera hecho hubiera estado mal practicada, además, de que (como se sabe) yo soy del criterio de que el estándar estricto para la consulta genera muchas complicaciones, yo me apartaría de este considerando y, desde luego, ya entraría al estudio de fondo de los artículos que son efectivamente impugnados. Gracias.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Sí. Creo que aquí el punto es el estudio (para citar), el estudio cuando se trata de leyes que involucran a poblaciones indígenas o afromexicanas o personas con discapacidad, ese estudio si sí era necesaria la consulta o no, es de oficio, aunque no haya conceptos de invalidez. A mi juicio es previa, porque es parte del mismo proceso legislativo que dio origen a las normas de la ley; entonces, por eso yo creo que este estudio sí es previo y de oficio. Ahora, lo que señaló el Ministro Pérez Dayán es si vamos, si el proyecto concluye que no, que sí se realizó la consulta, entonces, no debería analizarse de oficio, no debería hacerse de oficio ese estudio, porque no podemos suplir o analizar de oficio, para concluir que está bien, solo en suplencia de la queja de oficio, para decir: está mal; entonces, la propuesta del Ministro Pérez Dayán es, y que coincide con la que ustedes, es quitar ese estudio, quitar el estudio sobre la consulta, yo, de oficio, creo que se tenía que hacer y como llego a la conclusión que no se hizo como debía ser, que creo que es el mismo sentido de la Ministra Ortiz (para mí), con eso sería suficiente para declarar la invalidez. Ministro.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Sí, yo voy ir en contra. Sí.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Sí, digamos que, (a ver) conforme a los precedentes (como ya se ha dicho aquí) es de oficio, es decir, se impugne no se impugne, tenemos que ver sí la disposición impugnada impacta a las comunidades; y, por lo tanto, si se requería hacer, si hay un impacto significativo, en fin, lo que dice el Convenio 169, si impacta y, por lo tanto, tenía que haber una consulta antes. Primera comprobación, ¿tenía que haber? sí, sí tenía que haber; es lo primero que comprobamos siempre. Ahora, ¿la hubo? sí la hubo, pero forzosamente tenemos que entrar al análisis para ver si cumple los estándares de eso. Perdón, no entendería (yo) cómo solamente traeríamos un proyecto desarrollando este tema cuando consideremos que no cumple los estándares. El Pleno tiene que ver si los cumplen o no los cumplen y lo que está proponiendo el proyecto, tan es así, que aquí, entre otras, porque fue usted, ¿no? Perdón, la Ministra Loretta considera que no se cumple los estándares con base en lo que tiene el proyecto.

En ese punto, (yo) creo o entiendo que esa es la metodología que tiene que seguir el Pleno.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Lo que pasa es que el estudio oficioso sí se hace.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Sí.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: La diferencia si se plasma en el proyecto o no dependiendo si es fundada o infundada.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Claro.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señora Ministra. Y estoy seguro que esto surge porque, realmente, hasta donde recuerdo, no ha habido casos en los que consideremos que la consulta fue correcta. Lo cierto es que mucho de lo que aquí se decide parte de figuras análogas, se dice, solo por citar una: el tema de improcedencia es de estudio oficioso, mas eso no significa que cada ocasión en que habrá de resolverse un asunto el juez pase revista a cada una de las hipótesis de procedencia para terminar diciendo que ninguna de ellas se surte. Lo oficioso radica en el resultado, oficiosamente habré de invocar algo, aunque no me lo haya dicho, precisamente, de ahí lo oficioso si esto se traduce a un resultado específico que demuestre una invalidez, en caso de que no lo demuestre, primero no fue argumentado por el accionante, que no queda fuera de nuestro contexto que nosotros podemos invocarlo si esto tiene un resultado práctico (la invalidez), si no la tiene, pues estaríamos de algún modo validando algo sin argumento en contra. Es una acción de inconstitucionalidad y posiblemente siendo una acción de constitucionalidad habría que hacerlo, pero solo habremos de atender aquello que se alegó, y en tanto no se alegó y consideramos que oficiosamente es menester invocarlo, lo haremos concluyendo esto, cierto, con mucha frecuencia la viabilidad en el estudio de los proyectos y por eso se agradece

enormemente el tiempo que se ocupa un proyecto para desarrollar un tema oficiosamente solo es en vía ilustrativa, si esta circunstancia da lugar a la confirmación de que, en efecto, debiera ser motivo de consulta previa y la que se hizo no es suficiente, prevalece y con ello es suficiente para declarar la invalidez de la norma afectada. Pero si después de constatarlo advertimos que sí se hizo, en mi muy personal y respetuoso punto de vista, no debe mantenerse en el proyecto porque así siempre se ha acostumbrado. Gracias, señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Si les parece bien... (perdón), Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Nada más una aclaración. Yo estoy en una posición distinta, (a mí) me parece que no hay necesidad de que este Tribunal Pleno se pronuncie respecto de si esa consulta estuvo bien o mal hecha. ¿Por qué? Porque no tenemos agravios en contra de la realización de esa consulta y estamos haciendo un análisis oficioso, ya aquí dos señoras Ministras han expresado que no lo comparten por determinadas razones, pero si la mayoría del Pleno apoyara esta determinación, estaríamos validando la realización de esa consulta y qué va a pasar si algún afectado luego va en un juicio de amparo a decir que esa consulta no fue adecuada, que no comprendió todo, en fin. Yo por eso siento que sí debemos verificar cuándo debe haber consulta, pero ya el paso siguiente de verificar que la consulta que se hizo fue correcta, me parece que sí tenemos que tener una impugnación enfrente para poder hacernos cargo de los agravios o las razones concretas por las que se impugna. Digo, de todos modos, yo votaría por apartarme de este...

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Es muy interesante el punto que usted está diciendo por lo siguiente: La mayoría, creo que todos, por unanimidad hemos dicho que el estudio cuando haya legislaciones que afecten pueblos o comunidades indígenas de forma directa tenemos la obligación como Tribunal Constitucional de analizar si hubo consulta o no hubo consulta, en eso va lo oficioso. Ese es el criterio que está por unanimidad.

Lo que usted está señalando, que es un nuevo criterio, es: basta con que haya consulta cuando no haya concepto de invalidez. Lo oficioso no nos lleva a ver si esa consulta cumple los requisitos o no, y si no hay concepto de invalidez, no tendríamos que analizar los requisitos, que sería un criterio diferente al que tenemos por unanimidad y que sería muy pertinente que nos pronunciáramos para ir tejiendo la línea jurisprudencial de este Tribunal Constitucional. Ministro Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Yo, al contrario, yo considero que sí. A ver, si nosotros advertimos en el Tribunal que hay normas que pueden afectar a los pueblos o comunidades indígenas, entonces, el Tribunal tiene que pronunciarse, aunque considere al final que la consulta se hizo y que se hizo bien.

Ahora, el hecho de que se diga que solamente hubo una consulta, pues si la consulta no se hizo bien, en realidad no hay una consulta, hay una, digamos, principio de consulta, pero no es tal si la consulta no reúne los requisitos adecuados para satisfacer los derechos de las partes, en este caso, de los pueblos indígenas, porque también puede ser de personas con discapacidad, en fin.

Entonces, para mí, el razonamiento tiene que empezar en ese considerando, que se advierte que hay normas que pueden afectar a los pueblos indígenas y, por lo tanto, se hace el estudio. Se puede concluir de las dos maneras (desde luego), que la consulta que se hizo o que no se hizo afecta y beneficia a los afectados, digamos, a las comunidades indígenas, en este caso y, para ello, pues yo considero que debe hacerse un análisis de esa consulta, y lo hemos hecho en otras ocasiones, es si la consulta reunió todos los requisitos, pues, entonces, hay que decirlo para que quede claro. ¿Cuál es la condición para que se hagan? Pues hay una serie de requisitos que ha establecido este Pleno para considerar que una consulta es correcta o es incorrecta, aunque no se haya hecho una impugnación directa, precisamente en vigilancia y en protección de pueblos indígenas que tienen la necesidad de que se respeten sus derechos, aunque no se hayan señalado por la accionante en la demanda.

Entonces, si el Pleno advierte que hay unas normas que pueden afectar a los pueblos indígenas, se avoca al estudio, puede concluir, insisto, en que la consulta sí existió y que esa consulta reúne los requisitos, o bien, que no existió y, por lo tanto, ordenar que se haga.

Entonces, de tal manera que a mí me parece que el proyecto en ese sentido es adecuado porque se está haciendo el estudio oficioso, porque se advierte que hubo una consulta y que se ve que realmente esa consulta sirve para proteger los derechos de los pueblos indígenas y, por eso, en ese sentido, yo estoy de acuerdo con la propuesta. Gracias, señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Están apuntadas para hablar, en primer lugar, la Ministra Ríos Farjat y después la Ministra Esquivel. En lo particular, les quiero tomar opinión, es un tema que nos va a hacer avanzar en relación con la congruencia de nuestros propios precedentes y es un tema muy interesante, que está presentando ahora diversas vertientes a las que yo había advertido originalmente, que es la del Ministro Luis María Aguilar.

¿Quieren que continuemos la sesión? O si gustan hablar brevemente o si es amplia su participación, no cortarla y seguiríamos el jueves, porque son tres vertientes ya las que se están presentando y es importante para el Pleno ser congruentes en las decisiones e ir avanzando en esta línea. Ministra Ríos Farjat.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Independientemente de que me parece muy buena idea, Ministra, aplazar un poco esta reflexión, sí quiero adelantar una postura respecto a la rigidez del criterio. Si va a verse en blanco y negro: si debe haber un estudio “oficioso” o no debe haber un estudio “oficioso”, yo me apartaría de esa rigidez.

Creo que en ocasiones sí es necesario que haya conceptos de invalidez porque no nos resultan evidentes las trasgresiones y tiene que venir un concepto de invalidez donde se diga por qué la falta de consulta en uno, dos, tres artículos o de un capítulo en ley, tiene un impacto; pero aquí estamos frente a una ley que justamente es “ley de consulta”, me parece que es frontal el choque y forzoso el contraste oficioso si es que no está argumentándose con la Convención y con la propia Constitución. Eso es lo que yo quería

adelantar, con independencia de lo que sigamos reflexionando. Gracias.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. ¿Quiere adelantar Ministra Esquivel, o le doy la palabra el jueves? Como usted guste.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Sí, nada más agradecer que se pueda hacer un espacio para la reflexión, es muy importante el criterio que está planteando el Ministro Pardo, si afecta una ley indígena, la consulta sí la afecta, y no fue cuestionada esta consulta, y solo si revisar si hubo o no consulta en aquellos casos sin examinar, si se hizo o no conforme a los precedentes, entonces, creo que es importantísima la reflexión y agradezco la pausa que se pueda hacer para poder analizar este caso. Gracias.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Sí, son tres posturas, la del Ministro Pardo, la del proyecto que coincide, la Ministra Ríos, creo que coincide más con las del Ministro Pardo; la del Ministro Laynez, que coincide con la del Ministro Luis María y la del Ministro Pérez Dayán, son tres posturas que creo que podríamos construir respetando el criterio de cada quien, cómo llegamos al análisis en los sucesivos asuntos.

En consecuencia, dado lo avanzado de la hora, voy a cerrar la sesión, a levantar la sesión, y convoco a las señoras Ministras y a los señores Ministros a la próxima sesión solemne que tendrá verificativo el próximo jueves, en donde se realizará la toma de protesta de los magistrados y jueces que resultaron ganadores en el concurso respectivo y para ello, se les cita a las once de la mañana. Gracias. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:50 HORAS)