

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 44
O R D I N A R I A
LUNES 19 DE ABRIL DE 2010

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las diez horas con cuarenta y cuatro minutos del lunes diecinueve de abril de dos mil diez, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar Sesión Pública Ordinaria, los señores Ministros Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José de Jesús Gudiño Pelayo, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza. No asistió el señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano por encontrarse desempeñando una comisión oficial.

El señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Proyecto de acta relativa a la Sesión Pública número Cuarenta y tres, Ordinaria celebrada el jueves quince de abril de dos mil diez.

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

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el lunes diecinueve de abril de dos mil diez.

V. 2219/2009

Amparo en revisión 2219/2009, promovido por ***** contra actos del Congreso de la Unión y de otras autoridades, consistentes en la emisión, promulgación, refrendo y publicación del inciso r) del artículo 50 de la Ley Reglamentaria del Artículo 5º constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal. En el proyecto formulado por la señora Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas se propuso: “*PRIMERO. Se desecha el recurso de revisión interpuesto por la autoridad responsable, por las razones expresadas en el considerando octavo de este fallo. SEGUNDO. Queda firme el sobreseimiento decretado por el A quo respecto de los artículos 35, 36, fracción VIII; 38, 40 y 47 de los Estatutos de la *****y el Reglamento de Procedimiento para el Trámite de Quejas ante la Junta de Honor, contenido en el resolutivo primero de la sentencia, por las razones expresadas en el considerando noveno de este fallo. TERCERO. En la materia de la revisión, se modifica la sentencia recurrida. CUARTO. La Justicia de la Unión ampara y protege a ***** , contra el inciso r) del artículo 50 de la Ley Reglamentaria del Artículo 5º*

Sesión Pública Núm. 44

Lunes 19 de abril de 2010

*Constitucional relativo al Ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal, y respecto de la resolución dictada por ***** , el dieciséis de julio de dos mil ocho, por las razones expresadas en el penúltimo considerando de esta sentencia. QUINTO. Se declaran infundados los recursos de revisión interpuestos por el tercero perjudicado. SEXTO. Se declara sin materia la revisión adhesiva interpuesta por el quejoso.”*

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a consideración nuevamente el tema relativo a si puede considerarse a ***** como autoridad para efectos del juicio de amparo.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea recordó la relevancia del presente asunto, incluso por lo que se refiere al ámbito de tutela de los derechos fundamentales.

Manifestó que en las dos sesiones anteriores, los señores Ministros precisaron sus posturas en contra de que ***** , sea una autoridad para efectos del juicio de amparo, por lo que estimó necesario señalar algunas consideraciones de importancia para complementar su posición respecto a las reflexiones procesales a que hizo referencia anteriormente e incluir reflexiones sustantivas para concluir que se trata de dos concepciones diferentes de lo que se entiende por derechos fundamentales, justicia constitucional y derecho de amparo. Agregó que

como Tribunal Constitucional se debe tomar una determinación porque se cuenta con dos posturas distintas, siendo ambas respetables.

Precisó que la mayoría se ha pronunciado por una postura tradicional que entiende al derecho constitucional como ajeno al derecho privado y a los derechos fundamentales con eficacia únicamente vertical en relaciones entre autoridades y particulares así como el juicio de amparo como un medio de control únicamente de actos de autoridad.

Al respecto, sostuvo que todas las relaciones jurídicas se rigen de acuerdo a los valores y principios que establece la Constitución General, considerando a los derechos fundamentales con una dimensión objetiva que irradia las relaciones entre particulares, aunado a la necesidad de una concepción del juicio de amparo actualizada y moderna que dé respuesta a la nueva realidad del fenómeno constitucional y de las relaciones de derechos fundamentales entre particulares.

Para sostener ese punto de vista, señaló que desarrollaría algunos argumentos que incluso se basan en precedentes de este Alto Tribunal.

Sostuvo que las relaciones entre derecho constitucional y derecho privado se rigen por lo

establecido en la Constitución General, la cual además de regir las relaciones entre órganos del Estado también regula las líneas básicas del ordenamiento jurídico en general aun cuando la Constitución no rija a detalle todas las implicaciones que éste puede tener, pues tal situación corresponde al Poder Legislativo.

Estimó que el paradigma de que los derechos fundamentales tienen una dimensión de derecho subjetivo y otra objetiva que irradia todas las relaciones del orden jurídico, da lugar a entender a los derechos fundamentales como elementos objetivos que trascienden incluso a las relaciones entre particulares.

En relación con esta teoría destacó que uno de los primeros precedentes de este Alto Tribunal se dio en una relación de horizontalidad. Al efecto recordó el caso de la suspensión de la publicación del Periódico El Cuarto Poder, en el cual se sostuvo: “es obligación estricta tanto para los particulares como para las autoridades, guardar respeto a la manifestación del pensamiento y no coartar la circulación de los impresos en que aquél se consigne, mientras no se traspasen los límites establecidos por la ley fundamental”.

Agregó que la multidireccionalidad de la libertad de prensa también se plasmó en los casos de Alberto

Martínez de mil novecientos veintidós y de Carlos R. Menéndez de mil novecientos treinta y tres.

En la década de los sesentas del siglo pasado se insistió en la eficacia horizontal de los derechos fundamentales en el ámbito laboral. Precisó los antecedentes del caso Sánchez Ortega en el que la Suprema Corte sostuvo que: “aun los organismos particulares, como lo es un sindicato, deben respetar las garantías individuales consagradas en la Constitución General de la República, en aquellos casos que afecten intereses de sus agremiados como son los castigos o sanciones que los impongan, ya que tales principios consagrados en la Ley Fundamental que nos rige, atañen directamente a la protección del individuo y sus bienes.”

En un caso similar, relativo al señor Manuel Martínez Carrasco expulsado por el Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros de la República Mexicana, fallado en mil novecientos sesenta y tres, precisó que las consideraciones son parecidas. Recordó también el precedente resuelto por la Segunda Sala en mil novecientos cuarenta y siete en el cual se consideró que los pactos celebrados entre particulares deben respetar los principios consagrados en la Constitución y, especialmente, las garantías individuales so pena de ser declarados inconstitucionales.

Agregó que en dicho fallo se sostuvo: “Es innegable que los efectos de la cláusula que se viene estudiando, tienen que producir la infracción del artículo 5º constitucional, porque desde el momento en que se despide al señor Velasco del empleo que está desempeñando por el solo hecho de haber dejado de pertenecer a un sindicato invocando para ello la vigencia de un contrato, se menoscaba su libertad ya que se le priva del derecho de seguir ejerciendo actividades que son completamente extrañas a las que suponen el ser miembro de ese sindicato”.

También hizo referencia al precedente de la Segunda Sala del año dos mil, relativo al amparo en revisión 2/2000, en el cual se estableció el concepto de ilicitud constitucional que puede darse incluso en relaciones entre particulares. Precisó los antecedentes de dicho juicio y agregó que en la sentencia se sostuvo: “los deberes previstos en la Constitución vinculan tanto a las autoridades como a los gobernados, toda vez que tanto unos como los otros, pueden ser sujetos activos en la comisión del ilícito constitucional con total independencia del procedimiento que se prevea para el resarcimiento correspondiente”, considerando que este fallo fijó un marco teórico que cambia la óptica con la que deben verse los derechos fundamentales.

Reconoció que lo antes dicho tiene que ver con el alcance de los derechos fundamentales, sin que implique pronunciamiento sobre la vía para hacer valer esos derechos, estimando que a pesar de ello, estas nuevas posturas sobre el alcance de los derechos fundamentales debieran cambiar la concepción sobre la procedencia del amparo contra actos de particulares.

Asimismo recordó el precedente de este Alto Tribunal de mil novecientos treinta y tres en el que se aceptó la procedencia del juicio de amparo en contra de un partido político.

Estimó que si se está a favor de la tutela de los derechos fundamentales, es necesario contar con una vía para su tutela efectiva, recordando que los sajones sostienen que sin acción no hay derecho.

Manifestó la respetabilidad de la postura contraria a la que sostiene pero puso énfasis en que de nada sirve reiterar la necesidad de modernizar el juicio de amparo cuando como Tribunal Constitucional, no se lleva a cabo tal acción.

Consideró que los valores y principios constitucionales irradian todo el orden jurídico sin que deba realizarse una distinción entre derecho público y privado, que los derechos fundamentales tienen dos

dimensiones que irradian relaciones verticales y horizontales, siendo necesario un análisis en cada caso concreto.

Por ende, para efectos del juicio de amparo debe entenderse como acto de autoridad aquel que afecta, modifica o extingue la esfera jurídica de los particulares de manera unilateral y obligatoria con independencia de la naturaleza formal de quien lo emita, bien sea cuando el particular esté ejerciendo una función o desempeñe un servicio público, o bien cuando haya una implicación significativa del poder estatal, es decir, que actúe con el respaldo del Estado, lo que requiere un análisis casuístico, sin que ello implique la procedencia del juicio de amparo contra todos los actos de particulares, siendo necesario que este medio de control permita proteger a plenitud los derechos fundamentales poniéndolo a un nivel adecuado, aunado a que el precedente que se sostenga implicará un mensaje relevante.

Estimó que el riesgo existente es la posibilidad de que existan más juicios de amparo lo que no debe tomarse en cuenta para esos fines.

Agregó que en el caso concreto las funciones de los colegios de abogados son de especial relevancia para el interés social por mandato legal pues el desempeño de las profesiones requiere de un título profesional,

estimando que es necesario continuar con los precedentes sentados por este Alto Tribunal en los años de mil novecientos noventa y seis y dos mil.

El señor Ministro Aguilar Morales estimó que no podría negar que las relaciones entre particulares pueden dar lugar a la violación de derechos humanos; sin embargo, el juicio de amparo es procedente únicamente frente a los actos de autoridad y pretender llevarlo a controlar actos de particulares sería ir más allá de su marco jurídico, manifestándose en contra de una reforma que así lo estableciera. Agregó que si bien existe una buena fama sobre el juicio de garantías dada la calidad de los juzgadores federales, ello no puede dar lugar a que se deforme el juicio de amparo ya que las violaciones de derechos entre los particulares tienen vías ordinarias para ser reclamadas.

Señaló que existe un cauce para que en todo caso puedan plantearse violaciones a derechos fundamentales sin que el juicio de amparo pueda servir para controvertir actos de particulares.

Concluyó que en el caso concreto, atendiendo a la naturaleza del acto impugnado de *****, no se le puede considerar como acto impugnado en el juicio de garantías.

El señor Ministro Cossío Díaz mencionó que el problema no es la eficacia de los derechos fundamentales entre particulares, sino la posibilidad de que dicha eficacia se pueda hacer valer a través del juicio de amparo.

Recordó el asunto relativo a un problema de libertad de trabajo en el cual al conocer del amparo contra un acto de autoridad se verificó si en una relación entre particulares se habían respetado los derechos fundamentales del quejoso.

Estimó que de la interpretación que se puede realizar del artículo 5º constitucional, de la ley reglamentaria de ese precepto, de la Ley de Educación y del Reglamento de la Ley de Profesiones se puede concluir que el respectivo colegio de profesionistas no está actuando como un particular sino en ejercicio de atribuciones propias del Estado.

Señaló que no adelantará su posición sobre si procede el amparo contra actos de particulares, pues en el caso concreto la delegación de atribuciones que se depositan en los colegios de profesionistas permite considerar que actúan como autoridades, siendo el problema relevante determinar si ***** está ejerciendo facultades que permiten considerarlo como autoridad para efectos del amparo, tomando en cuenta los precedentes de los que deriva que las atribuciones de dicha Barra son

propias de las autoridades, dadas las condiciones del ejercicio de la profesión y la organización de la prestación del servicio social obligatorio para todo profesionista.

Mencionó que tales atribuciones lo llevan a separarse de considerar a ***** como un particular, pues dada la naturaleza de aquéllas adquiere el carácter de autoridad y, por ende, sus actos dan lugar a considerarla como emisora de actos que causan un agravio siendo posible su impugnación a través del juicio de amparo.

Además, solicitó a la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas precisara cuáles serían las consideraciones que sustenten su proyecto.

El señor Ministro Valls Hernández ratificó su postura en contra del proyecto y estimó urgente actualizar la regulación del juicio de amparo.

Agregó que en el caso de la colegiación obligatoria que se da en otras naciones, se advierte que los colegios respectivos ejercen potestades públicas, sin que los colegios profesionales de nuestro país ejerzan facultades investidos de imperio, por lo que reiteró su voto en contra del proyecto.

El señor Ministro Silva Meza señaló que no se puede dejar de lado el caso concreto, destacando que el colegio de profesionistas de mérito no está investido de atribuciones que permitan considerar que está ejerciendo facultades propias de autoridad. Agregó compartir las consideraciones del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea sobre la eficacia de los derechos fundamentales entre particulares considerando que en todo caso en la vía directa podría analizarse la posible violación de derechos fundamentales una vez agotada la jurisdicción ordinaria.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia recordó el tipo penal previsto en la legislación del Estado de Veracruz que sancionaba la violación de derechos fundamentales, mencionando que cuando se analizó su constitucionalidad en este Alto Tribunal se definieron los derechos fundamentales únicamente en relaciones de supra a subordinación.

Agregó que aun cuando se participe de las nuevas concepciones de los derechos fundamentales y su tutela horizontal, lo cierto es que el juicio de amparo únicamente procede contra actos de autoridades, para lo cual en el caso concreto, es necesario determinar si ***** actuó como autoridad, reiterando su postura en contra del proyecto.

La señora Ministra Luna Ramos señaló que en el caso de la ejecutoria de Marcolfo Torres se negó el amparo porque al mayor Canuto no se le reconoció el carácter de autoridad, en tanto que este Alto Tribunal al revocar el fallo retomó el criterio de Vallarta en cuanto a que se trata de una autoridad de facto porque dispuso de la fuerza pública para expulsarlo de una localidad, de donde surge el criterio sobre el uso de la fuerza pública como atributo de los actos de autoridad para efectos del amparo.

Reiteró el precedente relativo a las becas de los trabajadores, en donde previamente hubo una demanda ante la Junta de Conciliación y Arbitraje y en contra del laudo de ésta se acudió al juicio de amparo, en el caso al amparo directo 132/1959, precisando que en el caso no se impugnó directamente una determinación del sindicato sino un acto de autoridad.

En cuanto a la sentencia en la que se determinó una violación al artículo 14 constitucional, se sostuvo que la garantía de audiencia debe respetarse también en relaciones entre particulares y el criterio deriva de un amparo promovido contra un laudo de una Junta, por lo cual tampoco se dio el carácter de autoridad a un sindicato al haberse impugnado como acto de autoridad el laudo respectivo.

Por lo que se refiere al precedente de la Segunda Sala recordó que de él emanaron las tesis que llevan por rubro: “COMUNICACIONES PRIVADAS. LAS PRUEBAS OFRECIDAS DENTRO DE UN JUICIO CIVIL OBTENIDAS POR UN GOBERNADO SIN RESPETAR LA INVIOABILIDAD DE AQUÉLLAS CONSTITUYEN UN ILÍCITO CONSTITUCIONAL, POR LO QUE RESULTAN CONTRARIAS A DERECHO Y NO DEBEN ADMITIRSE POR EL JUZGADOR CORRESPONDIENTE” y “COMUNICACIONES PRIVADAS. EL DERECHO A SU INVIOABILIDAD CONSAGRADO EN EL ARTÍCULO 16, PÁRRAFO NOVENO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, ES OPONIBLE TANTO A LAS AUTORIDADES COMO A LOS GOBERNADOS.”

Mencionó los antecedentes del amparo respectivo, el cual se promovió contra un proveído dictado por un juez ordinario dentro de un juicio de divorcio y si bien en la ejecutoria dictada por la Segunda Sala y en la segunda tesis antes citada se reconoce que las garantías individuales también son oponibles a los particulares, lo cierto es que en aquélla, al dar respuesta a un agravio específico, se consideró que si se actualiza una violación realizada por una autoridad se trata de una violación de garantías y si la lleva a cabo un particular se está en presencia de un ilícito constitucional, por lo que consideró que la tesis no se apega al sentido de la ejecutoria.

Confirmó su postura expresada en la sesión anterior en cuanto al concepto de autoridad, estimando que no es por evitar el progreso del juicio de amparo sino por lo previsto en la propia Constitución que éste únicamente procede contra actos de autoridad y si bien en algunos supuestos algunos actos de particulares se asemejan a éstos, ello no deriva de su naturaleza, sino de las atribuciones que en ocasiones les confiere la ley.

En cuanto a lo previsto en la Ley General del Deporte se preguntó si al expulsar a algún deportista se estaría en presencia de un acto de autoridad. Por lo que se refiere a la Ley General de Sociedades Mercantiles se refirió a la regulación que permite excluir a un socio de una sociedad mercantil, estimando que el criterio que se propone provocaría la procedencia del amparo en su contra. También ejemplificó con la expulsión de un socio de una sociedad cooperativa cuestionando si ello provocaría la procedencia del amparo en su contra.

Agregó que si voluntariamente los integrantes de un colegio de profesionistas se someten a sus Estatutos y a su Código de Honor, no se advierte cómo puede decirse que se está ante un acto de autoridad. En cuanto a los casos en que el particular se asimila a una autoridad, siendo cuando éste ejerce funciones de servicio público o cuando las funciones que realice, aun sin ser propias del servicio público, tienen el respaldo del Estado, consideró

que en el caso de ***** , ésta realiza funciones sin que exista una colegiación obligatoria, ya que si así fuera, podría violar con sus actos el artículo 5º constitucional; en cambio, en el caso concreto los actos impugnados no afectan el desarrollo profesional. En cuanto al requisito consistente en que el particular esté respaldado por el Estado, estimó que no es así en tanto que la incorporación a éstos es voluntaria, no obligatoria.

Finalmente, sostuvo que si bien es cierto que el concepto de autoridad, para efectos del juicio de amparo, ha evolucionado; sin embargo, no es posible abrir su procedencia respecto de actos de particulares, sin que ello implique un retroceso, pues de adoptarse este criterio se cambiaría la razón de ser del juicio de garantías, ya que aun cuando aquéllos pueden realizar actos de aplicación de las leyes, ello lo realizan en auxilio de la administración pública.

Ejemplificó que los problemas que surjan dentro de una relación contractual se deben ventilar en la jurisdicción ordinaria y únicamente cuando en ésta se dé una violación de garantías se podrá acudir al juicio de amparo.

Finalizó señalando sus respetos a los señores Ministros que manifiestan una postura diversa y refrendó su voto en contra del proyecto.

Dada la ausencia momentánea del señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, el señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, primero en el orden de designación en relación con los demás señores Ministros presentes y con fundamento en los artículos 13 y Décimo Primero Transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, presidió la sesión.

El señor Ministro Franco González Salas anunció que mantendrá su posición, sin menoscabo de que se aparta de algunas de las consideraciones que han expresado algunos de los señores Ministros que también se han manifestado en contra del proyecto, por lo que, en su caso, formulará voto concurrente.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas manifestó que el proyecto presentado pretende darle a ***** un estatus normativo distinto a una simple asociación civil, para lo que se limitó al análisis de lo previsto en la Ley Reglamentaria del artículo 5º de la Constitución precisando que se trata de un estatus diverso al de una simple asociación civil regulada por el Código Civil.

Para tal fin, se refirió a ***** como una auténtica barra con delegaciones del Estado, con atribuciones constitucionales de estimular el orden y control de los

profesionistas, de auxiliarlo en la solución de los problemas entre sus miembros y que éstos se agremien conforme a lo previsto en el segundo párrafo del artículo 5º constitucional y su ley reglamentaria, pues su constitución se analiza desde la óptica del proyecto en función directa de la profesión que el propio Estado regula a través de las asociaciones civiles.

Agradeció la participación de todos los señores Ministros que hicieron uso de la palabra y manifestó que se mantendría conforme a su postura original.

Recordó el tema señalado en la sesión anterior relativo a la interpretación que hizo uno de los señores Ministros respecto del inciso r) del artículo 50 de la Ley Reglamentaria del artículo 5º constitucional, respecto a que los colegios de profesionistas podrán establecer y aplicar sanciones contra los profesionistas que faltaren al cumplimiento de sus deberes profesionales, siempre que no se trate de actos y omisiones que deban sancionarse por las autoridades, supuesto este último respecto del cual la mayoría ha coincidido que se trata de un acto de autoridad al referirse a actos y omisiones que deban sancionarse por las otras autoridades.

Consideró que tal situación no demerita el criterio que se sostiene, toda vez que la porción normativa desde su punto de vista, prevé que siempre que no se trate de

actos y omisiones que deban sancionarse por las autoridades, dentro de los cuales se comprenden los delitos e infracciones en los que pudieran incurrir los profesionistas, así como las sanciones por el incumplimiento de esa ley, con lo que se excluye de la facultad sancionadora de los colegios de profesionistas por mandato expreso de la porción normativa del inciso r) del artículo 50 impugnado, al referirse a actos y omisiones sancionados por las autoridades penales, civiles y por la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública.

Manifestó que, en el caso concreto, se trata de un acto que se ha impuesto al quejoso como sanción, toda vez que en el punto cuarto del resolutivo de la resolución emitida por la *****, se ordena, después de la sanción de la expulsión por seis meses sin que se le exima del pago de sus cuotas, la publicación de la resolución en la Revista El Foro.

Por ende, estimó que tal resolución ocasiona un perjuicio a la esfera jurídica de la quejosa, respecto a su vida privada, a los derechos del honor y de la reputación previstos en el artículo 6º de la Constitución, que no puede ser subsanado por tribunales ordinarios, sino a través del juicio de amparo, además de que la citada sanción no encuadra dentro de las previstas en el Capítulo Octavo de la ley impugnada al establecer

“siempre que no se trate de actos y omisiones que deban sancionarse por las autoridades”.

En ese tenor, aun cuando algunos actos y omisiones de los profesionistas pueden sancionarse por autoridades penales o civiles o por la propia Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública, estimó que ello no desnaturaliza el acto de autoridad emitido por la *****, al sancionar al quejoso por mandato expreso de la ley y en auxilio del propio Estado.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia se reincorporó al Salón de Plenos y reasumió la presidencia de la sesión.

Por mayoría de siete votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia en contra del proyecto, se determinó que el acto reclamado en el presente juicio de amparo a *****, no tiene el carácter de autoridad para efectos de la procedencia del juicio de garantías. Los señores Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea y Sánchez Cordero de García Villegas se manifestaron a favor del proyecto y por considerar que el acto reclamado a ***** sí es de autoridad para efectos del juicio de amparo y reservaron su derecho para formular voto particular.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia propuso que las votaciones obtenidas tuvieran el carácter de definitivas, lo que se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló que continuaría a consideración del Pleno el primer punto decisorio relativo a desechar el recurso de revisión interpuesto.

Sometida a votación económica la propuesta relativa, se manifestó unanimidad de diez votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia en el sentido de que es procedente el recurso de revisión interpuesto por ***** , por lo que el señor Ministro Presidente manifestó que debía suprimirse el primer punto resolutivo.

Sometida a votación económica la propuesta contenida en el segundo punto resolutivo, se manifestó

unanimidad de diez votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia en el sentido de que queden firmes los diversos sobreseimientos decretados por el juez de Distrito, en cuanto a preceptos de los estatutos de *****.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Pleno el punto resolutivo relativo al estudio de la constitucionalidad del inciso r) del artículo 50 de la Ley Reglamentaria del artículo 5º Constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea recordó que conforme a la jurisprudencia los particulares pueden realizar actos de aplicación de las leyes cuando no existe discrecionalidad en cuanto a realizar la aplicación de la norma respectiva, estimando que en el caso concreto no se dan esos supuestos, pues el colegio en comento actuó en forma diversa, considerando que si ya se determinó que el amparo es improcedente contra el acto de ***** también es improcedente el amparo contra el artículo 50, inciso r), de la ley impugnada, máxime que no existió aplicación de la ley en el caso concreto.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia difirió de la anterior postura en cuanto a que, necesariamente, la improcedencia del amparo contra el acto de aplicación lleva aparejada la improcedencia contra la ley respectiva, estimando necesario verificar, en todo caso, si la norma antes referida se aplicó o no en la resolución de *****, máxime que el tercero perjudicado sostiene que no se dio el acto de aplicación.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea manifestó que el acto de aplicación que pudo haber realizado la referida Barra se dio en condiciones diversas a lo que sucede en el caso de un acto de aplicación cuando se da en auxilio de la administración pública, como sucede en la materia tributaria, ya que en el caso concreto hubo una serie de consecuencias derivadas del procedimiento que siguió *****, considerando que por agilizar la discusión podría votarse determinar si hubo o no acto de aplicación.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló que el acto de aplicación se pudo haber dado, en todo caso, en la resolución final, siendo conveniente pronunciarse sobre si hubo o no acto de aplicación.

El señor Ministro Franco González Salas se adhirió a la propuesta del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, considerando que en los precedentes existió un juicio natural, el cual no se da en el caso concreto, pues se

acudió directamente al juicio de amparo y el juez de Distrito es el que dio el carácter de autoridad a la Junta de Honor y Justicia por lo que se atrajo el asunto a la Primera Sala y, posteriormente, al Tribunal Pleno, por lo que se cuestionó la consecuencia que hubiera tenido el hecho de que el juez de Distrito no le otorgara tal carácter a
*****.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó que para la procedencia del juicio de amparo contra leyes no es necesario un acto de autoridad cuando el particular cumple con el mandato de la ley para evitarse consecuencias jurídicas, lo que genera un acto de aplicación ajeno a la autoridad, por lo que propuso se analizara si existe acto de autoridad respecto de la aplicación del inciso r) del artículo 50 de la Ley en comento.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea aceptó la moción del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia. Recordó lo señalado en el referido numeral y estimó que en el caso no se trata de un acto de aplicación de una ley respecto de la cual tenga la obligación el particular de aplicarla, pues se trata de supuestos distintos. Ejemplificó su argumento con la celebración de un contrato en el cual se aplicara una ley que pudiera ser inconstitucional, ante lo cual se promoviera un amparo sin que existiera acto de autoridad, considerando que los precedentes fijados por

este Alto Tribunal no son aplicables a estos casos, por lo que si por una cuestión práctica se somete a votación la existencia de la aplicación de la ley, reservaría su criterio para el caso en que la mayoría así lo considerara.

La señora Ministra Luna Ramos estimó que la resolución impugnada no puede constituir un acto de aplicación que permita la impugnación de las leyes aplicadas en ella, pues ello sólo acontece cuando a los particulares se les otorga el carácter de auxiliares de la administración pública o cuando están actuando en cumplimiento de una obligación impuesta por el Estado.

En ese orden, estimó que el acto de aplicación de un particular y de autocolocación en el supuesto de la norma, se da en auxilio de la administración y por disposición expresa de la ley, la cual es susceptible de impugnarse mediante un juicio de amparo, pero no cuando la aplicación no se da en auxilio de la autoridad, sino por la realización de cualquier tipo de contrato, supuesto donde no se puede considerar que se está en presencia de un acto de aplicación para efectos del juicio de amparo, pues de sostenerse ese criterio se podría dejar de acudir a un juicio ordinario para analizar la legalidad o el cumplimiento de cualquier contrato.

Recordó que al estudiar el problema de los auxiliares de la administración pública se aceptó el acto de

aplicación de un particular y la autocolocación en función de una disposición legal y en auxilio específico de la autoridad, por lo que, en el caso concreto, se está en presencia de actos llevados a cabo entre particulares, respecto de los cuales no cabe la posibilidad de impugnar la inconstitucionalidad de la ley.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia precisó que existen precedentes donde se ha concedido el amparo por actos de aplicación realizados por un particular, lo que no es el tema a discusión en el momento. Agregó que podría buscarse el camino más sencillo para resolver el problema.

El señor Ministro Aguilar Morales señaló compartir la propuesta consistente en analizar si existe o no aplicación del artículo impugnado.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas manifestó que en la resolución impugnada emitida por ***** sí se aplicó lo previsto en el artículo 50, inciso r), de Ley Reglamentaria del artículo 5º Constitucional, relativo al Ejercicio de las Profesiones, en tanto que la referida Junta actuó en auxilio de la administración pública al imponer la sanción respectiva, con independencia de que se hubieren aplicado los Estatutos y el respectivo Código de Ética.

El señor Ministro Cossío Díaz señaló que el primer tema a dilucidar consiste en si la Suprema Corte puede analizar la validez de una ley que se aplicó por una persona a la cual no se le reconoció el carácter de autoridad y después analizar si existió o no acto de aplicación en el caso concreto, lo que permitiría lógicamente votar el asunto y elaborar el engrose.

El señor Ministro Valls Hernández señaló que, *******, aplicó sus Estatutos, no la ley.

El señor Ministro Gudiño Pelayo se manifestó a favor de lo señalado por la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas respecto a que la aplicación directa deriva de los Estatutos de ******* y que sus Estatutos se sustentan en lo previsto en el inciso r) del artículo 50 impugnado, pues no se trata de un simple acuerdo de los socios, sino un sustento legal, por lo que se está ante una aplicación implícita.

Señaló que se manifestaba a favor de los cuestionamientos realizados por el señor Ministro Cossío Díaz pues al estimarse que la norma aplicada por los particulares no tiene el carácter de auxiliar para la administración pública, se concluiría la discusión.

La señora Ministra Luna Ramos señaló que el señor Ministro Cossío Díaz hizo una prelación respecto a

determinar si se trata de un acto de aplicación de una autoridad, si es de auxiliar para la administración pública o si es un acto de aplicación de un particular.

Manifestó que con las participaciones anteriores debía estimarse que la mayoría descartó que se tratara de un acto de autoridad, por lo que debía analizarse si se aplicó o no la ley, considerando que si se sostiene que se trata de un acto de aplicación como auxiliar de la administración se entraría al análisis de la aplicación del numeral impugnado.

El señor Ministro Gudiño Pelayo indicó que aunque sea un particular quien aplica la norma sí es impugnabile en amparo, siendo necesario verificar la mayoría existente.

El señor Ministro Cossío Díaz propuso que se sometiera a votación si en el juicio de amparo indirecto puede analizarse la constitucionalidad de una ley aplicada por una persona a la que no se le reconoció el carácter de autoridad para efectos del juicio de garantías.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea precisó la conveniencia de agregar a dicho planteamiento si en todos los casos se dará esa posibilidad, pues existen supuestos en los cuales no procederá el amparo por lo que debía de actuarse conforme al criterio de la mayoría,

respecto a que ésta estimó que ***** no es una autoridad para los efectos del amparo, por lo que se debía analizar la consecuencia, toda vez que ésta no contaba con la obligación de aplicar el artículo impugnado, ya que se trataría de un acto facultativo que, conforme a los criterios de este Alto Tribunal, no genera consecuencias de derecho público ni para efectos constitucionales.

En ese orden, estimó que debía votarse si en todos los casos que un particular aplica la ley debe darse la opción para interponer un juicio de amparo contra leyes, pues en el caso concreto no se está ante un acto de aplicación institucional, sino ante actos volitivos de un colegio, de manera que consideró que el juicio de amparo sería improcedente.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia propuso en principio determinar si hay acto de aplicación del artículo 50, inciso r), de la ley impugnada, recordando que no podría analizarse la naturaleza del órgano que aplicó la ley sin tener certeza respecto del acto de aplicación. Recordó la importancia de determinar en qué momento se aplica la ley, pues en muy escasos supuestos ciertas normas jurídicas permiten su aplicación a los particulares, ya que en general, requieren autorización expresa de la ley para llevarse a cabo. Por ende, propuso precisar si existió acto de aplicación.

El señor Ministro Aguilar Morales manifestó que no hay acto de aplicación ni siquiera implícito pues el supuesto de la norma impugnada se agotó cuando ***** estableció en sus Estatutos las sanciones respectivas, sin que se aplique cuando la Junta de Honor de aquélla imponga a sus agremiados las sanciones ya previstas en los Estatutos respectivos y sin que implique autorizar a la referida Junta de Honor para imponer sanciones.

El señor Ministro Cossío Díaz manifestó que en la resolución de mérito sí se aplicó la norma impugnada, tomando en cuenta que atendiendo al carácter de ***** está actuando en auxilio de la administración pública, siendo una facultad otorgada expresamente.

Agregó que existen diferencias importantes entre los colegios de profesionistas, por sus atribuciones, y otras asociaciones civiles, sin que pueda sostenerse que no hay acto de aplicación al momento en el que se sanciona a los integrantes de los colegios profesionales. Por ende, estimó que se trató de una aplicación implícita del artículo 50, inciso r), controvertido, dado que el fundamento final de la aplicación estatutaria deriva de ese numeral.

La señora Ministra Luna Ramos señaló que en el artículo en comento no se delegan atribuciones a los colegios de profesionistas, en tanto que se trata de

propósitos que no son obligatorios y sólo porque así se dispuso en los Estatutos respectivos es posible que los órganos del colegio en comento apliquen sanciones, aunado a que sus agremiados se afilian por su propia voluntad, por lo que no se trata de una función como auxiliar de la administración pública. En el caso de que se estime que hubo aplicación de la ley al haberse llevado a cabo un procedimiento disciplinario, lo cierto es que en la resolución no hay aplicación expresa de la norma impugnada y en el caso de las asociaciones civiles también existen normas que permiten aplicar sanciones a sus integrantes surgiendo la interrogante sobre qué norma se aplicó.

El señor Ministro Gudiño Pelayo señaló la importancia de responder la pregunta del quejoso sobre si es constitucional que la ley faculte a una institución privada a imponer sanciones, estimando que en el caso concreto se advierte que sí hay acto de aplicación de la ley especial que rige la materia, considerando que al tenor de esa pregunta sí hubo aplicación implícita.

El señor Ministro Silva Meza consideró que atendiendo a que ***** no es autoridad ello implica que no hay acto de aplicación de la norma impugnada, por lo que no es posible reconocer ni siquiera la aplicación implícita de ésta, atendiendo incluso a las funciones que

desarrolla el propio colegio en tanto que no son sustitutivas de la actuación del Estado.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas indicó que en la foja sesenta y ocho del proyecto se indica: “no es óbice a la conclusión anterior lo afirmado por el recurrente respecto a que de la redacción del primer párrafo del artículo 50 de la Ley Reglamentaria del artículo 5º relativo al ejercicio de la Profesiones en el Distrito Federal, se advierte que los colegios de profesionistas señalan los siguientes propósitos y no facultades, pues no debe atender a la literalidad de la disposición para comprender su contenido normativo, sino a la intención del Poder Legislativo de dotar a esos colegios de las atribuciones necesarias para auxiliar a la administración pública en esta materia, como expresamente lo señala el inciso c), del artículo 50, sin que sea dable interpretar como lo hace el recurrente, aislada y literalmente la multicitada disposición”, por lo que sostuvo que efectivamente se trata de auxiliares en la materia.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea precisó que si el Pleno ya decidió que el colegio en comento no es autoridad para efectos del juicio de amparo, debe resolverse de manera congruente que tampoco pueda haber acto de aplicación del citado numeral, pues el fundamento de la resolución fueron sus Estatutos,

respecto a los que no puede haber una aplicación implícita cuando se ha aceptado que se trata de una situación entre particulares, con lo que se obliga a la minoría. Por ende, señaló que debía sostenerse que el juicio de amparo es improcedente y que no hay aplicación del precepto.

La señora Ministra Luna Ramos manifestó que no comparte la interpretación que se realiza en el proyecto sobre el término propósitos considerando que no pueden analogarse a facultades.

El señor Ministro Franco González Salas estimó que el Pleno ya determinó que el acto impugnado no es de autoridad. Agregó que los colegios son asociaciones civiles, estimando que para que éstas se conviertan en colegios de profesionistas realizarán una serie de funciones que no puede realizar una asociación civil ordinaria y si bien, en algunos aspectos, los colegios son auxiliares de la administración pública, eso no los convierte en autoridad.

Indicó que diversos numerales de la ley impugnada llevan a la aplicación del Código Civil, para lo que refirió al artículo 44 de aquélla, el cual en su fracción II remite a los artículos 2670, 2671 y 2673 del citado Código, en el cual se prevé la condición natural de cualquier asociación

consistente en sancionar a sus miembros por el incumplimiento de sus obligaciones.

Agregó que el artículo 50, inciso r), impugnado, prevé el establecimiento y aplicación de sanciones en contra de los profesionales que falten al cumplimiento de sus deberes siempre que no se trate de actos y omisiones que deban sancionarse por los particulares. Coincidió con el señor Ministro Aguilar Morales respecto a que para obtener su registro en sus estatutos deben regular lo indicado en la ley reglamentaria en comento, la cual no indica qué sanciones se deben establecer, por lo que en todo caso se daría la aplicación de los Estatutos que regulan las sanciones respectivas, es decir, de la normativa interna, por lo que se está en presencia de aspectos de la vida interna de los colegios en comento.

Concluyó que en el caso concreto el acto impugnado no es acto de autoridad y tampoco existió acto de aplicación, toda vez que la ley de la materia así lo reconoce y se trata de la aplicación interna del régimen del propio colegio.

Sometida a votación la propuesta relativa, por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, se determinó que no

existió acto de aplicación del artículo 50, fracción r), de la Ley Reglamentaria del artículo 5º constitucional relativo al Ejercicio de las Profesiones en la resolución impugnada. Los señores Ministros Cossío Díaz y Sánchez Cordero de García Villegas votaron en contra.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la consideración de los señores Ministros aprobar los puntos resolutivos en los siguientes términos:

“PRIMERO. En la materia de la revisión, se modifica la sentencia recurrida.

SEGUNDO. Queda firme el sobreseimiento decretado por el *A quo* respecto de los artículos 35, 36, fracción VIII, 38, 40 y 47 de los Estatutos de la *****y el Reglamento de Procedimientos para el Trámite de Quejas ante la Junta de Honor, contenido en el resolutivo primero de la sentencia recurrida, por las razones expresadas en el considerando noveno de este fallo.

TERCERO. Se sobresee en el juicio de amparo respecto de la resolución dictada por *****, el dieciséis de julio de dos mil ocho y respecto del artículo 50, inciso r), de la Ley Reglamentaria del Artículo 5º Constitucional relativo al Ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal, por las razones expresadas en la parte considerativa de esta sentencia.

CUARTO. Se declara sin materia la revisión adhesiva interpuesta por el quejoso”.

Por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia se aprobaron dichos resolutivos.

Por tanto, el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia declaró que el asunto se resolvió en los términos señalados.

La señora Ministra ponente Sánchez Cordero de García Villegas solicitó al señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia que se designara a otro de los señores Ministros para la elaboración del engrose respectivo, por lo que el Tribunal Pleno le encomendó a la señora Ministra Luna Ramos se hiciera cargo del mismo.

Los señores Ministros Gudiño Pelayo y Sánchez Cordero de García Villegas reservaron su derecho para formular voto particular o, en su caso, voto concurrente.

A consulta de la señora Ministra Luna Ramos se determinó que el sobreseimiento, por lo que se refiere a la

Sesión Pública Núm. 44

Lunes 19 de abril de 2010

ley impugnada, se debe basar en la inexistencia de un acto de aplicación de aquella.

El señor Ministro Gudiño Pelayo precisó el sentido de su voto, considerando que se manifiesta por el sobreseimiento respecto de la ley impugnada, en virtud de que el respectivo acto de aplicación no se realizó actuando como auxiliar de la administración.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia convocó a los señores Ministros para la sesión pública que tendrá verificativo el martes veinte de abril del año en curso a las diez horas con quince minutos y concluyó la sesión a las trece horas.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, el señor Ministro Presidente en funciones José de Jesús Gudiño Pelayo y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, que da fe.