

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 25
O R D I N A R I A
JUEVES 19 DE FEBRERO DE 2009

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con diez minutos del jueves diecinueve de febrero de dos mil nueve, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar Sesión Pública Ordinaria, los señores Ministros Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Mariano Azuela Güitrón y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Los señores Ministros Sergio A. Valls Hernández y Juan N. Silva Meza llegaron durante la sesión.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia abrió la sesión y el Secretario General de Acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

APROBACIÓN DE ACTAS

Proyectos de las actas relativas a las Sesiones Públicas números Veintitrés, Solemne, y Veinticuatro, Ordinaria, celebradas, respectivamente, el lunes dieciséis y el martes diecisiete de febrero de dos mil nueve.

Por unanimidad de nueve votos el Tribunal Pleno aprobó dichos proyectos.

VISTA DE ASUNTO

Asunto de la Lista Extraordinaria Veinticinco de dos mil ocho:

II.- 59/2007

Recurso de queja I en el incidente de suspensión de la controversia constitucional número 59/2007, interpuesto por el Municipio de Pijijiapan, Estado de Chiapas por violación a la medida cautelar otorgada en el auto de veintinueve de agosto de dos mil siete en favor del municipio recurrente, por haber decretado y ejecutado la orden de arraigo en contra del entonces presidente municipal electo, desintegrando así el Ayuntamiento originario de dicho municipio, imputable al Poder Judicial y la Fiscalía General de la citada entidad federativa. En el proyecto formulado por el señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano se propone: “PRIMERO. Es procedente y fundado el recurso de queja derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional 59/2007. SEGUNDO. Se declara existente la violación a la suspensión otorgada en auto de veintinueve de agosto de dos mil siete, dictado en el incidente relativo de la controversia constitucional 59/2007. TERCERO. Se determina separar de sus respectivos cargos a los servidores públicos y para los efectos precisados en el considerando séptimo de esta ejecutoria.”

III.- 59/2007

Recurso de queja II en el incidente de suspensión de la controversia constitucional número 59/2007, interpuesto por el Municipio de Pijijiapan, Estado de Chiapas por violación a

la medida cautelar otorgada en el auto de veintinueve de agosto de dos mil siete en favor del municipio recurrente, por el desacato a dicha medida por parte del Poder Legislativo de la citada entidad, por no haber suspendido todo acto que produjera la desintegración del Ayuntamiento, lo que implicaba suspender los efectos del nombramiento del presidente municipal sustituto. En el proyecto formulado por el señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano se propone: “PRIMERO.- Es procedente y fundado el recurso de queja II derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional 59/2007. SEGUNDO. Se declara existente la violación a la suspensión otorgada en auto de veintinueve de agosto de dos mil siete, dictado en el incidente relativo de la controversia constitucional 59/2007. TERCERO. Se determina separar de su respectivo cargo al servidor público y para los efectos precisados en el considerando séptimo de esta ejecutoria.”

Llegaron los señores Ministros Sergio A. Valls Hernández y Juan N. Silva Meza.

El señor Ministro ponente Aguirre Anguiano expuso una síntesis de las consideraciones de sus proyectos en los que el Tribunal Pleno deberá determinar, respectivamente, si la Magistrada Representante del Poder Judicial del Estado de Chiapas, el Juez Cuarto de Primera Instancia del Ramo Penal del Distrito Judicial de Tuxtla Gutiérrez, el Fiscal Especializado para la Atención de Delitos Relacionados con Servidores Públicos, la Fiscal del Ministerio Público titular de

la Mesa de Trámite número Ocho de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Relacionados con Servidores Públicos, el Fiscal del Ministerio Público quien actuó en auxilio adscrito a la misma Fiscalía y el Coordinador de la Agencia Estatal de Investigación, violaron el auto de suspensión de veintinueve de agosto de dos mil siete y, en consecuencia, procede proponer su destitución o dar vista al Ministerio Público para los efectos consiguientes; y si el entonces Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Chiapas, también violó el auto de suspensión y, en consecuencia, sancionarlos por el delito de abuso de autoridad, además de la separación inmediata de su cargo y puesta a disposición del Juez correspondiente.

Los considerandos Primeros, competencia; Terceros, oportunidad de la presentación de la demanda; Cuartos, legitimación activa; y Quintos, antecedentes, no fueron objeto de observaciones.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el Considerando Segundo, en cuanto sustenta la propuesta contenida en el Punto Resolutivo Primero de que es procedente el recurso de queja, al estimar, en términos del artículo 55, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del Artículo 105 constitucional, que tanto el Poder Judicial como la Fiscalía General de Justicia del Estado de Chiapas, autoridades demandadas en la controversia constitucional, ejecutaron actos violatorios de la suspensión concedida por el Ministro

Instructor; sin que sea óbice a lo anterior que por acuerdo de veinte de febrero de dos mil ocho, el Ministro instructor haya sobreseído en la controversia constitucional 59/2007, pues dicha resolución no deja sin materia el recurso, ya que los hechos en que se funda la violación a la suspensión ocurrieron con anterioridad a dicha determinación, así como al primero de enero del mismo año, fecha en la que iniciaron las funciones de la nueva integración del Ayuntamiento del Municipio actor.

En los términos consignados en la versión taquigráfica el señor Ministro Góngora Pimentel manifestó su conformidad aun cuando en la resolución de veinte de febrero de dos mil ocho, se sobreseyó en la controversia constitucional de la que deriva el recurso, conforme a la tesis de jurisprudencia P./J. 29/2008, de rubro: “QUEJA RELATIVA AL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO QUEDA SIN MATERIA, SI DURANTE SU TRAMITACIÓN EL REFERIDO MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL ES RESUELTO”; que en el recurso de queja en contra de la violación a la suspensión por parte de una autoridad obligada a su cumplimiento, la conducta de desacato subsiste con independencia de la substanciación de la controversia constitucional; existe un deber que faculta a Tribunal Pleno para hacer cumplir sus resoluciones, con el fin de tutelar el orden público, que es el resguardo y funcionamiento de las instituciones jurídicas que dan significado al estado de derecho, lo que tiene sustento en el último párrafo del

artículo 105 constitucional y 58, fracción I, de la ley de la materia; para efectos de los alcances por el incumplimiento inexcusable de las autoridades, se pueden observar las tesis de jurisprudencia números P./J. 28/2008 y P./J. 26/2008, de rubros: “QUEJA RELATIVA AL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, CORRESPONDE A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN FIJAR LOS EFECTOS DE LA RESOLUCIÓN RELATIVA Y SI EXISTIÓ VIOLACIÓN A AQUÉLLA”; y “CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. RÉGIMEN DE RESPONSABILIDADES DE LAS PARTES QUE INTERVIENEN EN ELLAS”; el señor Ministro Franco González Salas manifestó su conformidad, con ciertas reservas, ya que en el caso se puede pensar que hay una violación a la suspensión por una situación concreta, que se genera en virtud de que el beneficiario de la suspensión se presentó a retomar su cargo lo que generó que fuera detenido y arraigado, sugirió que se precise el alcance de la suspensión en relación con los actos del Congreso; señaló que aun cuando se haya emitido la resolución correspondiente en la controversia constitucional se puede analizar el desacato de la autoridad; si fuera decisión del Pleno que las autoridades involucradas sí cometieron un delito, se estaría frente a la comisión de un delito federal y quien debe actuar es la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y no el Congreso local en primera instancia; de conformidad con el artículo 111 constitucional, la Cámara de Diputados lleva a cabo el procedimiento de declaración de

procedencia y lo comunica a la Legislatura del Estado, la cual analiza si procede o no el desafuero; si se considerara que las autoridades involucradas cometieron un delito y se le va a aplicar el artículo 107, fracción XVI, constitucional, se tendrían que consignar directamente a un juez federal; el señor Ministro Valls Hernández manifestó su conformidad, salvo en cuanto se ordena la separación de los cargos de los servidores públicos que incurrieron en desacato, al considerar que el artículo 105, último párrafo, constitucional, únicamente se refiere al incumplimiento de las sentencias en el fondo de las controversias y de las acciones, de ahí la aplicación de lo dispuesto por el artículo 107, fracción XVI, constitucional; que la disposición aplicable tratándose de la violación a la suspensión otorgada en una controversia constitucional, es el artículo 58, fracción I, de la Ley Reglamentaria de la materia, por lo que procede dar vista al Ministerio Público Federal que corresponda a efecto de que se ejerza la acción penal; sugirió la eliminación de la parte del considerando relativo a la separación del cargo de las autoridades responsables, de las cuales algunas de ellas ya no están en el desempeño del cargo, así como modificar el Punto Resolutivo Tercero para decir que se determina la responsabilidad de las autoridades responsables y se dé vista al Ministerio Público Federal; la señora Ministra Luna Ramos manifestó su inconformidad porque el recurso de queja ya no tiene materia, atento a lo establecido en los artículos 14, 17 y 57 de la Ley Reglamentaria de la materia, porque, si la suspensión depende de la existencia del juicio

principal, no puede subsistir a través de una queja una decisión de la Suprema Corte en relación con la violación a la suspensión que ya no tiene razón de ser ya que el juicio se sobreseyó; en el recurso de queja 71/2005, en sesión plenaria de veinte de agosto de dos mil siete, al igual que los señores Ministros Gudiño Pelayo, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Ortiz Mayagoitia, votó en favor de que se declarara sin materia dicho recurso, por lo que solicitó que se tuviera una primera votación respecto de la procedencia del recurso de queja que se analiza; el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó su inconformidad porque la queja no es un recurso que sirva para determinar responsabilidades penales, sino fundamentalmente para hacer efectiva la vía de apremio que tiende a compeler al cumplimiento de un decreto suspensivo y habiéndose extinguido sus efectos, ya no puede hacerse ninguna reparación a la violación de la suspensión sino lo que se realizaría es una declaración de probable responsabilidad penal; el señor Ministro Cossío Díaz coincidió con lo señalado por la señora Ministra Luna Ramos, de que primero se analice la procedencia, después si se violó o no la suspensión, quién la violó, cuál es la vía de sanción o el procedimiento que debe seguirse, si es el establecido en los artículos 105 y 107, fracción XVI, constitucionales o por el artículo 58, fracción I, de la Ley Reglamentaria de la materia y finalmente la identificación de los responsables concretos que podrían unos estar en un cargo y tener inmunidad, y otros que ya no lo están; el señor

Ministro Góngora Pimentel manifestó que el propósito del poder reformador de la Constitución de mil novecientos noventa y cuatro fue que el Máximo Tribunal cuente con dos tipos de facultades, a saber: la relativa al imperio necesario para hacer que se cumpla con las resoluciones que se dictan, y la concerniente a la posibilidad de sancionar constitucionalmente a quien incurra en desacato de sus determinaciones, entre ellas, la suspensión; el señor Ministro Valls Hernández manifestó su conformidad porque la queja es para que se acredite si se cumplió con la suspensión decretada por la Suprema Corte, que es de orden público, y si hubo violación por parte de la autoridad la que debe ser sancionada; el recurso de queja no es accesorio ni subsidiario de la controversia, porque las resoluciones que se emitan dentro de la controversia no estarían dotadas de imperium, ni serían acatadas; el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó que si no hay materia para que una resolución sobre suspensión pueda regularizarse y ordenar acciones que tiendan a cumplir un determinación judicial que fue violada, no es necesaria la declaración para que se inicie un proceso distinto por responsabilidad penal; que no puede emitirse una declaración de responsabilidad penal sin garantía de audiencia; el señor Ministro Aguirre Anguiano manifestó que cuando el Tribunal Pleno dicta una resolución, ésta tiene que cumplirse y el objetivo de la queja es verificar si se acató o no esa resolución, y si hubo violación ejercer la acción penal y ahí concluyen sus facultades, y será el Ministerio Público

Federal, quien en el ejercicio de sus funciones continúe con el desarrollo de indagatoria concediendo el derecho de defensa a los involucrados; el señor Ministro Silva Meza manifestó su conformidad porque dentro de las facultades constitucionales que tiene la Suprema Corte se encuentran las que están en relación con el cumplimiento de las ejecutorias, que no pueden ser discutidas, soslayadas o simuladas en cuanto a su cumplimiento, y el recurso de queja no puede quedar sin materia conforme a lo que se resuelva en la controversia constitucional; el señor Ministro Azuela Güitrón manifestó que se está en el caso de una violación a la suspensión decretada en una controversia constitucional, para lo cual debe observarse lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley de la Materia, entonces, la responsabilidad de la Corte es hacerlo del conocimiento del Ministerio Público, quien tendrá todas sus atribuciones para ver si ejercita o no la acción penal.

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia se consultó la intención de voto de los señores Ministros; siete, Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Azuela Güitrón, Valls Hernández y Silva Meza, la manifestaron a favor de la propuesta contenida en el Punto Resolutivo Primero de declarar la procedencia del recurso de queja; cuatro, Luna Ramos, Gudiño Pelayo, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Ortiz Mayagoitia, la manifestaron en contra y por la improcedencia del recurso de queja.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el Considerando Sexto en cuanto sustenta la propuesta contenida en el Punto Resolutivo Segundo de declarar existente la violación a la suspensión otorgada en auto de veintinueve de agosto de dos mil siete, toda vez que las autoridades demandadas concretaron la resolución emitida por el Congreso estatal, relativa a la separación del cargo del Presidente Municipal de Pijijapan, *****, al emitir los acuerdos y órdenes de retención y arraigo, así como el llevar a cabo su ejecución, lo que trajo como consecuencia el que se afectara la integración del Ayuntamiento del citado municipio, lo que constituía, precisamente, los efectos de la suspensión.

En los términos consignados en la versión taquigráfica, el señor Ministro Azuela Güitrón manifestó que la suspensión se otorgó para que: 1. no se concretaran los efectos de la declaración de procedencia, lo que implicaba que no se ejecutaran las resoluciones penales que tuvieran relación con los hechos por los que se llevó a cabo la declaración de procedencia; 2. se dejara sin efectos el nombramiento del presidente municipal sustituto; y, 3. las autoridades se abstuvieran de llevar a cabo actos que pudieran afectar la integración originaria del Municipio; de lo anterior, se infiere, la existencia de diversos hechos probablemente constitutivos de algún delito que motivaron que el Congreso local se erigiera en jurado de procedencia y separara al presidente municipal de su cargo a efecto de pudiera procederse penalmente en su contra; la suspensión tuvo el efecto de

Sesión Pública Núm. 25

Jueves 19 de febrero de 2009

que no se procediera penalmente en contra de ***** , pero debe entenderse constreñida a los hechos que motivaron dicha declaración, mas no a cualquier otro que se diera en el futuro; la circunstancia de que se haya retenido y arraigado al beneficiario de la suspensión no constituye una violación porque son actos ajenos a los que motivaron la declaración de procedencia; si a la suspensión se le dieran los efectos que se pretenden, conduciría al absurdo de que el presidente Municipal podría, en otro tipo de delitos aun cuando existiera flagrancia, no ser detenido; estimó que tampoco se viola la suspensión con motivo de que el arraigo afecte la integración originaria del Municipio, pues el hecho de que el Presidente Municipal se encuentre detenido no implica que se haya eliminado ese cargo; con tal detención se afecta a uno de los integrantes del Municipio, mas no a éste en su totalidad; con motivo de la suspensión el afectado tenía el carácter de presidente Municipal y, en consecuencia, se requería de una declaración de procedencia para estar en aptitud legal de proceder penalmente en su contra, por lo que la detención y arraigo, en todo caso generarían una responsabilidad administrativa y probablemente penal de los agentes del Ministerio Público y del juez que libró la orden de arraigo, cuestiones ajenas a la materia de la controversia constitucional; la señora Ministra Luna Ramos manifestó su inconformidad; expuso los antecedentes del caso y señaló que la detención del presidente municipal y su puesta a disposición ante el agente del Ministerio Público no fue con motivo de los actos que originaron la promoción de la

controversia constitucional, sino que fue consignado por el delito de sedición, lo que ameritó que se dictara la orden de arraigo; en consecuencia, no hay violación a la medida cautelar; que el nexo causal que se da es porque son averiguaciones por actos distintos, ya que una es la averiguación previa seguida por el decreto en el que se le inició el juicio de procedencia, por el cual se le concedió la suspensión que no ha sido violada; la otra averiguación se da en el momento en que pretende tomar posesión del encargo y a consecuencia de la oposición por parte del presidente municipal interino se dieron ciertos incidentes, lo que dio origen al inicio de la averiguación previa por el delito de sedición; hay violación a la suspensión por el desconocimiento que hacen las autoridades de la copia certificada de la suspensión que le entregó el presidente municipal al presidente sustituto en el momento en que quiso entrar al palacio municipal, el comandante de la policía que lo detuvo, el agente del Ministerio Público que inició la averiguación previa por sedición y el juez que dictó el arraigo; por los mismos motivos no puede ser acusada de desacato la Presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado, por el hecho de que haya notificado tardíamente la suspensión decretada por la Suprema Corte, pues el arraigo fue decretado por causa distinta; el señor Ministro Aguirre Anguiano manifestó que la suspensión tiene el efecto de que no se realice acto alguno, que el Congreso del Estado, las autoridades judiciales y ministeriales se abstengan de realizar todo acto tendente a cambiar la integración del

Municipio de Pijijiapan, Estado de Chiapas; la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas manifestó que sí hubo violación a la suspensión; el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó que en la suspensión otorgada no se advierte que se haya facultado al presidente municipal que ya no estaba en funciones, para hacerse justicia propia, constituirse personalmente en el palacio municipal y desalojar con actos de fuerza al presidente sustituto nombrado por el Congreso, éste tenía la obligación de suspender al sustituto, retirarlo del cargo y darle posesión al presidente integrante del municipio actor; que en materia de controversias constitucionales no se maneja la suspensión en materia penal como en amparo, pues de ser así para que una persona no sea privada de la libertad personal se tendría que valorar si está acusada por delito grave, y si procede la suspensión tendría que fijarse una garantía; el señor Ministro Azuela Güitrón manifestó que pudo haberse dado la violación a la suspensión por el Congreso del Estado, porque no dejó sin efectos la designación del presidente sustituto, o no se la comunicó, lo que dio origen a los hechos que concluyeron con la detención y arraigo, porque si hubiera existido esa comunicación, el presidente Municipal hubiera tomado el cargo sin incidencias; el señor Ministro Franco González Salas manifestó que sí hubo una violación a la suspensión y que la autoridad en todo caso estaba obligada en el momento en que el presidente municipal quería tomar el cargo que le correspondía a verificar si efectivamente, la

suspensión era legal y lo amparaba para esos efectos; que el Congreso estatal fue omiso en cumplir con la medida cautelar decretada por la Suprema Corte.

A sugerencia del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia el Tribunal Pleno acordó continuar la discusión del asunto en la próxima sesión, y que se vieran en forma conjunta los recursos de queja II y III, interpuestos en el incidente de suspensión de la controversia constitucional número 59/2007, y que éstos y los demás asuntos continúen en lista.

Siendo las trece horas con diez minutos el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia convocó a los señores Ministros para la Sesión Pública Solemne Conjunta de los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal que se celebraría a las trece horas con treinta minutos del mismo día, y levantó esta sesión.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, y el licenciado José Javier Aguilar Domínguez, Secretario General de Acuerdos, que da fe.