

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 26
O R D I N A R I A
LUNES 1° DE MARZO DE 2010

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las diez horas con cuarenta y cinco minutos del lunes primero de marzo 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, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, 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.

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

I. INFORME DE LA COMISIÓN
INVESTIGADORA DERIVADA DEL EXPEDIENTE
1/2009 CORRESPONDIENTE AL MES DE
FEBRERO

El secretario general de acuerdos manifestó que tendría lugar el informe rendido por los señores Magistrados María del Rosario Mota Cienfuegos y Carlos Ronzon Sevilla, integrantes de la Comisión de Investigación ordenada en el expediente relativo a la Solicitud de ejercicio de la facultad de investigación número 1/2009, formulada por el señor

Ministro Valls Hernández, a que se refiere el segundo párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto de los hechos acaecidos el 5 de junio de 2009, en la Guardería “ABC”, Sociedad Civil en la Ciudad de Hermosillo, Sonora, en cumplimiento a la regla 6 del Acuerdo General Plenario 16/2007, entregado el pasado veintiséis de febrero en la Secretaría General de la Presidencia de este Alto Tribunal.

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia los señores Magistrados Mota Cienfuegos y Ronzon Sevilla, dieron lectura al referido informe en los siguientes términos:

“En el protocolo aprobado por este Alto Tribunal, se planteó la hipótesis de que los hechos ocurridos el 5 de junio del año pasado de la Guardería “ABC”, pudieran ser el resultado o estuvieran relacionados con la existencia de un desorden generalizado en la instalación, operación y supervisión de las guarderías de su tipo; corroborada la existencia de ese eventual desorden, tendría que dilucidarse si obedece a omisión, negligencia, impotencia o indiferencia de las autoridades públicas en el otorgamiento de los contratos, operación y vigilancia de dichas guarderías y de la normatividad que rige su funcionamiento.

El planteamiento de la hipótesis obligó a que los trabajos de investigación se condujeran conforme a un

diseño metodológico capaz de informar por una parte, el estado de cosas que impera en el universo de guarderías que operan con el mismo esquema que el de la denominada “ABC”. Por otra parte, la investigación debía obtener evidencia fehaciente de lo que pasó en la guardería y por qué pasó, el material de investigación para abordar el primer aspecto fueron los casi 1500 expedientes que contienen otros tantos contratos de prestación de servicios con sus anexos y actualizaciones que a la fecha del accidente tenía celebrados el Instituto Mexicano del Seguro Social con particulares. Ante el inmenso volumen de información documental se creó una base de datos que responde a tres aspectos trascendentales de las guarderías: el otorgamiento de los contratos, su operación y su vigilancia o supervisión, este último desde la perspectiva del mero control administrativo que ejerce el Instituto y desde el ámbito de la protección civil a cargo de las autoridades competentes.

Como la captura de datos se hizo de la revisión directa de cada uno de los expedientes, la información obtenida es fidedigna a esa auditoría jurídica; sin embargo, el conocimiento del estado legal de las cosas, era insuficiente para despejar la incógnita fundamental, de suerte que debía ser complementada y a la vez confrontada con la realidad fáctica, desde luego que lo ideal hubiera sido inspeccionar todas las guarderías que operan con el mismo esquema que el de la “ABC”. Tan ambiciosa empresa arrojaría información

completa y fidedigna para corroborar si el estatus legal de cada guardería haya correspondencia con su realidad.

Por razones de tiempo no era posible practicar visita de inspección al número total de guarderías y tuvimos que acudir a la muestra representativa obtenida por investigadores del Instituto de Investigaciones Matemáticas y Sistemas de la Universidad Nacional Autónoma de México, quienes diseñaron un programa estadístico que arrojó hasta 160 guarderías ubicadas en distintas entidades federativas del país.

La inspección física de este número de guarderías tiene un porcentaje de error de más-menos 7%, es decir, la cifra real puede variar hasta 7 puntos a la alza o a la baja; grado de riesgo que permite tener una idea clara de la realidad social.

La inspección ocular nos daría también la oportunidad de advertir la existencia de establecimientos contiguos o aledaños a las guarderías que pudieran representar riesgo potencial para su seguridad. Vale la pena informar que las guarderías llamadas de patrones, o sea, las verdaderamente subrogadas, fueron inspeccionadas en su totalidad personalmente por los comisionados.

Una vez identificadas las guarderías que salieron en la muestra, con la entusiasta colaboración de los jueces de

Distrito de todo el país se practicó la inspección ocular con base en un cuestionario ágil y sencillo que aborda temas de operación y protección civil básicamente.

El cuestionario tiene fundamento jurídico en normatividad propia del Instituto Mexicano del Seguro Social relativa al otorgamiento de contratos de prestación de servicios, operación y supervisión de guarderías que trabajan con el esquema denominado “vecinal-comunitario”, así como en normas oficiales mexicanas que les resultan aplicables.

La información obtenida mediante la revisión documental y la que se recabó a través de las inspecciones oculares fue procesada por los matemáticos y ahora es el soporte sustantivo del análisis general del sistema de guarderías que operan conforme a los contratos de prestación de servicios otorgados por el Instituto.

Por otra parte, durante los trabajos de investigación también obtuvimos pruebas directamente encaminadas a revelar qué pasó en la Guardería “ABC”.

De las autoridades federales, estatales y municipales se recabaron pruebas documentales que trascienden al funcionamiento y supervisión de la guardería y de los establecimientos contiguos y aledaños. Escuchamos a las autoridades del Instituto Mexicano del Seguro Social, a las

Sesión Pública Núm. 26

Lunes 1° de marzo de 2010

del gobierno del Estado de Sonora y a las del Municipio de Hermosillo, tanto a las de la administración vigente cuando ocurrió el incendio como a las de la nueva administración.

También oímos a los representantes en México de organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas, y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.

Se nos proporcionó copia certificada de diversas averiguaciones previas y procesos penales que actualmente siguen en instrucción en juzgados federales y locales. De este acervo documental cabe destacar la presencia de seis dictámenes periciales rendidos en diversas averiguaciones previas y procesos penales por peritos oficiales y no oficiales.

Una prueba de suma trascendencia para el caso de la Guardería ABC es la pericial en materia de incendios que ordenó desahogar la propia Comisión a cargo de peritos extranjeros.

Recibimos el testimonio de las mamás y de los papás de los niños afectados, de la directora y de las maestras de la guardería, de los bomberos, de los socorristas de la Cruz Roja, de agentes de policía de diversas corporaciones que prestaron ayuda, de vecinos de la guardería, de despachadores que trabajan en la gasolinera que está en la

esquina, del joven que con su camioneta hizo boquetes en una pared de la guardería, de ciudadanos valientes que sólo movidos por un admirable sentimiento de solidaridad pusieron en peligro sus vidas para rescatar a los menores.

En fin, escuchamos a verdaderos héroes anónimos que sin ningún afán de gloria auxiliaron en las tareas de rescate. Con todas las pruebas pudimos identificar el lugar exacto donde se originó la conflagración, precisar qué la causó y explicar cómo se propagó.

Un aspecto muy importante de esta investigación es el social. La Magistrada y yo, siempre tuvimos clara conciencia del profundo dolor que sufren los papás de los niños, sabíamos que encima de tan pesado duelo se sentían inmensamente agraviados porque ninguna autoridad pública prestaba oídos para escuchar sus reclamos; sin dudarle un instante, decidimos ir a Hermosillo lo antes posible para entrevistarnos con ellos, decirles quienes somos, presentarles nuestros respetos, explicarles la encomienda, decirles qué íbamos a hacer y cómo lo íbamos a hacer; había que empezar a construir nuestro trabajo sobre fuertes cimientos de confianza y la mejor manera de hacerlo fue proyectando el mensaje de que la investigación sería conducida con absoluto apego a la legalidad, a la transparencia con permanente comunicación. Tuvimos por lo menos una reunión mensual con los papás. En esas reuniones les dábamos noticia de los avances que registraba

la investigación, resolvíamos sus dudas y escuchábamos sus proposiciones. La práctica de la prueba pericial en materia de incendios a cargo de peritos extranjeros, es un ejemplo de que atendimos sus peticiones; desahogo que fue posible por cierto, gracias al decidido apoyo que nos brindó siempre el señor Ministro Presidente.

El hecho de que en el Estado de Sonora se hayan revisado ocho guarderías más de las que arrojó la muestra matemática para esa entidad federativa, es otro claro ejemplo de que durante los trabajos de investigación se tomó la opinión de los papás y cuando fue jurídicamente posible obsequiarla así se hizo sin ninguna reticencia.

Haber recibido el testimonio de decenas de personas que de una u otra forma intervinieron en las labores de auxilio, nos hizo visualizar la magnitud de la tragedia; al escuchar de las mamás y de los papás los pormenores del fatídico día, sólo podíamos mostrar nuestra solidaridad por el fallecimiento o por las lesiones del hijo con unas palabras de aliento o con un abrazo de empatía; en fin, no creemos que sea una exageración decir que nuestro trato hacia los papás fue siempre respetuoso y comedido.

Muchas cosas han cambiado hoy en el Estado de Sonora, las autoridades legisladoras ya percibieron que la sociedad revaloró un bien jurídico que tenía olvidado, o que estaba en el letargo de la inconsciencia: la protección civil,

recogieron esa nueva dimensión de ese valor social y le dieron expresión jurídica. Ahora, las leyes en ese estado sobre protección civil pretenden ser más claras, más completas y más severas en el caso de incumplimiento. Nuestra esperanza y la de toda la sociedad del Estado de Sonora, es que las autoridades administrativas no escatimen recursos humanos económicos ni materiales para hacerlas cumplir, pues esa indiferencia es la que prohíja la carencia de protección civil; además, corresponde a cada ciudadano, a cada padre, a cada madre, no abandonar en el olvido la importancia de la autoprotección, ni de la protección civil, porque ese es el requisito para que puedan exigirla del Estado. Con la interpretación de todas las normas jurídicas que estimamos aplicables y con la valoración de los elementos de juicio que reunimos durante la investigación, nosotros llegamos a las siguientes conclusiones.

Primera: Conforme a lo previsto por los artículos 123, Apartado A, fracción XXIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 203 y 213 de la Ley del Seguro Social y 171 de la Ley Federal del Trabajo, los servicios de guardería únicamente pueden ser proporcionados por el Instituto Mexicano del Seguro Social y excepcionalmente por los patrones que celebren convenios de reversión de cuotas o subrogación de servicios. El hecho de que el Consejo Técnico haya expedido disposiciones que permita la posibilidad de que terceros ajenos a la relación laboral otorguen el servicio de guardería a hijos de

derechohabientes, es una interpretación distinta a dichas normas que puede obedecer a la carencia de recursos económicos del Instituto Mexicano del Seguro Social, para instalar y operar sus propias guarderías y a la urgente necesidad de proporcionar el servicio de cientos de miles de niños anualmente.

Los contratos de prestación de servicios que actualmente ha venido otorgando el Instituto para que particulares presten el servicio de guarderías, están fundados en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y en diversos acuerdos emitidos por el Consejo Técnico; sin embargo, el Instituto carece de facultad legal para otorgarlos.

Segunda: El hecho de que actualmente estén operando once guarderías de patrones; es decir, de las verdaderamente subrogadas, es indicativo de que su diseño legal no tiene la aceptación deseable. Esta afirmación se corrobora si se tiene en cuenta que desde mil novecientos ochenta y tres, año en que empezaron a instalarse las guarderías que operan conforme a un contrato de prestación de servicios, hasta junio de dos mil nueve; es decir, en el plazo de veintiséis años, había alrededor de mil cuatrocientas ochenta con ese esquema, cuando en el plazo de treinta y seis años, teniendo presente que desde la Ley del Seguro Social de mil novecientos setenta y tres se previó

esa posibilidad hasta el día de hoy, sólo operan las once guarderías de patronos mencionadas.

Tercera: Quedó probada la hipótesis de que en el otorgamiento de los contratos, operación y vigilancia o supervisión de las guarderías, existe un desorden generalizado.

Los datos que arrojó la auditoría jurídica, practicada al número total de guarderías que funcionan conforme a un contrato de prestación de servicios, sumados a los que se obtuvieron mediante la inspección ocular que se verificó en un número representativo, son evidencia fehaciente de las siguientes cifras en los aspectos señalados.

Sólo catorce contratos de prestación de servicios del número total de mil cuatrocientas ochenta se otorgaron, habiendo quedado satisfechos todos los requisitos previos que la normatividad aplicable exige.

Once contratos se regularizaron después de su suscripción, en los demás, existe ausencia de por lo menos un requisito documental.

La operación de las prestadoras de servicios es también irregular en su inmensa mayoría, pues solamente el 0.3% de las guarderías cumple cabalmente con los requisitos exigidos para su funcionamiento.

La supervisión que ejerce el Instituto Mexicano del Seguro Social como mero control administrativo, se cumple en el 88.7% del universo, porcentaje que equivale a mil doscientas noventa y ocho guarderías.

La participación del Instituto en la supervisión que trasciende al ámbito de la protección civil, es escasa.

Aun cuando por virtud de su propia normatividad está obligado a verificar el cumplimiento de normas oficiales mexicanas que abordan esa materia y además remiten a la legislación estatal y municipal del mismo tópico, las autoridades competentes del Instituto han omitido vigilar que las prestadoras del servicio cumplan los estándares mínimos de protección civil previstos en dichas legislaciones federales, estatales y municipales.

El muestreo arroja que en todas las entidades federativas existe competencia, bien sea concurrente de autoridades estatales y municipales, o bien de unas u otras para otorgar el visto bueno de bomberos o de protección civil.

Los datos estadísticos también acreditan que en el 65.6% de las entidades federativas, la legislación prescribe que las autoridades ya sean estatales o municipales, tienen obligación de hacer visitas periódicas a este tipo de

establecimientos, y que la falta de visto bueno de bomberos o de protección civil, acarrea sanciones no sólo pecuniarias, sino también operativas.

Ahora bien, partiendo del supuesto de que las leyes exigen la satisfacción de por lo menos uno de los dos requisitos; esto es, del visto bueno de bomberos o de la constancia de protección civil, las pruebas acreditan que un alto porcentaje de guarderías no lo cumple. El 49% de prestadoras del servicio carece de la constancia de protección civil vigente, y sólo cuatrocientas siete tienen visto bueno de bomberos vigente. Lo anterior revela la existencia de un sistema normativo carente de eficacia por su inaplicación. Existe en la actualidad una clara tendencia hacia la regularización en la operación y vigilancia de las guarderías. Así lo demuestra el cumplimiento de diversos requisitos después del incendio. Esta afirmación se corrobora además con los informes del Instituto, en el sentido de que en el año dos mil diez rescindió o dio por terminados ciento veinte contratos, fundamentalmente por no cubrir aspectos de protección civil, y que a partir de este año sólo suscribió mil doscientos cuarenta contratos, cuya vigencia va de seis meses a tres años.

Cuarta: Quedó probada la existencia de un fuerte vínculo entre el desorden generalizado y la Guardería ABC. Si se toma en cuenta que las irregularidades encontradas en el otorgamiento del contrato, operación y supervisión o

vigilancia de dicha guardería, son análogas a las que adolecen la casi totalidad de las guarderías de su tipo, se llega a la unívoca conclusión de que ésta no es más que el reflejo del desorden que prevalece en aquéllas. La existencia de ese vínculo se robustece si se tiene presente que a partir del accidente que ocurrió en la Guardería ABC, las demás del universo han mostrado la clara tendencia a regularizar los tres aspectos trascendentales: el otorgamiento de los contratos, la operación y la supervisión o vigilancia, con marcado énfasis en la materia de protección civil que queda comprendida en el segundo aspecto. Las pruebas estadísticas dan noticia de que ochocientas noventa y cuatro guarderías han ejercido acciones directamente encaminadas a regularizar y/o a mejorar por lo menos uno de los tres aspectos.

Quinta: El incendio que quitó la vida a cuarenta y nueve niños y dejó lesionados a otros setenta y cinco, se originó en la bodega contigua a la Guardería ABC, donde la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Sonora tenía almacenadas grandes cantidades de documentos. Todas las pruebas periciales que se practicaron en diversas investigaciones, así como la que desahogó la Comisión Investigadora a cargo de peritos extranjeros, son coincidentes en afirmar: que la evidencia revela que la causa del incendio fue un corto circuito en el motor de un enfriador de aire conocido como “cooler”. Debido a las altas temperaturas generadas por la corriente eléctrica, diversas

partes del motor se fundieron generando la ignición del papel que estaba cerca, propagándose las llamas hacia las cajas de cartón que contenían documentos y algunas placas de vehículos. La inexistencia de un muro cortafuegos que dividiera las instalaciones de la bodega de las de la guardería, aunado a las oquedades y aperturas que había en el muro divisorio, permitió que grandes cantidades de humo tóxico, gases y calor se concentraran en el espacio que había entre el falso plafón y el techo de la nave que albergaba la guardería. Cuando el cielo raso ya no resistió el calor, cayó, permitiendo que el humo tóxico y los gases inflamables se vinieran abajo donde había oxígeno, lo que produjo un rápido e intenso flamazo en las aulas donde se encontraban los niños.

Sexta: En virtud de que en la guardería alquilada por el Estado de Sonora había trabajadores permanentes, se le considera centro laboral; consecuentemente, el patrón estaba obligado a acatar la Norma Oficial Mexicana en Materia de Prevención de Incendios en los Centros de Trabajo. La evidencia demuestra que en la bodega no había ni siquiera detectores de humo o extinguidores, ya no sistemas contra incendios a que estaba obligada por el alto riesgo en que se le clasifica por las grandes cantidades de combustible sólido que almacenaba, no existe evidencia de que las autoridades competentes estatales y municipales hubieran realizado visitas de inspección a la bodega y a la

Sesión Pública Núm. 26

Lunes 1° de marzo de 2010

guardería para verificar la existencia de los respectivos programas internos de protección civil.

Tampoco existe prueba demostrativa, de que las autoridades competentes del Instituto Mexicano del Seguro Social, hubieran emitido en su oportunidad, la certificación técnica de inmueble donde se alojaría la guardería para cerciorarse de la existencia de muros retardantes al fuego.

Séptima. En la eventual violación de garantías, pueden estar involucradas diversas autoridades del Instituto Mexicano del Seguro Social, del Gobierno del Estado de Sonora y del Municipio de Hermosillo.

Octava. Existe referencia documentada de un solo caso de negligencia médica, en los demás casos reportados no existe prueba demostrativa de que hubiera habido negligencia médica en la atención que se proporcionó a los niños y adultos que sufrieron lesiones a consecuencia del incendio ocurrido en la Guardería ABC”.

Por unanimidad de votos el Tribunal Pleno tuvo por recibido el citado informe y por cumplido lo establecido en la Regla 6 del Acuerdo General Plenario 16/2007; además, ordenó su publicación en la página de Internet de este Alto Tribunal. También determinó, por unanimidad de votos, que la referida Comisión funcionará hasta el quince marzo del año en curso.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia dio autorización a los señores Magistrados Mota Cienfuegos y Ronzon Sevilla para retirarse del salón de Plenos.

**II. TURNO DEL INFORME PRELIMINAR
RELATIVO A LA INVESTIGACIÓN DE LOS
HECHOS ACAECIDOS EL 5 DE JUNIO DE 2009,
EN LA GUARDERÍA “ABC”, SOCIEDAD CIVIL EN
LA CIUDAD DE HERMOSILLO, SONORA.**

A petición del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia el secretario general de acuerdos informó que en la sesión del catorce de agosto de dos mil siete el Pleno de este Alto Tribunal, en cumplimiento de lo dispuesto en la regla 22 del Acuerdo General 16/2007 en el que se establecen las reglas a que deberán sujetarse las comisiones de investigación que se formen con motivo del ejercicio de la facultad consignada en el artículo 97, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, acordó por unanimidad de once votos, mediante un sorteo, el turno conforme al cual, en su caso, se remitirá el informe preliminar elaborado por una Comisión a un Ministro para la elaboración del dictamen que deberá presentar al Pleno. El turno que se aprobó es el siguiente:

1. Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo
2. Ministro Mariano Azuela Güitrón
3. Ministro José Fernando Franco González Salas
4. Ministro Genaro David Góngora Pimentel
5. Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia
6. Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas
7. Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano
8. Ministro José Ramón Cossío Díaz
9. Ministro Sergio A. Valls Hernández
10. Ministro Juan N. Silva Meza
11. Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos

En la sesión celebrada el trece de marzo de dos mil ocho, en relación con la solicitud número 2/2006 de ejercicio de la facultad en comento, respecto de los hechos acaecidos el tres y cuatro de mayo de dos mil seis en los poblados de Texcoco y San Salvador Atenco, Estado de México, se acordó remitir el informe preliminar al señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo.

Posteriormente, en la sesión celebrada el veintiséis de marzo del año dos mil nueve, en relación con la solicitud número 1/2007 de ejercicio de la facultad de mérito respecto de los hechos acaecidos de mayo de dos mil seis al dieciséis de julio de dos mil siete en la Ciudad de Oaxaca, así como lo acaecidos el dieciséis de julio de dos mil siete en el Cerro del Fortín en la misma Ciudad de

Sesión Pública Núm. 26

Lunes 1° de marzo de 2010

Oaxaca, Estado de Oaxaca, se acordó remitir el informe preliminar al señor Ministro Mariano Azuela Güitrón.

El señor Ministro Franco González Salas planteó su impedimento para conocer del referido informe preliminar y para elaborar el dictamen que al efecto deberá someterse a la consideración del Pleno de este Alto Tribunal al existir la interrogante sobre si puede encontrarse incurso en alguna de las causas de impedimento previstas en el artículo 146 de la ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en virtud de que de los años dos mil a dos mil cuatro ocupó el cargo de Subsecretario de Trabajo y Previsión Social de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, que por disposición legal forma parte del Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social y reiteró que, en caso de que el Tribunal Pleno no lo declarara impedido, su tarea en el caso sería transparente, honorable e imparcial.

El señor Ministro Cossío Díaz estimó que al ser la solicitud de la facultad de investigación una figura no prevista en la Ley de Amparo, no se actualizan los supuestos previstos en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por lo que reiteró su confianza respecto a la actividad que desempeñará el señor Ministro Franco González Salas en caso de no declararse impedido para la resolución del asunto.

El señor Ministro Aguirre Anguiano manifestó que las causales para estar imposibilitados para la resolución del asunto implican toda posibilidad en la decisión de un asunto jurisdiccional, por lo que al no tratarse de un asunto de ese índole y el pronunciamiento que se haga al respecto no sería una resolución jurisdiccional sino un pronunciamiento judicial, estimó que el señor Ministro Franco González Salas no se encontraba impedido para la resolución del asunto.

El señor Ministro Valls Hernández señaló que entre mil novecientos noventa y tres y mil novecientos noventa y nueve se desempeñó como Subdirector General Jurídico y posteriormente como Director Jurídico en el Instituto Mexicano del Seguro Social por lo que planteó la posibilidad de presentarse en alguna causa de impedimento respecto del tema.

Sometido a votación el impedimento planteado por el señor Ministro Franco González Salas se manifestó unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, 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 no está incurso el referido señor Ministro en causa de impedimento para conocer el informe preliminar realizado

por la Comisión integrada para investigar los hechos acaecidos en la Guardería ABC en la Ciudad de Hermosillo, Sonora, y para elaborar el dictamen que al efecto será sometido a la consideración del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sometido a votación el impedimento planteado por el señor Ministro Valls Hernández se manifestó unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia en el sentido de que no está incurso el referido señor Ministro en causa de impedimento para conocer del informe preliminar realizado por la Comisión integrada para investigar los hechos acaecidos en la Guardería ABC en la Ciudad de Hermosillo, Sonora, y para pronunciarse sobre el dictamen que al efecto será sometido a la consideración del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En virtud de lo anterior, por unanimidad de diez votos, con fundamento en lo previsto en la regla 22 del Acuerdo General 16/2007 en el que se establecen las reglas a que deberán sujetarse las comisiones de investigación que se formen con motivo del ejercicio de la facultad consignada en el artículo 97, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

se determinó turnar el informe preliminar y el expediente relativo al ejercicio de la facultad de investigación número 1/2009, formulada por el señor Ministro Valls Hernández, a que se refiere el segundo párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto de los hechos acaecidos el 5 de junio de 2009, en la Guardería “ABC”, Sociedad Civil en la Ciudad de Hermosillo, Sonora, al señor Ministro Franco González Salas.

En relación con el turno aprobado por el Pleno de este Alto Tribunal en la sesión celebrada el catorce de agosto de dos mil siete, por unanimidad de once votos se determinó que los señores Ministros Aguilar Morales y Zaldívar Lelo de Larrea sustituyan, respectivamente, a los entonces señores Ministros Azuela Güitrón y Góngora Pimentel.

III. APROBACIÓN DE ACTA

Proyecto de acta relativa a la Sesión Pública número Veintiséis, Ordinaria, celebrada el jueves veinticinco de febrero de dos mil diez.

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

IV. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Ordinaria para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el lunes primero de marzo de dos mil diez:

I. 121/2008

Acción de inconstitucionalidad número 121/2008, promovida por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en contra de la Asamblea Legislativa y del Jefe de Gobierno de la mencionada entidad, demandando la invalidez de los artículos 11, segundo párrafo, 24, 27, 32 y transitorio Sexto de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial de la entidad el veintiuno de octubre de dos mil ocho. En el proyecto formulado por el señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo se propuso: *“PRIMERO.- Es procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad 121/2008, promovida por Emilio Álvarez Icaza Longoria, en su carácter de Presidente y representante legal de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. SEGUNDO. Se reconoce la validez de las normas contenidas en los artículos 11, párrafo segundo, 24, 27, 32 y sexto transitorios de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Distrito Federal, publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal. TERCERO. Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”*.

El señor Ministro ponente Gudiño Pelayo expuso una síntesis de las consideraciones de su proyecto en cuanto sustentan las propuestas contenidas en los puntos resolutivos.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno los considerandos Primero “Competencia”; Segundo “Oportunidad”; Tercero “Legitimación de quien promueve la acción” y Cuarto “Causales de improcedencia hechas valer” respecto de los cuales los señores Ministros manifestaron su unánime conformidad.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el Considerando Séptimo “Estudio de fondo”, en cuanto sustenta las propuestas contenidas en los puntos resolutivos de declarar procedente pero infundada la acción de inconstitucionalidad y reconocer la validez de las normas contenidas en los artículos 11, segundo párrafo, 24, 27, 32 y sexto transitorio de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Distrito Federal, al resultar infundados los argumentos de la parte actora, ya que no se actualiza la inconstitucional alegada, toda vez que del texto de los artículos 102, apartado B y 113 constitucionales, se desprende, por un lado, que los organismos de defensa de los derechos humanos sólo tienen competencia para formular recomendaciones, con rango no vinculatorio, y cuya finalidad última es la de propiciar una cultura de respeto a los

derechos humanos; las reclamaciones de indemnización por responsabilidad del Estado se sujetarán a los límites y procedimientos que establezca la ley ordinaria, es decir, se faculta a los órganos legislativos correspondientes a emitir las leyes que fijarán las reglas para efectuar los reclamos en materia de responsabilidad, de lo que deriva que, constitucionalmente, los particulares afectados por la actividad administrativa irregular del Estado no tienen acceso automático o instantáneo a la indemnización correspondiente, sino que deben sujetarse a procedimientos establecidos en ley, a efecto de demostrar o justificar la procedencia de la indemnización; por otro lado, la Constitución no establece a favor de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal ni de ningún otro organismo protector de los derechos humanos, la posibilidad de que sus recomendaciones tengan un efecto mayor al de constituir una recomendación; esto es, no prevé en ningún momento que tales recomendaciones en sí mismas consideradas posean carácter ejecutivo o ejecutable para reclamar un derecho en contra del Estado; por otro lado, los artículos sexto transitorio, 24, 27 y 32 impugnados no violan el artículo 113 constitucional, por impedir o complicar el ejercicio del derecho a exigir indemnización por la actividad irregular del Estado, antes bien, dichos preceptos lo que hacen es instrumentar el medio mediante el cual ese derecho puede verse satisfecho; por otra parte, el establecimiento de un plazo de prescripción para reclamar la indemnización se disimula con los requisitos que

válidamente pueden imponer los legisladores para el ejercicio de acciones; y que si bien el numeral 11, segundo párrafo, de la ley impugnada previene la imposición de multas y no contempla expresamente el caso de jornaleros, obreros o asalariados, debe estimarse que esa omisión no conculca lo previsto en el artículo 21 constitucional (ni del 1° ni el 22 en vía de consecuencia), sino que configura una norma complementaria a cualquier otra que, en el nivel de ley ordinaria, establezca la imposición de multas en la esfera administrativa.

El señor Ministro Cossío Díaz precisó que en el proyecto no se abordan los planteamientos que se hacen valer en cuanto a una violación de lo previsto en tratados internacionales, siendo conveniente que se respondan los respectivos conceptos de invalidez. Agregó que se está abordando el problema por preceptos constitucionales concretos como el relativo al artículo 22 constitucional; sin embargo, estimó que no se está dando contestación cabal a dicho concepto de invalidez, por lo que debía rehacerse el estudio de esa parte del proyecto para determinar si se dan o no las violaciones que se hacen valer a instrumentos internacionales.

El señor Ministro Aguilar Morales estimó relevante para la precisión de este asunto, que se determinara si los parámetros previstos en el artículo 21 constitucional son aplicables respecto de las leyes, ya que tradicionalmente se

Sesión Pública Núm. 26

Lunes 1° de marzo de 2010

ha sostenido que lo previsto en ese numeral únicamente es aplicable a los reglamentos administrativos, pues de ello dependerá la respuesta que se dé a los respectivos planteamientos de invalidez.

También propuso que el proyecto estableciera con claridad si el artículo 11 impugnado prevé un procedimiento claro para la imposición de la multa, ya que ello se planteó en la demanda respectiva.

El señor Ministro Aguirre Anguiano estimó que en el proyecto se considera que se violan ciertos artículos de algunos tratados de derechos humanos, lo que no tendría problema abordarse, pues únicamente se pretende invertir el orden de la jerarquía de los tratados en relación con la Constitución Federal.

Agregó que si la recomendación de la Comisión de Derechos Humanos fuera vinculatoria ello implicaría terminar con el proceso jurisdiccional en todo el país, por lo que está a favor del proyecto sin menoscabo de que resulta necesario que se atienda a las violaciones a tratados internacionales y se defina lo precisado por el señor Ministro Aguilar Morales.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se manifestó a favor del sentido del proyecto mas no respecto de las consideraciones que lo sustentan ya que debieron haberse abordado en una forma diversa, pues se debería de abordar,

en primer término, lo relativo al derecho a la reparación del daño.

Agregó que es válido que las Comisiones de Derechos Humanos hagan valer en las acciones de inconstitucionalidad vulneraciones a su esfera competencial, pues indirectamente, al afectarse su competencia, se podría entender que se afecta la defensa de los derechos que tutela interpretando en un sentido amplio el artículo 105 constitucional.

Estimó que el procedimiento que prevé la ley de la materia es ágil y no impide hacer efectivo el derecho a la reparación del daño, por lo que no hay violación alguna a la Constitución General. Propuso abordar lo relativo a la naturaleza de las recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, las que no se ven alteradas con la respectiva reforma legal.

Por ende, estimó que es necesario primero realizar un análisis sobre por qué el procedimiento previsto en la ley impugnada vulnera o no el derecho a la reparación del daño, considerando que dicho procedimiento no es contrario a lo previsto en la Constitución.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas se manifestó a favor del proyecto, señalando que en cuanto a la legitimación activa de la Comisión de Derechos

Sesión Pública Núm. 26

Lunes 1° de marzo de 2010

Humanos del Distrito Federal se presenta la ocasión para que este Tribunal determine los alcances de dicha legitimación cuando se trata de leyes que vulneren derechos consagrados en la Constitución General, para precisar en qué casos dichos órganos pueden promover acciones de inconstitucionalidad. En el caso, consideró que se trata de normas que afectan la competencia de la Comisión promovente en tanto que las normas impugnadas podrían coartar el mecanismo de tutela de carácter no jurisdiccional, para la protección de los derechos humanos.

La señora Ministra Luna Ramos consideró que lo indicado por el señor Ministro Cossío Díaz es relevante en tanto que en la demanda los conceptos de invalidez se refieren a aspectos que no se responden en el proyecto, especialmente a tratados internacionales.

Agregó estar en contra de que los tratados internacionales estén por encima de las leyes federales o locales por lo que estaría en contra del estudio que se propone realizar, pues debe confrontarse la norma impugnada con lo establecido en la Constitución. Además, estimó que falta un estudio relacionado con los conceptos de invalidez sobre si la reparación del daño sufrido resulta violatoria de los artículos 113 y 133 constitucionales, estimando que no se da violación a ninguno de los dos, lo que podría desarrollarse en el engrose.

Por lo que se refiere a la multa impugnada, consideró que es necesario determinar el alcance de lo previsto en el artículo 21 constitucional, ya que en la foja treinta y cinco del proyecto se dice que la norma impugnada no puede ser violatoria de la Constitución en virtud de que el legislador estableció que se deben tomar en cuenta las circunstancias del caso y la respuesta a la violación al citado precepto constitucional se da señalando que las limitantes previstas en éste son de aplicación directa, acudiendo para ello a las tesis sobre la vinculatoriedad de la garantía de audiencia. Al respecto, sostuvo no compartir dicho criterio pues ello implicaría el ejercicio de un control difuso, sin que sea aplicable la tesis de la aplicación directa de la garantía de audiencia; agregando que se manifestaría en contra de la declaratoria de constitucionalidad del artículo 11 impugnado.

El señor Ministro Cossío Díaz indicó que a foja doce del proyecto se prevé en el primer concepto de invalidez que “se viola lo dispuesto en el artículo Sexto Transitorio de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Distrito Federal a los preceptos 102, Apartado B; 103 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”; en tanto que a foja trece del mismo se señala que existe una supremacía constitucional y después, la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales forman parte del orden jurídico.

Precisó lo planteado en la demanda en cuanto a la violación a diversos instrumentos internacionales, citando diversos asuntos resueltos por la Corte Interamericana, indicando que en la demanda se sostiene que la Convención Americana debe interpretarse conforme a los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de donde surge que la pretensión de la Comisión actora no es simplemente que se resuelva con base en la tesis McCain, sino que si el derecho a la reparación que está señalado el derecho interamericano es o no aplicable al caso concreto a la luz de las determinaciones de la Corte Interamericana.

Por ende, consideró que el estudio debía ser mucho más complejo, por lo que solicitó que el asunto se retire y se haga cargo de contestar sobre el valor jurisprudencial de las sentencias de la Corte Interamericana y aun cuando los argumentos parecieran excedidos, sería necesario que este Alto Tribunal se pronunciara sobre si aplica el texto de la Convención Americana de Derechos Humanos como realiza su interpretación o bien, si para ello, acude a los fallos de la referida Corte tomando en cuenta las sentencias de los casos “Algodonero” y “Radilla”, señalando que en este asunto, a diferencia que en el “Caso Castañeda”, sí se plantea cuál es el sentido que la Corte Interamericana ha dado a diversos preceptos de la mencionada convención.

El señor Ministro Valls Hernández solicitó que antes de participar sería conveniente determinar si el asunto se retirará o no.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló que existen tres temas relevantes; primero, si se pueden responder los planteamientos de inconstitucionalidad de una ley por ser violatoria de un tratado internacional; segundo, cuál es el alcance de lo previsto en el artículo 21 constitucional en cuanto a las multa previstas en una ley; y, tercero, el alcance de la suplencia de la queja en acciones de inconstitucionalidad.

El señor Ministro Aguilar Morales manifestó que son de gran relevancia los planteamientos sobre la posibilidad de hacer valer violaciones a tratados internacionales y sobre la fuerza vinculatoria de los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, lo que podría ser suficiente para el retiro del asunto con base en un nuevo estudio.

El señor Ministro Silva Meza señaló coincidir con la propuesta de retirar el asunto, existiendo ya fallos relevantes de la referida Corte en relación con el Estado Mexicano.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó que es necesario realizar el estudio en los términos en que está planteado, recordando que en el caso “Radilla” fue condenado el Estado Mexicano y se determinó

que el Poder Judicial de la Federación debe interpretar la Constitución General de la República en los términos en que lo realizó la Corte Interamericana de Derechos Humanos, aunado a que se vinculó al Estado Mexicano a que se divulguen entre todos los jueces federales, los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, lo que lleva a la reflexión sobre si la jurisprudencia de dicha Corte es vinculatoria para los Tribunales del Estado Mexicano, por lo que solicitó al señor Ministro Gudiño Pelayo que el estudio se realice tomando en cuenta el caso “Radilla”, sumándose al retiro del proyecto.

En cuanto al artículo 21 constitucional señaló que no es aplicable a las leyes lo previsto en éste, recordando que por lo que se refiere al arresto se sostuvo que la privación de la libertad únicamente puede darse en los casos previstos en la Constitución General, por lo que si en dicho numeral se establecía un plazo máximo de la privación de libertad, se estimaron inconstitucionales las leyes que permitían un arresto mayor al de treinta y seis horas. Incluso, se determinó la inconstitucionalidad del arraigo al no existir base constitucional para ello.

Estimó que, en el caso de multas, la cuestión es diversa, pues la máxima es de un día de ingreso personal, lo que afectaría gravemente a las leyes que contienen multas mucho más allá del ingreso personal diario, lo que expresó como preocupación personal.

El señor Ministro Aguirre Anguiano señaló que no podrá superar las peticiones de nuevo estudio para aplazamiento; sin embargo, estimó que a su juicio ello no es necesario. Recordó que en el “Caso Castañeda” resuelto por la Corte Interamericana se determinó que la Constitución Mexicana, tratándose de asuntos en materia electoral, relativos a las candidaturas personales, no prevé un recurso efectivo para dar la posibilidad de impugnar una violación a derechos humanos en esta materia. Estimó que en este asunto hay una diferencia radical consistente en que el actor de esta acción de inconstitucionalidad pretende que sus resoluciones sean verdad legal lo que evidentemente es infundado, con lo que se eliminan los demás aspectos.

El señor Ministro Gudiño Pelayo señaló que los planteamientos sobre tratados internacionales tienen como única finalidad demostrar que el derecho internacional establece como obligación para los Estados la reparación del daño causado por violación de derechos humanos, lo cual, de conformidad con lo previsto en el artículo 113 constitucional, parece innecesario, ya que nuestra Constitución reconoce el derecho a la reparación y lo que en realidad pretende la parte actora es que se declare la inconstitucionalidad de la reforma legal en virtud de la cual se modificó una norma que establecía que la recomendación, por sí sola, otorga un título suficiente para exigir la reparación del daño, lo cual afecta su esfera de

Sesión Pública Núm. 26

Lunes 1° de marzo de 2010

competencia constitucional y, en vía de consecuencia, los derechos de los gobernados. Agregó que en la demanda a fojas veintitrés, veintiséis y treinta y cuatro se condensa su pretensión.

Agregó que para corroborar el argumento central de la accionante se deben tomar en cuenta tres situaciones: primero, sus consideraciones son de derecho internacional, se encuentran insertas en lo que denominó como pronunciamiento previo a la expresión de conceptos de violación, en la que se fijan premisas pero no conceptos de invalidez; segundo, en la parte en la que se hace referencia a la tesis aislada relativa a tratados internacionales, con el fin de sostener que está obligada a fundamentar su actuación en el orden jurídico mexicano y en el instrumento internacional en materia de derechos humanos; y tercero, los preceptos que cita de instrumentos internacionales y las opiniones que se transcriben de organismos internacionales son unívocas en cuanto a que los Estados tienen el deber de garantizar la reparación económica, por los daños motivados, por la actuación irregular de sus agentes, lo que tiene concordancia con lo previsto en el artículo 113 constitucional, por lo que consideró que el proyecto estudia lo efectivamente planteado; y desde luego, resulta omiso al abordar un tema no planteado por la parte inconforme.

Agregó que en relación con la suplencia de la queja es necesario determinar si únicamente se contrastarán los

Sesión Pública Núm. 26

Lunes 1° de marzo de 2010

artículos impugnados con los tratados internacionales o si bien, todo el contenido de la ley respectiva, estimando que este último no es adecuado.

Consideró que no tiene inconveniente en acoger la interpretación del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia en cuanto al alcance del artículo 21 constitucional, para concluir que es infundado el planteamiento ya que se trata de una ley y no de un reglamento.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea estimó que se han dado las razones por las cuales, en este caso en concreto, no es necesario realizar un análisis mayor ya que bastaría con que se agregara al proyecto lo que antes se ha indicado. En el caso de que se retire el asunto estimó inconveniente fijar lineamientos al Ponente, pues tal vez no sea el caso para revisar la vinculatoriedad de lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Para el caso de que se retire el asunto, señaló que en la foja treinta y cinco del proyecto se indica que la multa impugnada no desalienta la promoción de reclamaciones de indemnización por daño patrimonial a cargo del Distrito Federal, ya que dicho precepto sólo prevé la multa para aquellas personas que sabiendo que no sufrieron un daño patrimonial, producto de una actuación irregular del Estado promuevan sin motivo y traten de obtener un provecho del erario estatal, considerando que es necesario realizar una

Sesión Pública Núm. 26

Lunes 1° de marzo de 2010

interpretación conforme del impugnado artículo 11 controvertido, ya que hace referencia a diversos supuestos.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia precisó que la suplencia de la queja no podría ir más allá de los preceptos impugnados, aunado a que su observación es sobre el párrafo segundo del artículo 11 controvertido, considerando que la multa allí establecida, para el caso de que se estime infundada la promoción, resulta excesiva.

El señor Ministro Cossío Díaz indicó que en el caso de retirarse el proyecto ya no sería necesario entrar al estudio sobre la validez de diversos preceptos, siendo conveniente analizar si las sentencias de la Corte Interamericana son vinculatorias o no para esta Suprema Corte.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia precisó que las opiniones previas no son propiamente lineamientos sino únicamente propuestas para que sean valoradas por el señor Ministro Ponente Gudiño Pelayo.

El señor Ministro Franco González Salas estimó conveniente que el señor Ministro ponente conozca las objeciones a su proyecto para que presente en el nuevo y las valore.

El señor Ministro Aguilar Morales indicó que en cuanto a la multa que se impondría cuando la queja fuera infundada

Sesión Pública Núm. 26

Lunes 1º de marzo de 2010

sería necesario tomar en cuenta que se están haciendo valer violaciones a derechos humanos, lo que resulta relevante analizar.

El señor Ministro Gudiño Pelayo manifestó que retira el asunto y se hará cargo del estudio sobre los tratados internacionales, por lo que por unanimidad de votos se determinó retirarlo.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia precisó que el informe preliminar relativo a la Solicitud de ejercicio de la facultad de investigación número 1/2009, formulada por el señor Ministro Valls Hernández, a que se refiere el segundo párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto de los hechos acaecidos el 5 de junio de 2009, en la Guardería “ABC”, Sociedad Civil en la Ciudad de Hermosillo, Sonora, ya es consultable en la página de internet de este alto Tribunal y a sugerencia del señor Ministro Franco González Salas se precisó que los plazos para el procedimiento que debe desarrollarse se iniciarán una vez que se formalice la entrega de la totalidad del expediente relativo a la facultad de investigación de mérito.

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

II. 1257/2008

Expediente varios número 1257/2008 del incidente de incompetencia por declinatoria en el juicio ordinario mercantil 379/06, promovido por Grupo Opción Inmobiliaria, sociedad anónima de capital variable, en contra del Consejo de la Judicatura Federal y otros. En el proyecto formulado por la señora Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas se propuso: *“PRIMERO. Es fundada la excepción de incompetencia por declinatoria opuesta por el Consejo de la Judicatura Federal y el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles, por conducto del Titular de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, en el juicio ordinario mercantil 379/2006, del índice del Juzgado Decimosexto de lo Civil del Distrito Federal. SEGUNDO. El Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver el juicio promovido por la persona moral denominada Grupo Opción Inmobiliaria, Sociedad Anónima de Capital Variable, por conducto de su apoderado legal, demandó de Autoconstrucción, Sociedad Anónima de Capital Variable; Banca Serfin, Sociedad Anónima; Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Serfin, División Fiduciaria; e Instituto de Especialistas en Concursos Mercantiles, en términos de lo previsto en el considerando último de la presente resolución. TERCERO. Radíquense los autos en esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, a efecto de que, una vez resuelta la acción principal, se resuelva lo que conforme a derecho corresponda respecto de la demanda entablada en contra del Consejo de la*

Sesión Pública Núm. 26

Lunes 1° de marzo de 2010

Judicatura Federal y el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles”.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia planteó su impedimento para conocer del presente asunto en virtud de que en el juicio respectivo es parte el Consejo de la Judicatura Federal, cuya presidencia le corresponde, por lo cual para pronunciarse sobre el referido impedimento el señor Ministro Aguirre Anguiano, en términos de lo previsto en el artículo 13 y Décimo Primero Transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su carácter de Ministro decano, asumió la presidencia del Pleno.

El señor Ministro Aguilar Morales planteó que por las mismas razones expresadas por el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia se encuentra impedido para conocer del presente asunto.

A propuesta del señor Ministro Cossío Díaz, por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente en funciones Aguirre Anguiano en votación económica se determinó que el señor Ministro Aguilar Morales sí puede participar en la calificación del impedimento planteado por el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia.

El señor Ministro Franco González Salas estimó que ante los planteamientos realizados por el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia resulta patente que éste se encuentra impedido para conocer del presente asunto.

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 en funciones Aguirre Anguiano se determinó que el señor Ministro Ortiz Mayagoitia se encuentra impedido para conocer del presente asunto al encontrarse incurso en la causa prevista en la fracción XVII del artículo 39 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

En relación con el impedimento planteado por el señor Ministro Aguilar Morales, el señor Ministro Franco González Salas precisó que debe estimarse actualizada la causa respectiva.

Por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente en funciones Aguirre Anguiano se determinó que el señor Ministro Aguilar Morales se encuentra impedido para conocer del presente asunto al encontrarse incurso en

Sesión Pública Núm. 26

Lunes 1º de marzo de 2010

la causa prevista en la fracción XVII del artículo 39 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

A solicitud del señor Ministro Presidente en funciones Aguirre Anguiano, la señora Ministra ponente Sánchez Cordero de García Villegas expuso una síntesis de las consideraciones de su proyecto en cuanto sustentan las propuestas contenidas en los puntos resolutivos.

El señor Ministro Presidente en funciones Aguirre Anguiano sometió a la estimación del Tribunal Pleno la propuesta contenida en el proyecto.

El señor Ministro Cossío Díaz se manifestó en contra del proyecto. Agregó que en los puntos resolutivos en los que se declara fundada la excepción de incompetencia, se determina que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver el presente asunto y que se radicarán los autos en este Alto Tribunal a efecto de que una vez resuelta la acción principal se resuelva conforme a derecho.

Estimó que este Alto Tribunal no es competente para conocer del asunto porque el artículo 18 del Código Federal de Procedimientos Civiles prevé “Los negocios de la competencia de la Suprema Corte, hecha excepción de los procedimientos de amparo se verán siempre por el Tribunal Pleno en única instancia, los restantes negocios de

competencia federal cuando no exista ley especial se verán por los juzgados de distrito en primer grado y en apelación ante los colegiados en los términos que sea procedente el recurso”, por lo que estimó que en el presente asunto no es aplicable lo previsto en la fracción XX del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que señala que “El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones: ...para conocer sobre la interpretación y resolución de los conflictos que se deriven de contratos o cumplimiento de obligaciones contraídas por particulares o dependencias públicas con la Suprema Corte de Justicia o con el Consejo de la Judicatura Federal”, por lo que estimó que el Instituto Federal de Especialistas en Concursos Mercantiles cuenta con la autonomía suficiente para responder de sus propias obligaciones, sin que dependa del Consejo de la Judicatura Federal.

Por ende, consideró que si no se cuenta con competencia para resolver en esos términos, la competencia corresponde a la prevista en el primer párrafo del citado artículo 18; y al tratarse de un asunto de un juez de Distrito, el artículo 53, fracción VI, del referido ordenamiento prevé que los jueces de Distrito civiles federales conocerán de las controversias ordinarias en que la Federación fuere parte. Por ende, se trata de un asunto de daño moral planteado contra el referido Instituto.

Además, consideró que no se trata de una acción accesorio, sino de dos acciones principales; la del Instituto Federal de Especialistas en Concursos Mercantiles al no considerar la fianza de referencia y otra, relativa a las empresas, pues la condena de ambas no están relacionadas ni tienen un grado de dependencia, por lo que insistió que se trata de dos acciones principales con pretensiones separadas o diversas; por lo que estimó que el asunto debía volver a un juez federal civil para que resuelva la totalidad del asunto.

El señor Ministro Gudiño Pelayo manifestó se debían abordar dos temas: primero, que la facultad para resolver la competencia correspondería a las Salas de este Alto Tribunal, de conformidad con el artículo 21, fracción VI, de la referida Ley Orgánica; y segundo, respecto a favor de quién se va a determinar la competencia.

El señor Ministro Silva Meza señaló que el Poder Judicial de la Federación debía conocer del asunto que involucra al Consejo de la Judicatura Federal, a través del Instituto Federal de Especialistas en Concursos Mercantiles, conforme a lo previsto en la fracción III del artículo 104 de la citada ley, pero estimó que el asunto no debía ser puesto a consideración del Pleno, pues no se trata de un juicio ordinario civil que verse sobre contratos o cumplimientos de obligaciones contraídas por particulares con la Suprema

Corte de Justicia de la Nación o con el Consejo de la Judicatura Federal, puesto que se trata de una acción por el pago de una indemnización por daño moral, por lo que un juez de Distrito en materia civil debe conocer del asunto pues no se trata de una acción accesoria y una principal, sino de dos acciones principales diversas.

Señaló que su posición respecto al asunto sería declarar que el Pleno de este Alto Tribunal es incompetente para conocer del juicio de origen pues es parte de la Federación, de manera que corresponde conocer de éste a un juez de Distrito y no dividir la continencia de la causa, no por las diferentes acciones, sino por las personas demandadas, por lo que no comparte la propuesta del proyecto.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se manifestó a favor de la postura de los señores Ministros Cossío Díaz y Gudiño Pelayo, pues estimó que el asunto debió resolverse en la Sala y no en el Pleno de este Alto Tribunal; sin embargo, el asunto ya se está analizando por el Pleno.

Estimó que el órgano competente para conocer del asunto sería un juez de Distrito y no la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Agregó que también está de acuerdo en que no es posible dividir la causa puesto que no se puede resolver una

Sesión Pública Núm. 26

Lunes 1° de marzo de 2010

parte por un juez y otra por la Sala competente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, toda vez que se trata de una unidad.

La señora Ministra Luna Ramos hizo referencia a que en este asunto ya se determinó que el órgano competente para analizar este problema de competencia es el Tribunal Pleno. Agregó que en el caso concreto se debía determinar cuál es el órgano competente para conocer de la demanda de daño moral promovida por algunos particulares y determinadas autoridades, entre las que se encuentra el Instituto Federal de Especialistas en Concursos Mercantiles. Por tanto, se manifestó en contra del proyecto pues no se puede dividir la causa y se manifestó por la postura de algunos señores Ministros respecto a que debía de conocer del asunto un juez de Distrito, toda vez que el referido Instituto no es una autoridad independiente, sino un órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal, como parte de la Federación.

Mencionó que se está frente a un procedimiento de carácter ordinario; sin embargo, este Alto Tribunal no puede decidir si es el juez de Distrito la autoridad competente, pues no se está frente a un juicio de amparo.

Agregó que las autoridades del orden común son incompetentes para conocer del asunto al tratarse del Instituto Federal de Especialistas en Concursos Mercantiles,

como parte del Consejo de la Judicatura Federal y que, como no se está tampoco en un juicio de amparo, lo procedente es dejar a salvo los derechos para que los hagan valer en la vía que consideren conveniente, haciendo notar que no es el Tribunal Superior de Justicia el competente.

El señor Ministro Gudiño reiteró que ya se determinó que conociera este Pleno del problema competencial, por lo que sugirió se mencione que el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resulta competente para conocer y resolver el presente incidente de competencia y, en virtud de lo determinado por el Tribunal Pleno, citar los artículos de la atracción, por lo que de esta forma queda subsanado el problema.

El señor Ministro Presidente en funciones Aguirre Anguiano consultó a la señora Ministra ponente Sánchez Cordero de García Villegas si retiraría el proyecto.

La señora Ministra ponente Sánchez Cordero de García Villegas señaló que el asunto puede resolverse con las opiniones vertidas concluyendo que la competencia para conocer de la demanda respectiva corresponde a un juez de Distrito.

El señor Ministro Cossío Díaz manifestó que técnicamente la señora Ministra Luna Ramos tiene razón en cuanto a que en el resolutivo se dejen a salvo los derechos;

sin embargo, los argumentos deben expresar que no es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sino un juez de Distrito en materia civil el órgano competente para conocer del asunto, lo que fue aceptado por la señora Ministra ponente Sánchez Cordero de García Villegas.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea señaló que no es así como se tramita una competencia por declinatoria, pues una vez resuelta ésta, se deben remitir los autos al Tribunal que este Pleno considere competente, aun cuando no se trate de un juicio de amparo, en virtud de que existe norma expresa al respecto en el Código Federal de Procedimientos Civiles.

El señor Ministro Franco González Salas, con base en lo establecido en el artículo 18 del Código Federal de Procedimientos Civiles estimó que no afectaría que se resolviera por cualquiera de las dos vías, considerando correcto remitir los autos al juzgado de Distrito que corresponda.

La señora Ministra ponente Sánchez Cordero de García Villegas señaló que se está en posibilidad de remitir los autos al juzgado de distrito que corresponda, o bien, reservar la jurisdicción en términos de lo señalado por la señora Ministra Luna Ramos.

Sesión Pública Núm. 26

Lunes 1° de marzo de 2010

La señora Ministra Luna Ramos señaló que la substanciación de la incompetencia, de conformidad al artículo 34 del Código Federal de Procedimientos Civiles se refiere a la tramitación de ésta por el propio Tribunal Superior de Justicia y no del caso cuando, como en la especie, es la Suprema Corte de Justicia la que resuelve.

El señor Ministro Presidente en funciones Aguirre Anguiano consideró que la resolución correcta es que, con independencia del fundamento, se envíen los autos al juez de Distrito.

El señor Ministro Silva Meza hizo referencia a un precedente similar de este Alto Tribunal, de dos mil cinco, en el que se considera que éste no es el órgano competente para conocer y resolver en ese asunto al no estar comprendido en ninguno de los supuestos establecidos en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, como se ha manifestado por algunos de los señores Ministros, para lo que hizo mención de los puntos resolutivos aprobados en dicho asunto en los siguientes términos: “Primero: Se revoca la determinación adoptada por el Tercer Tribunal Unitario”. Segundo: que este para este caso el Primero: “Este Alto Tribunal carece de competencia para conocer del juicio promovido” por que es el juicio de origen; Segundo: Devuélvanse los autos al Juez Cuarto de Distrito en Materia Civil o al juez al que corresponda, para los efectos de su competencia, en los términos precisados en el último

considerando de esta resolución”; por lo que la remisión al juez de Distrito fue como ahora se propone, pero previa a la determinación de incompetencia para conocer del juicio de origen.

Sometido a votación el proyecto modificado en cuanto al fundamento para remitir la demanda a un juez de Distrito civil federal, por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente en funciones Aguirre Anguiano se determinó citar para tal efecto el artículo 18 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Sometido a votación el proyecto modificado en cuanto propone determinar que la competencia para conocer de la demanda de la que derivó el juicio ordinario mercantil 379/2006, del índice del Juzgado Decimosexto de lo Civil del Distrito Federal, recae en el juez de distrito en materia civil con residencia en el Distrito Federal en turno, se aprobó por unanimidad de nueve votos de los Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente en funciones Aguirre Anguiano.

En consecuencia los puntos resolutivos se aprobaron en los siguientes términos:

“PRIMERO. Es fundada la excepción de incompetencia por declinatoria opuesta por el Consejo de la Judicatura Federal y el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles, por conducto del Titular de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, en el juicio ordinario mercantil 379/2006, del índice del Juzgado Decimosexto de lo Civil del Distrito Federal.

SEGUNDO. En términos de lo previsto en el artículo 18 del Código Federal de Procedimientos Civiles, la competencia para conocer y resolver de la demanda de la que derivó el juicio ordinario mercantil 379/2006, del índice del Juzgado Decimosexto de lo Civil del Distrito Federal, recae en el juez de Distrito en Materia Civil con residencia en el Distrito Federal en turno, en términos del último considerando de esta resolución”.

El señor Ministro Presidente en funciones Aguirre Anguiano declaró que el asunto se resolvió en los términos señalados.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia se reincorporó a la sesión, convocó al Tribunal Pleno para la sesión pública que tendrá verificativo el martes dos de marzo del año en curso a las diez horas con treinta minutos y

Sesión Pública Núm. 26

Lunes 1º de marzo de 2010

concluyó la presente sesión a las trece horas con veinte minutos.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, el señor Ministro Presidente en funciones Sergio Salvador Aguirre Anguiano y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, que da fe.