

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 62
O R D I N A R I A
MARTES 2 DE JUNIO DE 2009

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con diez minutos del martes dos de junio 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, 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:

APROBACIÓN DE ACTAS

Proyecto de las actas relativa a la Sesiones Previa y Pública número Sesenta, Ordinaria, celebradas el lunes primero de junio de dos mil nueve.

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

VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Ordinaria Dos de dos mil nueve:

XXXIX.- 88/2008 Controversia constitucional número 88/2008, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la propia entidad, demandando la invalidez del Decreto 824 publicado en el Periódico Oficial del Estado el dieciséis de julio de dos mil ocho que reformó la Constitución Política de la entidad. En el proyecto formulado por el señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo se propone: *“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se declara la invalidez del Decreto 824 del Poder Legislativo del Estado de Morelos, mediante el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Morelos, publicado en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” el día dieciséis de julio de dos mil ocho, así como de los actos materia de ampliación de demanda, en los términos precisados en la parte final del último considerando de la presente resolución. TERCERO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” del Estado de Morelos y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”*

En los términos consignados en la versión taquigráfica, el señor Ministro Presidente manifestó que en la sesión previa a esta sesión pública se llegó a la conclusión de que no es necesario realizar mayor argumentación en cuanto al

fondo de este asunto, el cual se estima suficientemente discutido por lo que instruyó al secretario general de acuerdos para que tomara votación nominal.

Puesto a votación económica el asunto, por mayoría de siete votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza se aprobó la propuesta contenida en el punto resolutivo Segundo de declarar la invalidez del Decreto 824 del Poder Legislativo del Estado de Morelos, mediante el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Morelos, publicado en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” el día dieciséis de julio de dos mil ocho, por no cumplir con el requisito formal de promulgación; los señores Ministros Franco González Salas, Góngora Pimentel, Valls Hernández y Presidente Ortiz Mayagoitia votaron en contra.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló que al contar con siete votos que proponen la inconstitucionalidad de la ley, no alcanzándose la mayoría calificada de ocho, se debe desestimar esta acción por lo que se refiere al planteamiento de invalidez del proceso legislativo por lo que el asunto debe volver a su Ponencia, atendiendo a lo previsto en el artículo 42, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional.

Los señores Ministros de la mayoría manifestaron que las consideraciones del proyecto del señor Ministro Gudiño Pelayo constituirán en su caso y oportunidad voto de minoría.

Por su parte, el señor Ministro Gudiño Pelayo agregó que no tendría inconveniente en hacerse cargo de abordar los demás conceptos de invalidez.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia declaró que el asunto se resolvió en los términos de los precisados.

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia el secretario general de acuerdos dio cuenta con los tres siguientes asuntos de forma conjunta.

XXXIX. 11/2008 Recurso de queja número 11/2008, interpuesto por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral en contra del proveído de dos de julio de 2008, dictado por el Juez Sexto de Distrito en el Estado de Guerrero, por el que admitió la demanda de amparo promovida por ***** y ***** , y registró el juicio con el número 926/2008. En el proyecto formulado por la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos se propuso: *“PRIMERO. Es procedente e infundado el recurso de queja a que este toca se refiere. SEGUNDO. Se confirma el auto recurrido.”*

XL. 12/2008 Recurso de queja número 12/2008, interpuesto por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral en contra del proveído de 2 de julio de 2008, dictado por el Juez Sexto de Distrito en el Estado de Guerrero, por el que admitió la demanda de amparo promovida por ***** y *****, y registró el juicio con el número 926/2008. En el proyecto formulado por el señor Ministro Sergio A. Valls Hernández se propuso: “PRIMERO. Es procedente e infundado el recurso de queja a que este toca se refiere. SEGUNDO. Se confirma el auto recurrido.”

XLI. 16/2008 Recurso de queja número 16/2008, interpuesto por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral y el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos en contra del proveído de 19 de junio de 2008, dictado por el Juez Tercero de Distrito en el Estado de Nayarit, por el que admitió la demanda de amparo promovida por ***** y *****, y registró el juicio con el número 901/2008. En el Proyecto formulado por el señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano se propuso: “*PRIMERO. Es procedente e infundado el recurso de queja a que este toca se refiere. SEGUNDO. Se confirma el auto recurrido.*”

En los términos consignados en la versión taquigráfica, el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó que

los tres proyectos declaran infundados los recursos de queja y que existen precedentes del Pleno en el mismo sentido.

Por su parte, la señora Ministra Luna Ramos manifestó que el primero de los recursos de queja listado bajo su ponencia obedece a que con anterioridad el Tribunal Pleno había resuelto un paquete de asuntos tanto de quejas, como de recursos de revisión en contra de desechamientos de demandas relacionadas con las reformas constitucionales y, por tanto, este último paquete de tres asuntos fue remitido también a una Comisión para la presentación de los proyectos respectivos. Agregó que el primer recurso de queja promovido por ***** , en contra del Congreso de la Unión y otras autoridades respecto de diversos actos reclamados y se relaciona con las reformas a la Constitución publicadas en el Diario Oficial de la Federación del trece de noviembre de dos mil siete, el Decreto que reforma el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de catorce de enero de dos mil ocho, así como diversos acuerdos emitidos por el Instituto Federal Electoral, un oficio emitido por aquél y un acuerdo emitido por el Consejo Electoral del Estado de Guerrero. Agregó que el Juez de Distrito admitió a trámite la demanda y este auto admisorio se impugnó a través de un recurso de queja por el Instituto Federal Electoral del que tuvo conocimiento el Tribunal Colegiado en Materia Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito; sin embargo, el treinta y uno de enero de dos mil ocho, el señor Ministro Franco González Salas,

solicitó que se ejerciera la facultad de atracción en todos estos asuntos para que fuera el Pleno de la Suprema Corte el que determinara la procedencia o improcedencia del juicio de amparo, sobre todo tratándose de reformas constitucionales y ejercida la referida facultad se resolvieron un paquete de asuntos. Al respecto, agregó que hubieron diversas votaciones, especialmente por aquéllos que consideraban que solamente era procedente el juicio de amparo respecto del proceso legislativo de las reformas constitucionales; en tanto que dos de los señores Ministros concluyeron que también era procedente respecto de las reformas constitucionales en materia de fondo, mientras que cuatro, votaron en contra, tanto de las reformas constitucionales de fondo como del proceso legislativo.

Señaló que con base en estas votaciones se elaboraron por la Comisión de Secretarios designada los proyectos relativos, y el que se encuentra bajo su ponencia responde dos agravios que hace valer el Instituto Federal Electoral, en el sentido de que no existe competencia del órgano electoral para la emisión de cuestiones relacionadas con las pautas de los tiempos de radio y televisión y, por otro lado, manifestó que no es manifiesta ni indudable la procedencia del juicio de amparo contra los acuerdos del Instituto Federal Electoral que regulan los mensajes pautados por los partidos políticos para determinar si se trata de materia electoral. Manifestó que se concluye que éstas no son causas notorias y evidentes de improcedencia y, con

base en lo ya resuelto en los precedentes, se determina que la queja debe declararse infundada para que logre admitirse la demanda en caso de que no exista ninguna otra causa de improcedencia.

Agregó que en el caso concreto no se hace valer impugnación alguna en relación con las reformas constitucionales; sin embargo, se desestiman los dos agravios al determinar que no se trata de una causa notoria y evidente de improcedencia y que de no existir inconveniente, se admita la demanda respectiva.

Señaló que aun cuando el asunto se encuentra listado bajo su ponencia con el criterio establecido por la mayoría en los precedentes, lo cierto es que votará en contra del proyecto, salvo en el caso del recurso de queja listado bajo la Ponencia del señor Ministro Valls Hernández, en el que efectivamente se impugna la reforma constitucional; pues estimó que en el diverso listado bajo la ponencia del señor Ministro Silva Meza no existe argumento en contra de la impugnación de la reforma constitucional. Añadió que se manifestará en contra de los tres asuntos en los que se declararon infundados los agravios.

El señor Ministro Góngora Pimentel solicitó a la señora Ministra Luna Ramos conocer los motivos sobre por qué votaría en contra, a lo que respondió que lo haría en congruencia a las votaciones que realizó en los precedentes

anteriores, por lo que el señor Ministro Góngora Pimentel manifestó que cambiará su voto en el sentido de que no procede el amparo ni en cuanto al fondo ni en cuanto al procedimiento legislativo; y manifestó que se sumaría a la votación de la señora Ministra Luna Ramos.

El señor Ministro Valls Hernández se manifestó en contra, en congruencia con la votación de los asuntos que integran los precedentes del caso concreto.

El señor Ministro Franco González Salas recordó que sostuvo la posición contraria a la procedencia del juicio de amparo contra un procedimiento de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y agregó que en todos estos asuntos puede haber circunstancias que vale la pena analizar en cada caso, en lugar de seguir un criterio absoluto con base en el criterio que sostuvo el Pleno respecto a la procedencia del amparo. Por ende, se manifestó en contra de los proyectos.

Por su parte, el señor Ministro Azuela Güitrón señaló que si bien siempre ha considerado que un precepto que no hubiera sido aprobado conforme a los requisitos esenciales que señala la norma constitucional no forma parte de la Constitución y, por ende, da lugar a promover un juicio de amparo, ello de ninguna manera permite plantear el incumplimiento de requisitos completamente intrascendentes, para lo cual no debe abrirse este juicio, por

lo que al examinar si procede o no el juicio de amparo es necesario analizar si los vicios que se atribuyen al procedimiento de reforma constitucional son trascendentes, pues de no ser así el juicio será improcedente porque se reúne lo esencial para que la norma forme parte de la Constitución.

Posteriormente, la señora Ministra Luna Ramos señaló que en su exposición se refería al acto reclamado tanto del recurso de queja listado bajo la ponencia del señor Ministro Valls Hernández como del diverso listado bajo la suya.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia agregó que se tuvo un primer grupo de asuntos en los que se argumentaban violaciones procesales y violaciones de fondo. En estos asuntos se hicieron algunas precisiones; sin embargo, en el caso concreto no se está en presencia de una causa manifiesta y notoria de improcedencia, sin perjuicio de lo que pueda resolver el juez después de celebrada la audiencia constitucional. A continuación recordó que se resolvió un bloque selecto de asuntos, elegidos *ex profeso* en los que solamente se impugnaba la reforma por vicios de fondo, y contenían manifestación expresa al respecto, sin reclamar vicios de procedimiento, caso en el que la votación fue para determinar si existía improcedencia notoria y predominó el criterio de que en ningún caso procede el amparo para analizar el fondo ni el contenido de las nuevas disposiciones constitucionales.

El señor Ministro Aguirre Anguiano precisó que los respectivos recursos de revisión tienen su origen en los amparos promovidos con el objeto de que se revise la validez de un procedimiento de reformas constitucionales, en la inteligencia de que los quejosos han olvidado que sólo en algunas Constituciones se permite analizar el contenido de las reformas realizadas a ésta; precisando que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos únicamente se prevén determinados requisitos que deben cumplirse en el procedimiento respectivo, ante lo cual la mayoría de los señores Ministros se han pronunciado en el sentido de que sí es posible plantear en el juicio de amparo una violación a dicho procedimiento.

Por otra parte, señaló que respeta el cambio de voto del señor Ministro Góngora Pimentel y, en cuanto, a lo propuesto por el señor Ministro Azuela Güitrón en el sentido de analizar los vicios procesales planteados en la demanda de amparo para determinar si ésta es procedente contra un procedimiento de reforma constitucional, consideró que no es necesario abordar esa distinción al conocer de un recurso de queja.

El señor Ministro Silva Meza indicó que en las quejas únicamente se analiza si se actualiza o no la causa notoria e indudable de improcedencia, sin realizar mayor pronunciamiento.

El señor Ministro Azuela Güitrón precisó que deben advertirse las consecuencias de un criterio de esta naturaleza el cual provocará que en todos los casos no se actualice la improcedencia del amparo al hacer valer una violación al procedimiento de reforma constitucional, ya que los planteamientos respectivos deben guardar relación con los requisitos sustanciales previstos en el artículo 135 constitucional.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia señaló que en los precedentes estudiados se argumentó que el juez después de celebrada la audiencia es el que puede “*prima facie*”, determinar que el juicio es improcedente y sobreseer en él; agregó que probablemente cuando se conozca de las revisiones contra las sentencias que dicten los Jueces de Distrito se podrán establecer criterios duros al respecto.

El señor Ministro Góngora Pimentel señaló que al existir jurisprudencia sobre la improcedencia del juicio de amparo contra un procedimiento de reformas constitucionales sí se trata de una causa notoria de improcedencia del juicio de amparo, por lo que ha decidido cambiar su voto ya que no procede este juicio para combatir de inconstitucional la Constitución, por violaciones dentro del procedimiento legislativo ni en cuanto al fondo.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló que la demanda se desechó porque se refiere a materia electoral.

La señora Ministra Luna Ramos agregó que en el caso concreto no existe agravio en relación con la reforma constitucional, sino que los dos conceptos de agravio señalan que existe un recurso para combatir los actos que se impugnan del Instituto Federal Electoral, concretamente en los artículos del 40 al 42 del Sistema de Medios de Impugnación, y que existen precedentes en los que se concluyó que no es causa manifiesta e indudable de improcedencia del amparo la impugnación de los actos de aplicación consistentes en los oficios y en los mismos acuerdos del Instituto Federal Electoral, por lo que el proyecto sostiene que no existe causa notoria y evidente de improcedencia. Por lo tanto, se manifestó en contra de estas consideraciones, además de que se impugna la reforma constitucional aun cuando no haya motivo de impugnación específico en la queja.

El señor Ministro Franco González Salas reiteró manifestarse en contra del proyecto, pues más allá del criterio sobre la procedencia o no del amparo, estimó que existen cuestiones particulares en estos casos, por tratarse de materia electoral y, consecuentemente, existe una línea muy fina entre lo que puede ser competencia exclusiva del órgano especializado, máxima autoridad en materia electoral

Sesión Pública Núm. 62

Martes 2 de junio de 2009

y lo que corresponde al juicio de amparo, por lo cual está en contra de los proyectos.

La señora Ministra Luna Ramos agregó que en el recurso de queja 12/2008 listado bajo la ponencia del señor Ministro Valls Hernández se aducen violaciones al procedimiento de reforma constitucional y que además ese criterio fue sostenido por la mayoría de los señores Ministros.

A continuación, el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó que concordaba con aquéllos señores Ministros en cuanto a que se trata de materia electoral; sin embargo, sostuvo que en el caso del recurso de queja 12/2008, a pesar de versar sobre materia electoral, por ser dependiente de la reforma constitucional, también impugnada por vicios de procedimiento, se manifestará a favor del proyecto y en contra de las diversas 11/2008 y 16/2008.

La señora Ministra Luna Ramos aclaró que en el recurso de queja 12/2008 se encuentra el argumento de procedencia del juicio de amparo por violaciones al procedimiento de reforma constitucional.

Además, respecto al recurso de mérito, añadió que está de acuerdo con el proyecto en la parte que se menciona que existe jurisprudencia al tenor de la cual es irrelevante

que existan medios ordinarios de defensa cuando se impugna la inconstitucionalidad de alguna ley; sin embargo, prevalece el tema relacionado con la materia electoral, lo que configura una causa notoria y evidente de improcedencia.

El señor Ministro Valls Hernández precisó que pese a que construyó su proyecto conforme al criterio de la mayoría, votará en contra del mismo.

El señor Ministro Cossío Díaz estimó que es procedente el juicio de amparo en contra del procedimiento de reformas constitucionales y manifestó sus dudas respecto a que el asunto verse sobre materia electoral, como para admitir una causa notoria y manifiesta de desechamiento. En ese tenor, se pronunció a favor de los proyectos.

Por su parte, la señora Ministra Luna Ramos enfatizó que se manifestaba en contra de la propuesta de admitir la demanda de amparo al impugnarse la reforma constitucional electoral, el Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales, los acuerdos del Instituto Federal Electoral y los oficios emitidos por aquél.

Puesto a votación el proyecto relativo al recurso de queja 11/2008, por mayoría de siete votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Valls Hernández y

Sesión Pública Núm. 62

Martes 2 de junio de 2009

Presidente Ortiz Mayagoitia se resolvió que es procedente y fundado el recurso de queja, y revocar el auto recurrido; los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza votaron a favor del proyecto. Los señores Ministros Cossío Díaz y Silva Meza reservaron su derecho para formular sendos votos particulares.

En consecuencia el asunto se resolvió en los siguientes términos: “PRIMERO. Es procedente y fundado el recurso de queja a que este toca se refiere. SEGUNDO. Se revoca el auto recurrido.”

Dada la disposición de la señora Ministra Luna Ramos para elaborar el engrose correspondiente, el Tribunal Pleno le confirió ese encargo.

Puesto a votación el recurso de queja 12/2008, el proyecto se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Azuela Güitrón, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia; los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo y Valls Hernández votaron en contra y reservaron su derecho para formular voto de minoría, excepto el señor Ministro Franco González Salas, quien lo reservó para formular voto particular.

Sesión Pública Núm. 62

Martes 2 de junio de 2009

El señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

En relación con el recurso de queja 16/2008, el señor Ministro Azuela Güitrón aclaró que en el referido asunto también existe un planteamiento de inconstitucionalidad del procedimiento relativo a reformas constitucionales.

Puesto a votación el proyecto relativo al recurso de queja 16/2008, se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Azuela Güitrón, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia; los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo y Valls Hernández votaron en contra y reservaron su derecho para formular voto de minoría, excepto el señor Ministro Franco González Salas, quien lo reservó para formular voto particular.

El señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

XLII. 1014/2008 Amparo en revisión número 1014/2008, promovido por ***** y otras, contra actos del Congreso de la Unión y otras autoridades, consistentes en la expedición y aplicación de los artículos 2°, 3°, 27, 31, 48, 49, 50, 51, 52, 54, 55, 57,

Sesión Pública Núm. 62

Martes 2 de junio de 2009

59, 62, 64, 65, 66, 68, del 71 al 76, del 104 al 143, 341, 342, 345, 350 y 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho. En el proyecto formulado por el señor Ministro Juan N. Silva Meza se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y fundado el recurso de revisión a que este toca se refiere. SEGUNDO. Se revoca el auto recurrido para los efectos precisados en la parte final del último considerando.”*

El señor Ministro ponente Silva Meza señaló que en el caso concreto la problemática es igual a la suscitada respecto de las quejas discutidas con anterioridad, pues es elaborado con los principios de los precedentes resueltos en las quejas a que se hizo alusión, por lo que el recurso de revisión se considera procedente y fundado y se propone revocar el auto para el efecto de que se admita la demanda en virtud de que no resulta notoriamente improcedente en función de los actos que se reclaman y, si no existiera algún otro motivo de improcedencia, se le dé trámite.

Puesto a votación el proyecto se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Azuela Güitrón, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia; los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo y Valls Hernández votaron en contra.

El señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia informó que de acuerdo a la modificación del orden del día aprobada en la sesión anterior, procederían a discutir los juicios ordinarios civiles federales números 1/2005 y su acumulado 4/2005, y manifestó que los señores Ministros Góngora Pimentel, Valls Hernández, Azuela Güitrón y él se encuentran impedidos para conocer del referido asunto, por lo que en ese momento, se retiraron del salón de Plenos.

Dada la ausencia del señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, el señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, 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 Presidente en funciones el señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano reanudó la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

Juicios ordinarios civiles federales números 1/2005 y su acumulado 4/2005, promovidos, uno por el Consejo de la Judicatura Federal en contra de ***** y *****, demandando la nulidad del cuarto convenio modificatorio del contrato número CJF/SEA/DGIM/LP/05/2000 y, como consecuencia, el reintegro de la cantidad de \$55'073,005.00 (cincuenta y cinco millones setenta y tres mil cinco pesos 00/100 M. N.) y el pago de los accesorios legales; la rescisión del contrato de servicios relacionados con la obra pública número CJF-105/SPJMB/2000 y, como consecuencia, el reintegro de la cantidad de \$16'646,284.06 (dieciséis millones, seiscientos cuarenta y seis mil, doscientos ochenta y cuatro pesos 06/100 M. N) y el pago de los accesorios legales; y el otro por la ***** en contra de dicho Consejo demandando el cumplimiento forzoso del cuarto convenio modificatorio antes mencionado y, como consecuencia, el pago de la cantidad de \$32'186,937.21 (treinta y dos millones ciento ochenta y seis mil novecientos treinta y siete pesos 21/100 M. N.) y de los accesorios legales. En el proyecto formulado por el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz se propuso: *“PRIMERO.- Ha sido procedente la vía ordinaria civil federal en la que resultaron parcialmente procedentes las acciones intentadas por el Consejo de la Judicatura Federal, y procedente la acción intentada por *****.* *SEGUNDO.- El Consejo de la Judicatura Federal no acreditó los extremos de las acciones intentadas en contra de las empresas demandadas; en consecuencia, TERCERO.- Se absuelve a ***** y a*

Sesión Pública Núm. 62

Martes 2 de junio de 2009

*****, de las prestaciones que les fueron reclamadas en el juicio ordinario civil federal 1/2005. CUARTO.- ***** acreditó parcialmente la acción intentada contra el Consejo de la Judicatura Federal y ésta justificó parcialmente las excepciones hechas valer; en consecuencia, QUINTO.- Se condena al Consejo de la Judicatura Federal al pago de las prestaciones que le fueron reclamadas en el juicio ordinario civil federal 4/2005, con excepción del pago de daños y perjuicios, las cuales deberán ser cuantificadas en ejecución de sentencia, en términos de lo expuesto en el considerando Séptimo de esta resolución.”

El señor Ministro Cossío Díaz realizó la presentación del asunto recordando que en las sesiones del primero y tres de abril de dos mil ocho se determinó por mayoría de cinco votos que no se acreditó el dolo que se hizo valer por parte de la actora, de manera que se desechó el proyecto.

Señaló que en el proyecto presentado bajo su ponencia, de forma previa a abordar el estudio de la nulidad por dolo, se hace un estudio oficioso de la acción de rescisión del contrato base de la acción y de su convenio modificatorio por dolo, y se propone declarar la improcedencia de esa acción al considerar el dolo como causa de nulidad de los contratos y no, como causa de rescisión.

En relación con el tema de la nulidad del convenio modificatorio, el proyecto sostiene el criterio de la mayoría al considerar que no se demostró el dolo que se le imputa a las empresas demandadas; en consecuencia, propone declarar que no se acreditó la acción de nulidad del convenio modificatorio por dicho vicio. Por tanto, se aborda el estudio de la acción de pago entablada por la empresa contratista y se estima parcialmente fundada la acción, dado que de las pruebas ofrecidas se desprende que no se desvirtuó la acción, sino únicamente el monto reclamado mas no el derecho a cobrar. Agregó que también se aborda la acción de pago de daños y perjuicios y propone que no es procedente, ya que se intentó la acción de cumplimiento del convenio y no su rescisión. Por lo tanto, se declara improcedente la acción de rescisión intentada por el Consejo de la Judicatura Federal, al considerarse infundada la relativa a la nulidad del convenio.

Además, se declara improcedente la acción de pago de daños y perjuicios intentada por ***** en contra de la actora y se declara parcialmente acreditada la acción de pago, por lo que se propone condenar al Consejo de la Judicatura Federal al pago de las prestaciones reclamadas con excepción de la de daños y perjuicios, reservándose su cuantificación y ejecución para la etapa de ejecución de sentencia.

El señor Ministro Gudiño Pelayo precisó que está conforme con el nuevo proyecto que se presenta, el cual recoge los principales argumentos que se discutieron en la sesión en que se estudió el asunto por primera vez.

La señora Ministra Luna Ramos se manifestó a favor del proyecto y agregó que aun cuando ya se había llevado a cabo una discusión anterior en relación con el juicio ordinario civil, en la cual no se alcanzó una mayoría por una desestimación de cinco votos, lo cierto es que en el presente proyecto se determina que queda realmente acreditada que las contratistas actuaron con dolo puesto que se llevó a cabo la contratación, en virtud de que de una obra a precio alzado para la construcción de un palacio de justicia en el que no se estableció precio para la estructura metálica de la misma, la empresa supervisora externa determinó una cantidad específica para el pago de dicha estructura, en tanto que en el proyecto del señor Ministro Cossío Díaz se sostiene que ésta actuó con dolo para definir la cantidad específica que se estaba cobrando en determinado sentido, situación respecto de la que se manifestó a favor del proyecto.

El señor Ministro Aguirre Anguiano se manifestó en contra del proyecto en virtud de que cuando un contratista quiera ganar una licitación y cuenta con una amistad en la propia Institución, el resultado puede ser que presente la postura más baja eliminando a los demás y, posteriormente, durante la ejecución de la obra presenta ajustes de precios y

trabajos excedentes o extraordinarios con lo cual incrementa considerablemente el precio de la obra, lo que constituye un engaño que conlleva una nulidad absoluta del contrato que no requiere ser opuesta como excepción y podría ser considerada por el juzgador correspondiente.

Agregó que cuando se contrata la construcción de un edificio necesariamente está contemplada la estructura de éste, por lo que no es válido que posteriormente se celebren convenios modificatorios para contratar en un precio diverso la estructura respectiva. Indicó que no es factible contratar la construcción de un edificio sin estructura, en la inteligencia de que los representantes de una persona moral actúan conforme a instrucciones del poderdante, en tanto que los servidores públicos que actuaron en estos convenios no velaron por los intereses de la institución, se les siguió procedimiento y se les sancionó con la destitución en el cargo.

Por otro lado, consideró que el dolo sí está acreditado y que se podría hacer del conocimiento del Ministerio Público, estimando que no podría validarse el proyecto de resolución atendiendo estrictamente a lo pactado, ya que una de las partes no tuvo capacidad de defensa en virtud de que el defraudador es quien representa a la persona moral oficial.

Agregó que el proyecto llega a condenar al Consejo de la Judicatura Federal al pago de gastos financieros que no fue demandado.

El señor Ministro Franco González Salas manifestó estar a favor del proyecto únicamente en cuanto a que no existe dolo, sin embargo precisó que no comparte el resto de las consideraciones, ya que del hecho de que no exista el dolo no se puede sostener que la supervisora no tenga responsabilidad. Agregó que basaba su posición en el hecho de que aquélla se había obligado a supervisar, tal como lo consideró el señor Ministro Presidente en funciones Aguirre Anguiano.

Estimó que además de las probanzas que están mencionadas en el proyecto a fojas 66 y 69 a 72 es posible concluir que efectivamente no hubo un dolo; sin embargo, evidentemente incumplió las obligaciones que debía llevar a cabo, independientemente de que el Consejo de la Judicatura haya tenido suficiente tiempo para investigar los precios de mercado o no.

Manifestó que se incumplió el pacto mediante el cual se establecieron diversas obligaciones, lo que se encuentra acreditado en autos, por lo que debe estimarse que la supervisora sí es responsable. Además, agregó que no está de acuerdo con el hecho de que se exima al Consejo de la Judicatura Federal de la obligación de pago de daños y

perjuicios por las razones que se citan en el proyecto, al sostener que la empresa supervisora carece de acción para reclamar dicho pago, dado que demandó el cumplimiento forzoso de la obligación y no su resolución o rescisión. Consideró que este argumento es incorrecto, toda vez que el propio artículo 1949 del Código Civil, que señala el proyecto para fundar esto, prevé: “La facultad de resolver las obligaciones se entiende implícita en las recíprocas para el caso de que uno de los obligados no cumpliera lo que le incumbe. El perjudicado podrá escoger entre exigir el cumplimiento o la resolución de la obligación con el resarcimiento de daños y perjuicios en ambos casos”. En ese orden de ideas, estimó que no procede el pago de daños y perjuicios, pero por una razón diversa.

Los señores Ministros Gudiño Pelayo y Sánchez Cordero de García Villegas manifestaron que ajustarían el sentido de su voto conforme a lo manifestado por el señor Ministro Franco González Salas.

Por su parte, el señor Ministro Silva Meza agregó que mantendría la posición que siguió cuando el asunto fue proyectado la primera vez bajo su ponencia, por lo que se manifestó en contra del proyecto. Además, señaló que habría de hacerse cargo de la excepción de prescripción a la que no se alude, pues estimó que es infundada.

A su vez, la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas precisó que tenía la intención de conocer cómo quedarían los puntos resolutive del referido asunto en relación con el cálculo de la cantidad legal de los intereses legales demandados por la actora, los gastos y costas, así como otras condenas.

El señor Ministro Cossío Díaz solicitó que el señor Ministro Franco González Salas repitiera su posición para que le quedara clara.

El señor Ministro Franco González Salas manifestó que no coincidía con lo resuelto en el proyecto-consulta, respecto a que no se demostró la negligencia imputada a *****, ni que fuera directamente responsable de los daños y perjuicios que se le imputaron, pues si bien es cierto que de acuerdo con las prácticas de mercado de la oferta y la demanda, tratándose del comercio y de los mercados es común que existan diferencias en los precios y servicios que se ofrecen al público y es responsabilidad exclusiva del que adquiere los servicios el pago que hace por los mismos, también lo es que el Consejo de la Judicatura Federal tuvo el tiempo suficiente para hacer el estudio de mercado para establecer el precio que debió pagarse por el material adquirido; sin embargo, de las confesiones expuestas por *****, a fojas setenta del proyecto, se advierte que su obligación respecto del análisis de precios presentados por ***** en relación con la ejecución de la obra del Palacio

de Justicia Federal en Mexicali, Baja California, consistió en revisar dichos análisis de precios y autorizar las estimaciones y facturas presentadas por la empresa ***** , a razón de \$9,323.04 por tonelada, por concepto de montaje de estructura metálica.

Agregó que además de la minuta del dieciocho de abril de dos mil uno firmada por el representante legal de ***** , se advierte que éste informó que una vez que revisó el análisis presentado por la empresa durante el proceso de licitación, estimó procedente su solicitud porque no está considerado el montaje en los libros de consulta que tiene el Consejo de la Judicatura Federal y que se demostró que el montaje de una estructura similar oscila en más de \$40.00 por kilogramo, lo que resulta muy superior a los \$11.06 por kilogramo del contratista conforme a las probanzas mencionadas detalladas en el proyecto. De lo anterior es posible concluir que si bien no existe el dolo por parte de la empresa demandada ***** , sí existe la falta de cuidado en la atención de los asuntos que estaba obligado a supervisar, como el hecho de revisar los análisis de precios de montaje de estructura metálica y, como consecuencia, autorizar las estimaciones y las facturas por dicho concepto presentadas por la empresa ***** a razón de \$9,232.04 por tonelada, así como estimar procedente la solicitud de la empresa constructora porque a su consideración, el montaje de una estructura similar a la solicitada, oscila en más de \$40.00 por kilogramo, muy

superior a los \$11.06 pesos por kilogramo que proponía la contratista. Estas opiniones se formularon sin investigar en el mercado respectivo a efecto de dar la opción más apegada a la realidad en cuanto al precio citado que era mucho menor que el aceptado por el Consejo de la Judicatura Federal.

Agregó que lo anterior se hizo independientemente de que el propio Consejo de la Judicatura haya tenido el tiempo suficiente para investigar los precios de mercado o que se haya apoyado para aceptar el precio propuesto en opiniones de algunos de sus órganos, ya que esto no libera a ***** de su obligación contraída con la actora en cuanto a la supervisión de la obra pues su contratación tenía como objeto que el contratado se ocupara de las cuestiones inherentes a dicha obligación como en el caso de la supervisión de los precios propuestos por ***** respecto del montaje de estructura metálica para la ejecución de la obra del Palacio de Justicia en Mexicali, Baja California.

El señor Ministro Franco González Salas además, manifestó que no es óbice a lo anterior, el hecho de que la empresa ***** haya autorizado un precio menor al ofertado por la empresa constructora, porque aun así el precio autorizado se encuentra muy por encima del precio real, lo que denota falta de cuidado en la investigación de precios correspondientes. En tales circunstancias estimó que se demuestra la negligencia con la que se condujo ***** al supervisar los precios en cuestión, lo cual fue

determinante para la aceptación del precio por parte del Consejo debido a que si de un precio de \$40.00 pesos por tonelada se obtiene uno de \$9,232.04, lo que significa que se obtuvo un precio excelente por la adquisición del material respectivo cuando la realidad es otra, en virtud de que el precio era aún más bajo del aceptado.

De esta manera, consideró que se demuestra la procedencia de la acción de nulidad del contrato y en consecuencia también resulta procedente la acción de daños y perjuicios que hace valer el Consejo de la Judicatura Federal.

La señora Ministra Luna Ramos manifestó que se inclinaba por lo sostenido por el señor Ministro Franco González Salas y señaló que es correcto el sentido del proyecto porque la negligencia inexcusable con la que actuó el dueño de la obra no puede dar lugar a que ahora invoque en su beneficio su propia negligencia, pues para que el dolo civil exista es necesario que la conducta engañosa revista características que razonablemente impliquen artificios que induzcan a conducir la voluntad de uno de los contratantes; en tanto que en el caso concreto se observa que no hubo un mínimo de cuidado de revisar las cotizaciones promedio en el mercado de construcción cuando se trataba de incorporar al contrato de obra un precio adicional equivalente a una tercera parte del costo total inicialmente pactado de la misma, pues es obvio que desde que se licitó la obra hubo

una grave omisión que cualquier persona con conocimientos básicos de la industria de la construcción hubiera advertido, como es el costo promedio del montaje de la estructura metálica, sobre la cual se erigiría la edificación. Advertida la gravedad de la omisión, también era lógico que quien se encargaría de revisar el costo extraordinario, debió cerciorarse de comparar una cantidad tan importante de dinero con los valores que reportan los trabajos extraordinarios en el mercado de la construcción, pues el no haber actuado con el cuidado necesario significó una negligencia inexcusable, la que impide la configuración del dolo, pues este presupone una sujeción o artificio que se emplee para inducir a error o mantener en él a alguno de los contratantes, pero en el caso, no hubo tal maquinación y si se considera que la constructora solo fijó el precio en el que consideraba adecuado instalar la estructura metálica, lo cual dio oportunidad al dueño de la obra a reflexionar sobre primero, los alcances del costo extraordinario de la obra, la posibilidad de acudir a fuentes de información accesibles dentro de la industria para conocer el propio promedio del montaje de la estructura metálica la obviedad de la omisión en que se incurrió al licitar una obra faltando un aspecto esencial de la misma a considerar cuyo costo implicaba actuar con el mayor de los cuidados, la posible responsabilidad que derivaría de la anterior omisión y la de agravarla con la adjudicación directa del pago de un trabajo que por ningún motivo debió considerarse extraordinario, porque su costo fue casi de cien millones de pesos. Añadió

Sesión Pública Núm. 62

Martes 2 de junio de 2009

que la constructora no faltó a ninguna obligación legal, pues no tenía el deber de informarle al dueño de la obra de los precios promedio del montaje de estructura metálica; por lo que podría sostenerse que llevó a cabo artificios para inducir a un error al dueño, cuando solamente presentó un precio a negociar; y se cuestionó si en el caso de que la supervisora no tuviera el cuidado de avisar al dueño del costo exagerado de dicho precio debe condenarse al constructor, o si se trató de una maquinación suya.

En relación con lo anterior, agregó que el artículo 2619 del Código Civil Federal obliga a que el dueño de la obra se hubiera apoyado en peritos para determinar el pago que correspondía.

Además, añadió que el precio de una obra constituye un elemento sujeto a negociación y es lógico que las partes han de tratar de obtener el mayor provecho del contrato y no existe una obligación legal en el sentido de que el contratista le explique al dueño de la obra cuáles son los precios que ofrece, pues sería absurdo suponer que las ganancias del constructor estuvieran limitadas a los precios promedio del mercado, si hecha una oferta se estima conveniente el precio sin previamente consultar a los peritos de la materia, es lógico que no puede hablarse de un artificio engañoso para inducir al error, sino de una notoria falta de cuidado que no puede configurar el dolo ya que éste implica una

conducta a cargo del que se beneficia no de una negligente actuación de quien sufre el daño.

Manifestó que la empresa supervisora tercera en el contrato, pudo haber inducido al pago excesivo, pero como lo sostiene el proyecto, el Consejo de la Judicatura Federal no aportó algún elemento probatorio que acredite que otorgó su consentimiento por virtud del que sufrió la conducta dolosa por parte de dicha supervisora; y, ante la ausencia de este nexo, no puede decirse que ésta o la constructora deban ser consideradas como coautoras de una maniobra artificiosa para celebrar el contrato en un precio determinado. Resulta aplicable una tesis de rubro: "VICIOS DE CONSENTIMIENTO".

A su vez, el señor Ministro Cossío Díaz señaló que retomaría la manifestación relativa a la excepción de prescripción que incluyó el señor Ministro Silva Meza en su proyecto original. Además, manifestó que en el caso concreto, no se está en presencia de nulidad del convenio modificatorio por dolo, pues no fue acreditado respecto de la empresa *****.

Consideró que podría estimarse que el asunto es imputable al Consejo de la Judicatura Federal al darse algunas irregularidades, pues una empresa hizo una propuesta y ésta fue aceptada, sin que nadie lo obligara a ello, pese a que se iniciaron los procedimientos de

responsabilidad relativos a las personas que aceptaron una obra sin programar la estructura, lo que manifiesta mala fe por parte de la constructora. Además, sostuvo que podría llegarse a una situación procesal para demostrar el dolo concreto, lo que no se encuentra debidamente señalado en autos. Posteriormente, se tendría que analizar el problema relativo a si el contrato de supervisión de obra contenía las obligaciones conducentes a la verificación de las listas de precios.

Añadió que a fojas veintiocho y siguientes del proyecto se menciona la manera en la que la empresa ***** contesta la demanda del Consejo de la Judicatura Federal y demuestra por qué no se acreditaron las condiciones de negligencia a las que aludió la actora. En ese tenor, no sería posible modificar el proyecto si se declarara que la acción para demostrar el dolo no es procedente, y cómo se resarcirían los daños y perjuicios si éste no fue demostrado.

El señor Ministro Cossío Díaz manifestó que del estudio de las acciones y de las excepciones del caso concreto, el Consejo de la Judicatura Federal forma parte del juicio como cualquier otra, por lo que no debe atribuírsele un plus procesal, ni tampoco es posible suplir ni ajustar sus deficiencias, pese a que no haya acreditado el dolo, la negligencia o la defectuosa defensa. En ese sentido, manifestó que únicamente modificaría la sugerencia del

Sesión Pública Núm. 62

Martes 2 de junio de 2009

señor Ministro Silva Meza y el resto de los temas los mantendría en los términos del proyecto.

El señor Ministro Presidente en Funciones le consultó al señor Ministro Cossío Díaz si mantendría firme el resultando sexto en el que condena al Consejo de la Judicatura Federal al pago de gastos y costas que no fueron demandados, a lo que el señor Ministro Cossío Díaz respondió que la propuesta se sustenta en la tesis a que alude a fojas noventa y tres del proyecto, de rubro “GASTOS FINANCIEROS. ES PROCEDENTE CONDENAR AL PAGO DE LOS MISMOS SI SE ACREDITA EL INCUMPLIMIENTO DE LOS PAGOS DE ESTIMACIONES Y AJUSTES DE COSTOS, AUN CUANDO LA PARTE NO LO HAYA PACTADO EXPRESAMENTE EN EL CONTRATO DE OBRA PÚBLICA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 69 DE LA LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PÚBLICAS”.

Las señoras Ministras Luna Ramos y Sánchez Cordero de García Villegas solicitaron que se continuara con el análisis del presente asunto en la siguiente sesión.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz agregó que podría estimarse como una cuestión interpretativa, pues a fojas noventa y cuatro del proyecto se cita un precedente que sostiene “...de modo que las consecuencias legales establecidas en el artículo 69 de la Ley de Adquisiciones constituyen en sentido estricto deberes jurídicos y, por lo

tanto, su cumplimiento no puede ser optativo para las partes ya que jurídicamente son una obligación”, por lo que en todo caso se trataría de una cuestión de interpretación o, en su defecto, de analizar si operan oficiosamente estos gastos financieros por determinación del artículo 69 como se señala en el proyecto.

A sugerencia del señor Ministro Presidente en funciones Aguirre Anguiano el Tribunal Pleno acordó continuar la discusión en la próxima sesión o para la que determinara el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia y que el asunto y los demás continúen en lista.

Siendo las doce horas con treinta minutos el señor Ministro Presidente en funciones Aguirre Anguiano convocó a los señores Ministros para la Sesión Pública Ordinaria que se celebrará el jueves cuatro de junio en curso, a partir de las once horas, y levantó esta sesión.

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.