

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 9 DE NOVIEMBRE DE DOS MIL SEIS.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
784/2004	<p>LISTA OFICIAL ORDINARIA VEINTISÉIS DE 2006.</p> <p>AMPARO EN REVISIÓN promovido por Banca Mifel, S. A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Mifel contra actos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y otras autoridades, consistentes en la expedición y aplicación de los artículos 2º, fracción X, 60, 81 y 91, de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial de la citada entidad el 28 de febrero de 2002; y 5º, fracción VI, 9º, fracción XIV, último párrafo, 25, 61, la totalidad del Capítulo VIII adicionado, 67 bis, adicionado, 73, 74, 75, 77, fracciones IX y XIV, 79 y transitorio Tercero del decreto de reformas a dicha ley publicado en el mismo medio de difusión el 14 de mayo de 2002, así como de otros actos.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA)</p>	<p>3 A 43, Y DE LA 44 A LA 47.</p> <p>INCLUSIVE</p>
1472/2004	<p>AMPARO EN REVISIÓN promovido por Banca Serfín, S. A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Santander Serfín, contra actos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y otras autoridades, consistentes en la expedición y aplicación de los artículos 2º, fracción X, 9, fracción XIV, 60, 61, 67-Bis, 75, 77, fracción XVI, 81 y 91, de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial de dicha entidad el 28 de febrero de 2002 y las reformas a dicha ley publicadas en el mismo medio de difusión el 14 de mayo de 2002.</p> <p>(PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS)</p>	<p>48, 53 Y 54</p> <p>INCLUSIVE.</p>

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 9 DE NOVIEMBRE DE DOS MIL SEIS.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

2

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
942/2005	<p>AMPARO EN REVISIÓN promovido por Banco Internacional, S. A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Bital y coagraviadas, contra actos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y otras autoridades, consistentes en la expedición y aplicación de los artículos 2º, 5º, fracción VI, 9º, fracciones I, IV, V, VI, XIII y XIV, 25, fracción IX, 59, 60, 61, 67 Bis, 73, 74, 75, 77, 79, 81, 91 y transitorio Tercero de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del dicha entidad el 28 de febrero de 2002 y las reformas a dicha ley publicadas en el mismo medio de difusión el 14 de mayo de 2002.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JUAN DÍAZ ROMERO)</p> <p>LISTA OFICIAL ORDINARIA TREINTA DE 2006.</p>	<p>49 A 53 Y 54.</p> <p>INCLUSIVE.</p>
20/2006	<p>SOLICITUD DE EJERCICIO DE LA FACULTAD DE ATRACCIÓN formulada por el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, respecto del conocimiento de la demanda de amparo interpuesta por el Partido Verde Ecologista de México en contra de la sentencia de 20 de mayo de 2004, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente número SUP-RAP-098/2003 y sus acumulados.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JUAN DÍAZ ROMERO)</p>	<p>55 A 57.</p>

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA, CELEBRADA EL JUEVES NUEVE DE
NOVIEMBRE DE DOS MIL SEIS.**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

MARIANO AZUELA GÜITRÓN.

SEÑORES MINISTROS:

SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.

JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.

MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.

JUAN DÍAZ ROMERO.

GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL.

JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.

SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ

OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO.

JUAN N. SILVA MEZA.

AUSENTE: SEÑOR MINISTRO:

GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:15 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión.

Señor secretario, recuerde que el ministro Ortiz Mayagoitia está cumpliendo una comisión oficial en el extranjero, para que lo haga constar en el acta. Por favor da cuenta con los asuntos listados para esta fecha.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor, con mucho gusto.

Se somete a la consideración de los señores ministros el proyecto del Acta relativa a la sesión pública número 111, ordinaria, celebrada el martes siete de noviembre en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración del Pleno el Acta con la que ha dado cuenta el señor secretario.
Consulto si en votación económica se aprueba.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

APROBADA EL ACTA.

Continúa dando cuenta, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:
Sí, señor presidente.

AMPARO EN REVISIÓN NÚMERO 784/2004. PROMOVIDO POR BANCA MIFEL, S. A., INSTITUCIÓN DE BANCA MÚLTIPLE, GRUPO FINANCIERO MIFEL, CONTRA ACTOS DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL Y OTRAS AUTORIDADES, CONSISTENTES EN LA EXPEDICIÓN Y APLICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 2º, FRACCIÓN X, 60, 81 Y 91, DE LA LEY PARA EL FUNCIONAMIENTO DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES DEL DISTRITO FEDERAL, PUBLICADA EN LA GACETA OFICIAL DE LA CITADA ENTIDAD EL 28 DE FEBRERO DE 2002; Y 5º, FRACCIÓN VI, 9º, FRACCIÓN XIV, ÚLTIMO PÁRRAFO, 25, 61, LA TOTALIDAD DEL CAPÍTULO VIII ADICIONADO, 67 BIS, ADICIONADO, 73, 74, 75, 77, FRACCIONES IX Y XIV, 79 Y TRANSITORIO TERCERO DEL DECRETO DE REFORMAS A DICHA LEY, PUBLICADO EN EL MISMO MEDIO DE DIFUSIÓN EL 14 DE MAYO DE 2002, ASÍ COMO DE OTROS ACTOS.

La ponencia es del señor ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, y en ella se propone:

PRIMERO: EN LA MATERIA DE LA REVISIÓN, SE REVOCA LA SENTENCIA RECURRIDA.

SEGUNDO: LA JUSTICIA DE LA UNIÓN NO AMPARA NI PROTEGE A BANCA MIFEL, SOCIEDAD ANÓNIMA, INSTITUCIÓN DE BANCA MÚLTIPLE, GRUPO FINANCIERO MIFEL, RESPECTO DE LOS ARTÍCULOS 9, FRACCIÓN XIV, SEGUNDO PÁRRAFO, 67 BIS Y 77, FRACCIÓN XIV, DE LA LEY PARA EL FUNCIONAMIENTO DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES DEL DISTRITO FEDERAL, Y DEL ARTÍCULO TERCERO TRANSITORIO DEL DECRETO DE REFORMAS A DICHA LEY, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL DE CATORCE DE MAYO DE DOS MIL DOS.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministra Luna Ramos, tiene la palabra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias, señor presidente. Como usted lo anunció al inicio de la sesión, el señor ministro Ortiz Mayagoitia se encuentra de comisión en un viaje al extranjero, por esta razón me pidió que me hiciera cargo de los asuntos que se están listando bajo su ponencia, tanto en el Pleno como en las Salas; por esa razón quisiera pedirle que si no tienen inconveniente yo me haría cargo del asunto con el que se ha dado cuenta.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, agradecemos a la ministra Luna Ramos este ofrecimiento, y una vez que ya nos ha precisado que ella se hará cargo de este asunto, se otorga el uso de la palabra al ministro Góngora Pimentel.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: ¿No quiere que lo explique?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, señora ministra, si no tiene inconveniente, para que de algún modo...

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Bueno, es la presentación que normalmente hace el ponente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Naturalmente, señora ministra, muy bien.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Señor presidente, señora y señores ministros, lo único que quisiera mencionarles es que este asunto, al igual que los dos siguientes listados en forma subsecuente, son exactamente iguales, y estos asuntos ya habían sido presentados ante la Segunda Sala; incluso tenemos dos precedentes que ya se habían fallado en el sentido en el que están propuestos los asuntos segundo y tercero que están listados bajo la ponencia, el segundo en la mía y el tercero del señor ministro Juan Díaz Romero. Sin embargo,

hubo alguna divergencia de criterio, que el señor ministro Ortiz Mayagoitia está presentando en este asunto con el que ahorita se está dando cuenta, y precisamente por esa razón se determinó que los tres se vinieran al Pleno para que se hiciera un replanteamiento del criterio que se está sosteniendo en los dos asuntos posteriores.

Como lo mencionó el señor secretario, el asunto está promovido por el Banco Mifel, y está señalándose como actos reclamados diversos artículos de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal. Estos artículos que se están reclamando son el 2, el 5, el 9, el 25, el 60, el 61, el 77, el 79, el 81, el 91 y el 63 bis, 73, 74 y 75, y tercero transitorio del Decreto del catorce de mayo de dos mil dos, que reforma a esta Ley; sin embargo, el juez de Distrito sobreseyó respecto de algunos de estos artículos y negó el amparo por lo que hace a otros.

Por tanto, la concesión únicamente se estableció por lo que hace a los artículos 9º, fracción XIV, 67 bis, 77, fracción XIV, y el Tercero Transitorio, y esto es realmente lo que constituye la materia del presente recurso de revisión que ahora vamos a discutir.

El recurrente es el jefe de gobierno del Distrito Federal, y las razones que se presentan en el proyecto, son en el sentido de que el gobierno del Distrito Federal, más bien, la Asamblea del Distrito Federal tiene facultades para poder legislar en materia de seguridad pública, en relación con las instituciones de banca.

Esto parte, más bien, el estudio de fondo tiene cuatro aristas importantes, la primera de ellas parte de una premisa que incluso parten los otros dos proyectos que vienen con posterioridad, que es un precedente que ya se había llevado a cabo por este Pleno en la Controversia Constitucional 56/96, en la que se había establecido que es el Congreso de la Unión el que tiene facultades para emitir legislación correspondiente a las instituciones de banca y crédito, pero que no solamente en lo referente a lo que implica las actividades de banca y

crédito, sino todo aquello relacionado con la organización y funcionamiento.

Partiendo de esta base, el señor ministro Ortiz Mayagoitia continúa en el proyecto diciendo, que si bien es cierto que se establece en esta Controversia Constitucional, el criterio de que no solamente puede aceptarse como competencia del Congreso de la Unión, que puedan legislar el servicio de banca crédito, y otras cuestiones relacionadas con su funcionamiento y organización, lo cierto es que también la Asamblea de Representantes tiene facultades para legislar respecto de establecimientos de carácter mercantil; y entonces aquí es donde empieza a establecer él otro punto muy importante, que es, cuáles son las facultades de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y parte de la idea que también surge del precedente que se está aplicando, en el sentido de determinar que la Asamblea de Representantes tiene posibilidades en cuanto a sus facultades de legislación, desde el punto de vista expreso, según lo establecido por el artículo 122, apartado C, Base Primera, fracción V, de la Constitución, pero que también tiene otra posibilidad que es la reserva, y esta reserva se establece a favor del Congreso de la Unión en todos aquellos casos que no están expresamente determinados para la propia Asamblea de Representantes, y además determina que cuáles son los alcances, que si tiene esta facultad de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal en materia de seguridad privada, y llega a la conclusión de que no tiene una facultad expresa la Asamblea de Representantes en materia de seguridad privada; sin embargo, determina en otro punto también cuáles son los alcances de las facultades de la Asamblea del Distrito Federal en materia de establecimientos mercantiles, y comienza aquí definiendo que los bancos, primero que nada qué entendemos por un establecimiento mercantil, y trae a colación las definiciones que a este respecto señalan tanto la Ley Federal del Trabajo, en su artículo 16, como la Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, y llega a la conclusión de que los bancos son precisamente establecimientos de carácter mercantil, y que por tanto el artículo 122, apartado C, Base Primera, fracción V, inciso i), de la Constitución, de alguna manera está facultando a la Asamblea de Representantes para legislar en materia de

establecimientos mercantiles, y que por tanto, si se estableciera conforme a lo que se determina en los otros dos proyectos, que el legislar en materia de seguridad para efectos de las instituciones de banca, es materia exclusiva del Congreso de la Unión, se estaría determinando una situación de carácter privativa exclusivamente a favor de este tipo de instituciones, y concluye diciendo que son facultades concurrentes, tanto de la Federación como de la Asamblea de Representantes, que la Federación tiene a su cargo, de acuerdo a lo establecido por el artículo 73, la posibilidad de que legislar todo lo relacionado en materia federal con las instituciones de banca y crédito, organización y funcionamiento, pero que la Asamblea Legislativa de Representantes del gobierno del Distrito Federal, también tiene facultades para legislar en materia de establecimientos mercantiles, y que las sucursales de los bancos deben considerarse como eso, como establecimientos de carácter mercantil, y en esta forma no pueden escapar a la posibilidad de ser reguladas por la propia Asamblea de Representantes, y con estos argumentos llega a la convicción de que debe revocarse la concesión del amparo que estableció el juez de Distrito en la sentencia que ahora se recurre y esto, menciono, es diferente a lo establecido en los otros dos asuntos que vienen listados, en los que con el precedente que ya se había mencionado, la Controversia Constitucional 56/96, se había establecido que era facultad del Congreso de la Unión la legislación en este sentido de cuestiones relacionadas con seguridad pública en materia de instituciones de banca y crédito.

Éste es en sí, señor presidente, señora y señores ministros, las razones que en el proyecto se manifiestan respecto de este asunto que se acaba de presentar y que con mucho gusto me haré cargo en el engrose de lo que resuelvan los señores ministros.

Gracias, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Antes de ceder el uso de la palabra al señor ministro Góngora Pimentel yo me permitiría resaltar que hay una situación importante que debe tenerse en cuenta: Cuando se establecieron los precedentes en esta materia que aun dieron lugar a

jurisprudencias, no integraban este órgano colegiado la ministra Luna Ramos, el ministro José Ramón Cossío, el ministro Sergio Valls Hernández, de manera tal que habiendo una variación en la integración de este cuerpo colegiado es de una gran significación que en estos momentos ellos puedan aportar en el momento en que lo estimen pertinente su punto de vista sobre esta temática, puesto que la decisión que en su momento llegó a tomarse fue también debatida con amplitud. Con esta advertencia, tiene la palabra el señor ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Estamos de acuerdo con el sentido del proyecto del amparo en revisión que ahora se estudia. Comparto el sentido del proyecto, pues considero que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal sí tiene facultades para legislar en materia de la seguridad que se brinda en las instituciones bancarias como establecimientos mercantiles que son. Ciertamente, en los otros proyectos que se presentan identificados como los Amparos en Revisión 1472/2004 y 942/2005 se basan para declarar la inconstitucionalidad de los artículos reclamados de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal medularmente en la interpretación de la fracción X del artículo 73 de la Constitución, así como con las razones que se adujeron en la Controversia Constitucional 56/96, las cuales se retomaron al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 12/2002.

Conforme a los referidos asuntos y a dicho precepto, el Congreso de la Unión es el único facultado para legislar sobre intermediación y servicios financieros, lo cual incluye el aspecto relativo a la seguridad de las instituciones de crédito y que esto se refleja en la Ley de Instituciones de Crédito, las reglas generales que establecen las medidas básicas de seguridad de las sociedades nacionales de crédito y el Reglamento de Seguridad y Protección Bancaria.

Sin embargo, en la actualidad y bajo una nueva reflexión considero que esa postura es incorrecta, pues la cuestión de constitucionalidad que se plantea en un amparo debe comprender solamente la contravención de

una ley o acto de autoridad a la Constitución y no a las leyes secundarias como las que mencionan los proyectos indicados. En ese sentido estimo que en la actualidad se encuentra plasmada en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos las facultades concurrentes en materia de seguridad, lo cual incluye en un ámbito extenso el aspecto de los establecimientos mercantiles, y en particular de éstos, los destinados a operar como instituciones de crédito. Así las cosas, el contenido de la fracción X del artículo 73 de la Constitución, en cuanto establece como facultad del Congreso la de legislar en materia de intermediación y servicios financieros, no impide que las autoridades locales establezcan requisitos en materia de establecimientos mercantiles, protección civil y seguridad, que deban cumplir las instituciones que presten dichos servicios en su aspecto material o físico; por consiguiente, la seguridad en las instituciones de crédito del Distrito Federal, como establecimientos mercantiles que son, que no es otra cosa que un local comercial con el giro de institución bancaria, está sujeta, tanto a la legislación bancaria que rige su actividad relativa a la intermediación y prestación de servicios financieros, como a las normas que expida la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, tratándose de esa clase de establecimientos, por qué, porque dichas normas no pretenden regular la prestación de los servicios propiamente financieros, ni pretenden intervenir en la seguridad en cuanto a las transacciones financieras que se realizan por virtud del desarrollo normal de esos entes, sino la seguridad de los locales donde desarrollan su actividad, que no sólo comprende el aspecto de protección contra robos, pues también incluye aspectos de protección civil, como lo es el equipo contra incendio, planes contra temblores y primeros auxilios. Ciertamente, conforme al diccionario jurídico mexicano, y a lo que sostiene el malogrado mercantilista Joaquín Rodríguez y Rodríguez, el establecimiento mercantil es el local ubicado en un inmueble donde una persona física o moral, desarrolla actividades relativas a la intermediación, compra venta, arrendamiento, distribución de bienes o prestación de servicios, con fines de lucro; también es el asiento material de la empresa, el lugar geográfico en el que permanentemente se desenvuelven sus negocios. El lenguaje jurídico utiliza la expresión “establecimiento mercantil”, para designar el asiento de la empresa, es

decir el punto geográfico permanente desde el que se dirige el negocio, y en el que se cierran las operaciones que constituyen el objeto de la empresa, y el negocio ejercido en un determinado lugar; por ello, es que generalmente una empresa tiene uno o varios establecimientos, pero el establecimiento no es esencial para la existencia de la empresa, ya que las hay sin establecimiento; otras veces el establecimiento no es fijo, sino ambulante, como sucede con cierta clase de espectáculos públicos. Bajo esas consideraciones, tiene distintos efectos, como lo que el establecimiento determine el lugar de inscripción en el Registro Público de Comercio; de realización de la publicidad relacionada con la apertura, funcionamiento y cierre de los establecimientos, competencia judicial común, la declaración de quiebra y suspensión de pagos, el lugar de cumplimiento de sus obligaciones, el lugar adecuado para el levantamiento del protesto, y, en materia de marcas es muy importante; bajo esos antecedentes, es claro que la regulación del aspecto del local comercial, se encuentra comprendido dentro del aspecto de espacio físico, utilizado por la institución financiera, pero no en cuanto a la función sustantiva del banco, así las cosas, no se puede crear un sistema de privilegio para las instituciones financieras, pues ello daría lugar, a que ciertos establecimientos mercantiles que tuvieran regulación federal, tampoco pudieran reglamentarse por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, como sería el caso de aquéllos que utilizan armas de fuego o explosivos, donde se señalarían que sólo deben cumplir las normas federales y no las locales, cuestión evidentemente absurda; el criterio que sustentan los otros proyectos, puede ser pauta para firmar más adelante, que las instituciones de crédito, no están sujetas a ningún ordenamiento local, aun cuando, a través suyo se regule la protección civil, seguridad e higiene, entre otros temas que competen a las Legislaturas locales, y que necesariamente habrán de coincidir con aquellas materias que se consideran de facultad exclusiva del Congreso de la Unión; por ello, es que sostengo que las instituciones de crédito, son sin duda, establecimientos mercantiles, y el hecho de que realicen las actividades y el objeto propio de la intermediación y servicios financieros, no impide que deban satisfacer requisitos y obligaciones administrativas locales, siempre que los mismos, no se refieran a su función sustantiva y objeto propio, constituido por la materia de

intermediación y servicios financieros, cuya regulación compete al Congreso de la Unión, sin lugar a dudas; pero en cuanto a los requisitos que deben reunir para el espacio físico, donde realicen esa actividad, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, sí tiene facultades para ello; esto es así, por virtud de que la Asamblea Legislativa, únicamente ejerció las facultades que constitucionalmente le fueron atribuidas en materia de establecimientos mercantiles y protección jurídica, insisto, sólo regula cómo debe operar físicamente el local comercial y no las funciones sustantivas del servicio bancario, pues no pretenden sustituir la autorización que otorga el gobierno federal, para organizarse y operar como tales, no las obliga a constituirse como sociedades anónimas de capital fijo, o de manera distinta, no contiene disposición sobre la formación de su capital social, de la calidad de las acciones y los derechos de sus tenedores, su administración, la integración del Consejo de Administración, los requisitos para ser Consejero y Director General, ni sobre la integración del Órgano de Vigilancia, normas todas ellas evidentemente referidas a la organización y funcionamiento de las instituciones de crédito, contenidas en el Título Segundo de la Ley del mismo nombre.

No es posible ignorar que el origen de esta Acción de Inconstitucionalidad fue, no sólo la seguridad que deben presentar los establecimientos bancarios en su parte externa, sino la seguridad que debe estructurarse en el interior de dichos establecimientos; no sería aceptable que se regule y comprometa únicamente la seguridad externa de dichos establecimientos; si los acontecimientos externos se originan en las fallas internas, no impedidas por autoridad alguna. Las instituciones bancarias son establecimientos mercantiles y constitucionalmente se autoriza que sean regulados por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Si llevamos al extremo la propuesta de los proyectos podría sostenerse que todo lo relativo a la intermediación financiera es competencia de la Federación y, por tanto, habrá que afirmar también que ni el Distrito Federal, ni las Entidades Federativas cuentan con facultades para imponer a los bancos contribuciones en materia predial, de transmisión

de bienes, de nómina, activo de las empresas, etcétera. Tesis que me parece sostenible; en consecuencia considero que debe negarse la protección constitucional respecto de los artículos reclamados de la Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, toda vez que la Asamblea Legislativa de dicha Entidad sí tiene, como muy bien lo dice el destacado jurista don Guillermo Ortiz Mayagoitia, sí tiene facultades para emitir normas relativas a la seguridad de los establecimientos mercantiles dentro de los cuales se ubican las instituciones bancarias.

Ahora, tengo también observaciones de forma del Amparo en Revisión, señor presidente, ¿puedo continuar?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bueno, como probablemente esto esté condicionado a la decisión substancial, si llegara a prosperar su posición, entonces, con gusto le cedería el uso de la palabra, por el momento cedo la palabra al destacado jurista y ministro de la Corte, Juan Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: No merezco los calificativos señor presidente, se lo agradezco. Este asunto ya lo hemos discutido en otras ocasiones aunque en niveles distintos, pero esencialmente se refiere a la misma problemática. Es una cuestión de invasión de esferas de competencia, quién es competente para legislar respecto de la seguridad de las instituciones de crédito; en un asunto, si mal no recuerdo, el primero que fue con motivo de un decreto del Municipio de Guadalajara, se pretendió regular los aspectos de seguridad de una institución de crédito y ahí se tomó el acuerdo por unanimidad de votos, en aquella ocasión, y que el Municipio no tenía facultades para legislar sobre seguridad de los bancos, sino que esto le correspondía a la Federación, reitero lo de unanimidad, porque obvio el señor ministro Góngora Pimentel también votó en favor, y en otros asuntos ya no por unanimidad, sino por mayoría se sostuvo el mismo criterio, pero insisto, aquí de lo que se trata es de decidir, de dirimir a quién corresponde la facultad legislativa sobre seguridad de instituciones de crédito, de los bancos pues. En esas condiciones se expide por parte de la Asamblea Legislativa un reglamento, una ley para el funcionamiento de establecimientos mercantiles del Distrito Federal del veintiocho de

febrero de dos mil dos, y algunos bancos, en los tres asuntos que se están listando hoy, vienen las instituciones de crédito como quejas, y manifiestan que la Asamblea Legislativa está invadiendo esferas que son competencia de la Federación, basándose para ello fundamentalmente en aquellas razones que se dieron, tanto en el asunto del Municipio de Guadalajara, como en otros que se han examinado también, y que han salido por mayoría de votos en el Pleno. Creo que algunos en la Sala, no estoy muy seguro.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Dos.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: La señora ministra Luna Ramos me dice que han salido dos también en la Sala, y también votó en favor el señor ministro Góngora Pimentel, y qué cosa es lo que dice la Ley que se viene impugnando, viene estableciendo normas sobre varios aspectos administrativos en relación con establecimientos mercantiles, y todo estaría, pues más o menos tranquilo, pero resulta que tiene capítulos especiales que rigen, que establece, establecen normas específicamente sobre las instituciones de crédito, y esto es lo que vienen impugnando los bancos quejas, no tiene competencia para ello, y quiero leer entre otros artículos uno que me llama la atención de esta Ley de Establecimientos Mercantiles, en la Ley se establece la obligación por parte de los bancos de obtener licencia de funcionamiento, entre otras muchas obligaciones que se le establece, y el artículo 77 dice: Independientemente de la aplicación de las sanciones pecuniarias a que se refiere el presente capítulo, la Delegación, la Delegación del Distrito Federal, deberá clausurar los eventos o los establecimientos mercantiles en los siguientes casos. “Uno. Por carecer de licencia de funcionamiento, o autorización para la operación de los giros que lo requiere, -como son los bancos- o bien, que las licencias no hayan sido revalidadas. Dos. Cuando se haya revocado la autorización, la declaración de apertura, o la licencia de funcionamiento. 3. Por realizar actividades sin haber tramitado la declaración de apertura”, y no sigo porque son muchas fracciones, y esto me llama la atención son catorce fracciones mediante las cuales la Delegación correspondiente del Distrito Federal, puede

clausurar un banco por falta de licencia, por falta de autorización, porque no haya revocado la autorización, o la declaración de apertura, esto pienso no tendrá que ver con el funcionamiento mismo de la Institución, yo creo que sí, por más que se diga que son cuestiones completamente ajenas a la decisión o al funcionamiento interno de la institución de crédito.

Si llega un inspector de la delegación y ve que se ha cometido una de estas infracciones, no tendrá atribuciones conforme a esto para clausurar y esto no incidirá sobre el funcionamiento interno de la institución. Yo creo que sí.

Es verdad lo que dice el señor ministro Góngora en la interesante lectura de su dictamen, acerca de que se está planteando, se están fundando los dos asuntos que a continuación vienen de éste que presenta el señor ministro Ortiz Mayagoitia en varios artículos, principalmente en el artículo 73, que establece la facultad del Congreso, fracción X, "Para legislar en toda la República sobre, --me salto--, sobre intermediación y servicios financieros."

Es cierto, pero no es el único, no es la única disposición en que se apoyan estos dos asuntos, sino en otros más.

Claro, se dice por parte del señor ministro Góngora, es que el hecho de que se expida esta ley, no interfiere con el funcionamiento propio de lo que son los bancos, no tiene nada que ver, sino son cuestiones externas.

Ya trate de demostrar, a través de la lectura de uno de los artículos de esta ley, que sí, si trascienden al funcionamiento mismo del banco; pero es más, no solamente se apoyan los asuntos que se ven a continuación en la fracción X del artículo 73, que otorga facultades al Congreso de la Unión para legislar sobre instituciones financieras, intermediación y servicios financieros.

Ese es un aspecto nada más, pero hay otro, y éste deriva del artículo 27 de la Constitución, dice el artículo 27 lo siguiente, perdón es el 21, dice,

en el penúltimo párrafo: “La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.” Y muy importante es el último párrafo: “La Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios se coordinarán, --ojo--, en los términos que la ley señale para establecer un sistema nacional de seguridad pública.”

Esto es, se requiere de una ley de las que se llaman, a veces constitucionales en la doctrina, a veces nacionales, para que, desde el punto de vista general, se distribuya la competencia a la Federación, a los Estados, a los Municipios, pero eso corresponde, insisto, de acuerdo con el artículo 21, al Congreso de la Unión no a uno de los Estados, a menos que lo autorice de alguna manera esa Ley Federal.

Pero no solamente eso, dice el artículo 73, en su fracción XXIII, si mal no recuerdo: Que el Congreso de la Unión tiene facultades para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios en materia de seguridad pública, así como para la organización y funcionamiento, dentro del ingreso, selección, promoción, etcétera, de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal”. Y la fracción XXIX, específicamente XXIX...i), dice que: “El Congreso de la Unión tiene facultades para expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, coordinarán sus acciones en materia de protección civil”. Entonces son dos aspectos los que se vienen promoviendo para fundamentar el sentido de los asuntos que a continuación se verán, tanto el artículo 73, fracción X, que establece facultades del Congreso para legislar en materia de instituciones de crédito, por una parte, como por el artículo 21, el artículo 73, fracción XXIII y XXIX...i) de la propia Constitución, en relación con la seguridad pública. Esto, insisto, corresponde fundamentalmente al Congreso de la Unión y a través de una ley general de la cual pueda distribuir las competencias correspondientes, y observo, esa ley no podemos entender que se ha dado, ni menos que se dan

facultades a la Asamblea Legislativa para que establezca medidas de seguridad en relación con los daños. Y en qué se basa la proposición que nos hace el señor ministro Góngora, en el artículo 122, y dice el artículo 122 lo siguiente: En primer lugar, quiero observar una cosa, dice, el apartado A de ese artículo: “Corresponde al Congreso de la Unión legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa”. Esto es muy importante, porque se reserva para sí el Congreso de la Unión la facultad de legislar en relación con el Distrito Federal, y solamente le otorga a la Asamblea Legislativa, aquellas cuestiones que expresamente señala, si no están expresamente señaladas, la Asamblea Legislativa no tiene facultades para ello, y aquí se da una especie de espejo contrario al que establece el artículo 124, donde se establece que los Estados tienen facultad para hacer todo, legislar todo aquello que no corresponda estrictamente a la Federación. Aquí es al revés, aquí corresponde al Congreso de la Unión, y tendríamos que buscar, tenemos que buscar, y eso me convencería ciertamente, una disposición que dijera que la Asamblea Legislativa tiene facultad para legislar en relación con los bancos y con la seguridad de los bancos, no en términos generales sobre los establecimientos mercantiles, no porque es obvio que para eso tiene facultades, sino estrictamente para los bancos. Y dice el apartado C, Base Primera, fracción V: “La Asamblea Legislativa en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades: i).- Normar la protección civil. Aquí no se trata de protección civil. “Justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno”; tampoco se trata. “Los servicios de seguridad prestados por empresas privadas”; tampoco. “La prevención y la readaptación social, la salud y asistencia social y previsión social”. No encontramos aquí facultad expresa para que formule legislación sobre seguridad en los bancos.

Y la L) “Expedir normas sobre fomento económico y protección al empleo, desarrollo agropecuario, establecimientos mercantiles”; en ningún momento se pone en duda, al menos por mi parte, que tenga facultades expresas para legislar sobre establecimientos mercantiles, en general, pero sobre bancos específicamente no, para eso están las determinaciones específicas, expresas, de la Constitución sobre

seguridad, que derivan del artículo 21, del 73, fracción X; del 73, fracción XXIII y del 73, fracción XXIX-i).

Entonces, no es posible encontrar –pero esto es, claro, bajo mi óptica– que no puedo encontrar una facultad expresa por parte de la Constitución para otorgarle facultades sobre seguridad de bancos a la Asamblea Legislativa.

Hay otros aspectos, obviamente, que quedan como consecuencia de esto. Si, efectivamente, tiene facultades el Distrito Federal, a través de su Asamblea, para formular este tipo de determinaciones sobre seguridad de los bancos, esto implicará que también tendrán facultades todos y cada uno de los estados y todos y cada uno de los municipios de la República Mexicana. Recordemos que también pueden formular expresamente algún decreto al respecto.

Ahora bien, no se trata, obviamente, de establecer privilegios en favor de las instituciones, no, esto no quiere decir que al margen de lo que se establece como competencia del Congreso de la Unión y no de la Asamblea Legislativa, el Congreso de la Unión no establezca fórmulas, legislación, disposiciones especiales que regulen a los bancos, claro que sí lo hace; es más, lo han hecho. Y voy a referirme a ello no porque quiera yo fundarme en estas disposiciones secundarias, sino porque son parte y consecuencia de los preceptos constitucionales que he citado.

Así, por ejemplo, la Ley de Instituciones de Crédito dice en su artículo 8º: “Para organizarse y operar como institución de banca múltiple se requiere autorización del gobierno federal -no de los estados de la República, no del Distrito Federal, no de los municipios, del gobierno federal- que compete otorgar discrecionalmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria. Por su naturaleza, estas autorizaciones serán intransmisibles.”

Artículo 9º: “Sólo gozarán de autorización las sociedades anónimas de capital fijo, organizadas de conformidad con lo dispuesto por la Ley

Federal de Sociedades Mercantiles. Tendrán por objeto la prestación del servicio de banca y crédito.”

Artículo 96 de la Ley de Instituciones de Crédito: “Las instituciones de crédito deberán establecer medidas básicas de seguridad, que incluyen la instalación y funcionamiento de los dispositivos, mecanismos y equipo indispensable, con objeto de contar con la debida protección en las oficinas bancarias para el público, sus trabajadores, su patrimonio, para el cumplimiento de lo establecido en el párrafo anterior, dichas instituciones, deberán contar con una unidad especializada ¿cuál privilegio hay aquí? Al contrario, se le están exigiendo medidas de seguridad altamente responsabilizadas, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, podrá dictar mediante reglas de carácter general, los lineamientos a que se sujetarán las medidas básicas de seguridad, que establezcan las instituciones de crédito, la Comisión Nacional Bancaria, vigilará que las instituciones cumplan con las disposiciones aplicables a la materia”. No están pues, sin sujeción alguna, deben cumplir con aspectos de seguridad, pero eso le corresponde al Congreso de la Unión. Hay otro artículo, la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal –ojo- expedida por el Congreso, que dice lo siguiente: “Artículo 75 de dicha Ley --insisto, fue expedida por el Congreso-- Las actividades encaminadas a proporcionar seguridad y protección a las instituciones de crédito, deberán ajustarse además de lo dispuesto en la presente Ley, a la legislación bancaria y reglamentos vigentes”. Bueno, con todo esto insisto, no quiero llevar la intención de que entendamos que estas disposiciones secundarias, son en las que se apoyan los proyectos que vienen a continuación, no, sino que son consecuencia de lo establecido constitucionalmente en relación con la previsión de los artículos que ya he mencionado y que para mí, le dan clara competencia al Congreso de la Unión y no a la Asamblea Legislativa, en este aspecto específico de Instituciones de Banca y Crédito. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continúa en el uso de la palabra el señor ministro José de Jesús Gudiño Pelayo y ya no reiteraré que se trata de importantes tratadistas que por ello en buena medida forman

parte de este Alto Tribunal. Tiene la palabra el señor ministro Gudiño Pelayo.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Muchas gracias señor presidente, por el uso de la palabra y por el halago. Respecto a la constitucionalidad de los artículos que se combaten de la Ley para el Funcionamientos de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, en la que se plantea, la incompetencia de la Asamblea Legislativa para expedir las normas generales impugnadas por considerar en ellas se regulan aspectos relativos a las medidas de seguridad de las Instituciones de Banca Múltiple, siendo que, se dice, es atribución del Congreso de la Unión, legislar en materia de intermediación y servicios financieros que incluye lo relacionado con la organización de las instituciones de crédito, dentro de lo que se comprende el aspecto de su seguridad y protección. Considero conveniente, reiterar las consideraciones sostenidas en el voto de minoría que formulamos en relación con la Acción de Inconstitucionalidad 12/2002, en la que se comentó, que la Asamblea Legislativa, tiene competencia para reglamentar a los establecimientos mercantiles que se asienten en el Distrito Federal, que el matiz que adquirió el tema de la seguridad bancaria, esta llevando a crear un sistema de privilegio, para las instituciones financieras y que de sostenerse el criterio referido en la tesis de jurisprudencia PJ.71/97, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta de la Novena Época, Tomo VI, y cuyo rubro dice: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, INSTITUCIONES DE CRÉDITO.** La facultad exclusiva del Congreso de la Unión, para legislar sobre intermediación y servicios financieros, incluye lo relativo a su seguridad”. Recuerdo que en esta tesis se sostiene, que conforme a lo dispuesto en el artículo 73, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde al Congreso de la Unión, en forma exclusiva y quisiera subrayar en forma exclusiva, legislar sobre intermediación y servicios financieros, y si bien es cierto que dicha disposición no hace referencia en forma expresa a las instituciones de crédito, del análisis de la evolución histórica del citado dispositivo constitucional, deriva que originalmente en dicha fracción el Constituyente, incluía expresamente a dichas instituciones y que

mediante diversas reformas se fue modificando la expresión. Este es en esencia el contenido de esta jurisprudencia.

¡Bueno! de acuerdo con esta tesis podría ser pauta, para afirmar más adelante que las instituciones de crédito no están sujetas a ningún ordenamiento local, aun cuando a través suyo se regule la protección civil, la seguridad e higiene, entre otros temas que competen a las legislaturas locales y que necesariamente habrán de incidir con aquellas materias que se consideran de facultad exclusiva del Congreso de la Unión.

Se considera que debe reconocerse la validez de las disposiciones controvertidas, pues fueron expedidas por un órgano constitucionalmente facultado para ello; efectivamente, el artículo 73, fracción X constitucional, otorga al Congreso de la Unión, la facultad para legislar sobre intermediación y servicios financieros; esta disposición no se refiere a las instituciones de crédito como sujetos, sino a la materia misma, no basta que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, imponga obligaciones o requisitos mediante una ley, para que concluir que con ello invade la esfera competencial federal, es necesario, que dichas obligaciones y requisitos incidan en las actividades de intermediación y servicios financieros, que es lo que constitucionalmente se atribuye al Congreso de la Unión.

El que las instituciones de crédito que son establecimientos mercantiles, realicen las actividades y el objeto propio de la intermediación y servicios financieros, no impide que deban satisfacer requisitos y obligaciones administrativos locales, siempre que los mismos no se refieran a su objeto propio, constituido por la materia de intermediación y servicios financieros, cuya regulación compete al Congreso de la Unión.

La revisión de las normas impugnadas nos lleva al convencimiento de que no guardan vínculo con la materia de intermediación y servicios financieros, sino con establecimientos mercantiles, protección civil y seguridad privada, mientras que la primera se inserta en el ámbito del control federal sobre las actividades económicas, para garantizar un

desarrollo económico nacional integral y sustentable, la segunda se dirige a la protección del orden público; es decir, a la autorización o permisión, mediante el cumplimiento de requisitos y obligaciones generales, aplicables a todo sujeto, con independencia de la actividad específica que desarrollan.

Pretender que todo tema que involucre a las instituciones de crédito se vincula con la materia intermediación y servicios financieros y por lo tanto, con su organización y funcionamiento, equivaldría a la creación de un privilegio, implicaría sostener que las personas morales que se dedican a tal actividad, no son sujetos de competencia de otros órganos y tampoco de la aplicación de regulaciones ajenas a las federales; en mi opinión, la seguridad en las instituciones de crédito del Distrito Federal, están sujetas tanto a la legislación bancaria y a los reglamentos respectivos, como a las normas que expida la Asamblea Legislativa, y a las que en la materia contenga la ley, para el funcionamiento de establecimientos mercantiles del Distrito Federal; es así que la Asamblea Legislativa, no invade facultad alguna del Congreso de la Unión, sino que ejerció la facultad que constitucionalmente le fueron atribuidas en materia de establecimientos mercantiles, protección civil y seguridad privada; el artículo 122 constitucional, dispone en su apartado A, que corresponde al Congreso de la Unión, legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa, lo cual importa para el Congreso Federal, la obligación de abstenerse de regular materias que la propia Constitución General atribuye al órgano legislativo local en esta entidad; el propio artículo 122 constitucional, en su apartado C, Base Primera, fracción V, señala las materias que la Asamblea Legislativa puede normar, así como los ordenamientos específicos que está facultada para expedir, dispone contenidos específicos para algunos de ellos, y precisa que el Congreso de la Unión a través del Estatuto de Gobierno, establecerá los términos en que ese órgano local podrá ejercer su facultad legislativa; la Asamblea debe sujetarse a los términos y contenidos determinados constitucional y estatutariamente, la determinación del contenido de las normas en materia de establecimientos mercantiles, está a cargo de la propia Asamblea Legislativa del Distrito Federal, pues no existe

limitantes expresas al respecto; dicha Asamblea, previó normar el funcionamiento de los locales donde personas físicas o morales desarrollan actividades relativas a la intermediación, compraventa, arrendamiento, distribución de bienes o prestación de servicios con fines de lucro, sin regular la manera en que se realizan o deban realizarse cada una de dichas actividades; en ejercicio de su atribución, estableció requisitos administrativos relativos al funcionamiento del local en que se operen servicios, como sucursales de instituciones de banca múltiple sin disponer la forma en que habrá de prestarse la intermediación y los servicios financieros a cargo de las instituciones de crédito; es así, que las normas que aquí se impugnan, no regulan la organización y funcionamiento de las instituciones de crédito, pues no pretenden sustituir la autorización que otorga el gobierno Federal, para organizarse y operar como tales, no las obliga a constituirse como sociedades anónimas de capital fijo, o de manera distinta, no contiene disposiciones sobre la formación de su capital social, de la calidad de las acciones y los derechos de sus tenedores, su administración, la integración del consejo de administración, los requisitos para ser consejero y director general, ni sobre la integración del órgano de vigilancia; normas todas ellas evidentemente referidas a la organización y funcionamiento de las instituciones de crédito, contenidas en el Título Segundo de la Ley del mismo nombre; se refiere en cambio, a aspectos administrativos encaminados a mantener el orden público, la seguridad y protección civil en relación con establecimientos mercantiles, carácter, carácter que tienen los bancos; es cierto, que vistas en su justa dimensión, estas disposiciones constituyen regulación del funcionamiento de la institución bancaria, pero no entendido dicho funcionamiento como la actividad de intermediación y servicios financieros, sino en cuanto a las medidas necesarias para mantener el orden público, la seguridad y protección civil, aspectos en nuestra opinión, pueden regular el órgano local; creemos además, que hay aspectos en el desarrollo de la actividad de los bancos, que necesariamente habrán de sujetarse a disposiciones tanto locales como Federales; existen disposiciones sin estar orientadas a estos rubros, necesariamente guardan vinculación entre ellos. No es posible ignorar que el origen del problema fue no sólo la seguridad que deben prestar los establecimientos bancarios en su parte externa sino la

seguridad que debe estructurarse en el interior de dichos establecimientos; no sería aceptable que se regule y comprometa únicamente la seguridad externa de dichos establecimientos si los acontecimientos externos se originan en las fallas internas no impedida por autoridad alguna.

Las instituciones bancarias son establecimientos mercantiles y constitucionalmente se autoriza que sean regulados por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. El criterio que se sostiene en la tesis aludida, conduce necesariamente a establecer un sistema de privilegios para las instituciones bancarias respecto del que rige a los demás establecimientos mercantiles.

Si llevamos al extremo la propuesta, podría sostenerse que todo lo relativo a la intermediación financiera es competencia de la Federación y por lo tanto, habrá que afirmar que también, que ni el Distrito Federal ni las Entidades Federativas cuentan con facultades para imponer a los bancos contribuciones en materia predial, de transmisión de bienes, de nómina, activos de las empresas, tesis que se antoja inadmisibles.

Por todo ello, es que comparto el sentido del proyecto, pero por las razones a que se ha hecho referencia; pues en el punto total del criterio que se propone, es que la facultad de legislar en las materias relativas es concurrente entre el Congreso de la Unión y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; por lo que sugiero revisar la tesis de jurisprudencia aludida en este respecto y determinar si ésta puede ser superada.

Por tal motivo, me manifiesto en lo substancial en favor del proyecto.

Muchas gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra la ministra Olga Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Muchas gracias ministro presidente.

Bueno, yo antes de pronunciarme sobre el fondo del asunto sí quisiera manifestar o hacerme cargo de algunas consideraciones y de algunos aspectos que me parece necesario abordar antes de avocarnos al fondo del asunto; y quiero manifestar cuáles son estos: En el Considerando Primero, en la página 29, parece ser necesario modificar el proyecto en lo tocante a la competencia y hacer explícito que el Pleno es competente para conocer del asunto, por virtud de la decisión dictada en la ejecutoria 11 de mayo del 2004, en la solicitud del Ejercicio de la Facultad de Atracción 10/2004; pero además, por tratarse de un recurso de revisión interpuesto en un amparo que se identifica con la hipótesis de la fracción 103, fracción III de la Constitución Federal por invasión de esferas, el cual es competencia del propio Pleno.

Es por eso, que considero que hay que hacer estas precisiones en materia de competencia. En la especie, existen 2 razones por las cuales el Pleno resulta competente; la primera es la ejecutoria de 11 de mayo del 2004 dictada al resolverse la Solicitud del Ejercicio de la Facultad de Atracción 10/2004-PL; pero además, porque se trata precisamente, lo que decíamos, de un amparo por invasión de esferas, en estos casos de la revisión debe conocerse necesariamente por parte del Pleno; porque conforme al Acuerdo 5/2001, este tema no fue enviado a las Salas ni a los Tribunales Colegiados de Circuito, además se trata de un tema de competencia plenaria exclusiva en los términos de los artículo 103, fracción III, 107 fracción VIII, Inciso B), de la Constitución Federal; 114 fracción VI y 84 fracción I, inciso B), de la Ley de Amparo y especialmente 10, fracción II, inciso B), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

No pasa inadvertido, que en el Capítulo de Competencia relativo, el proyecto cita algunos de los artículos anteriores; pero finalmente, no explica los motivos de invasión de esferas ni tampoco hace referencia a la ejecutoria que fincó competencia del Pleno respecto de la totalidad de los temas en revisión incluyendo la legalidad; sí se hace mención, pero no con esa precisión.

Yo creo que en este caso, es insuficiente la sola cita de algunos de los artículos aplicables en materia del recurso de revisión interpuesto en

contra de una sentencia dictada para resolver un juicio de amparo por invasión de esferas y en cambio, creo que es necesario fundar con base en los artículos y sobre todo motivar su aplicación; sobre todas esas bases se sugiere modificar el Considerando de Competencia.

Pero además, en el Considerando Segundo, solamente se transcriben los agravios y no hay observaciones, pero también tengo algunas situaciones en el Considerando Tercero.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra, una intervención, con mucho respeto, al ministro Góngora que iba a leer observaciones de forma, le pedí, que la dejara para una vez que hubiéramos definido el problema fundamental, ¿no tendría usted inconveniente en ver el tema de fondo? y después con gusto, como a él le dije, yo le concederé el uso de la palabra en relación con estos temas ¿está de acuerdo ministra?

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Le ofrezco una disculpa, me reservo para el tema a estudio. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Entonces sobre el tema de fondo, reservándole a la ministra, a quien le agradezco su respuesta, la voz para más adelante, al ministro José Ramón Cossío Díaz.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente, este asunto, comienzo con este comentario, porque el ministro Góngora decía con razón, que yo como integrante del Pleno no he tenido la oportunidad de pronunciarme respecto del mismo.

Cuando yo lo leí, de hecho escribí un artículo sobre él en su momento, yo me acordé mucho de un asunto que ahora lo identifiqué que resolvió el Pleno en abril de 1990, recordará el señor presidente sobre industrias cinematográficas, que tenía un enorme parecido técnico a este asunto.

Ahí lo que pasaba, es que recordarán ustedes, se presentaba esta condición que han señalado los ministros Góngora y Gudiño en sus intervenciones, donde decía que por estar regulado justamente en la

fracción X del 73 todo lo que tenga que ver con cines, es industria cinematográfica o no, porque se habían establecido algunos impuestos locales.

En ese asunto, el Pleno distinguió entre espectáculos cinematográficos e industria cinematográfica, y estableció, no lo dijo así ni era el lenguaje de la época, una esencialidad de lo que correspondería a industria cinematográfica.

Entonces vio lo relativo a venta de películas, representación de obras teatrales en las salas cinematográficas, dulcería, medidas higiénicas, medidas de sanidad, etc., como una actividad no esencial a la industria cinematográfica y justamente estableció la posibilidad de regular ciertos aspectos relacionados con el espectáculo cinematográfico y nunca con la industria cinematográfica.

Por qué traigo este asunto que siendo yo secretario me llamó mucho la atención y me gustó mucho la distinción formulada, porque creo que tiene una enorme relación con el tema.

En este caso de servicios de intermediación financiera, me parece que hay un elemento de una esencialidad, por decirlo así, lo que puede regular el Congreso de la Unión a través de una ley federal, sólo son los aspectos relacionados con la esencialidad de los servicios financieros, no los aspectos que tienen que ver con cuestiones colaterales o cuestiones diferenciadas de estos propios servicios financieros, planteaban el ministro Góngora y el ministro Gudiño, el siguiente tema: por el hecho de estar sosteniéndose el criterio de la controversia constitucional y de los amparos que tanto la ministra Luna Ramos como el ministro Díaz Romero, reflejaron ahora, por ese hecho, nunca, absolutamente nunca, se podría regular mediante legislación a los bancos o en general a los órganos que realizan intermediación de servicios financieros, yo creo que la respuesta es no, hay casos en los que se puede regular, por supuesto, ciertas cuestiones que tienen que ver con estas instituciones financieras, exactamente igual que pasa con industria cinematográfica y espectáculos cinematográficos.

El aspecto me parece medular es distinguir qué sí y que no se puede regular, si vemos los actos reclamados que están en la página 2 del proyecto que presentó a nuestra consideración el ministro Ortiz Mayagoitia, se señalan un conjunto artículos, pero en la página 65 queda definido que única y exclusivamente se van a ver el 9, fracción XIV, 2º, párrafo, el 67 bis., el 77 fracción XIV de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, esos y solo esos son los preceptos que debemos considerar en este momento.

Si uno se pregunta, y ya lo hacía el ministro Díaz Romero, estoy en la página 66, 67, 68 y 69 del proyecto, qué es lo que están regulando estos preceptos, uno se da cuenta, en el 9, que los titulares de los establecimientos mercantiles, tienen la obligación, fracción XVI, de vigilar la seguridad de los asistentes y sus empleados dentro del establecimiento mercantil, además, dice el segundo párrafo: "Cumplir con las medidas de seguridad establecidas por la ley". En el 67 Bis, se nos dice: "El funcionamiento de los establecimientos mercantiles que operen servicios como sucursales de instituciones de banca Múltiple, se sujetarán a disposiciones: 1. Contar con sistema de grabación de imágenes, --lo leo rápidamente, simplemente para formular mi argumento, sé que todos ustedes lo conocen-- 2. Contar con personal de vigilancia" y las demás que señalen las instituciones; luego en el 77 están las sanciones y en artículo Tercero Transitorio la forma como esto se debe presentar, creo que la única manera, a mi juicio, de resolver este problema, es preguntarnos lo siguiente, cuál es, y a mí el lenguaje así no me gusta, pero en fin, sirve de mucho, la naturaleza jurídica de las instituciones de servicios financieros y creo que la naturaleza jurídica no es sólo la de llevar a cabo la intermediación, sino tener a su cargo la guarda y la custodia de bienes; uno va a un banco, depositan cantidades y esas cantidades después se le restituyen, me parece que un elemento esencial de las instituciones de intermediación y servicios financieros es justamente guarda y custodia de bienes y esa guarda y custodia sí la considero un elemento esencial de estas actividades, si esto es así, entonces me parece que relativo a la guarda y custodia de los bienes y todo lo que tiene que ver con esa guarda y custodia de bienes, sí es una

actividad exclusiva por determinación de la fracción X del 76, del Congreso de la Unión como órgano legitimado para emitir esas disposiciones.

Yo hasta ahí me quedaría, porque la cuestión que plantean el ministro Góngora y el ministro Gudiño que es muy interesante sobre otras actividades pues por supuesto que tendría la posibilidad de establecerse una legislación local, nada más faltaría que no, tendría que ver por ejemplo, con guarda y custodia el hecho de que pusieran unos anuncios de neón que están prohibidos en ciertas condiciones o en ciertas ciudades de la República, gigantescos y con ciertas características o que se montara la sucursal sobre la banqueta, impidiendo el paso de peatones. Yo creo que eso no está a discusión en este momento, en este momento lo único que está a discusión por los preceptos que se están impugnando, son las condiciones de seguridad que deben satisfacer las instituciones bancarias; hasta ahí yo estaría de acuerdo con la posición que ha sustentado la ministra Luna Ramos y el ministro Díaz Romero, hasta este momento de la cuestión.

Si se pueden regular cuestiones sanitarias o no sanitarias o laboral, yo eso lo considero que es un tema sumamente interesante, pero en este caso no se está poniendo a discusión, por esa razón yo no comparto la forma como en la página ciento cuarenta y seis del proyecto, se llega a las conclusiones, porque llega a una condición muy ambigua, dice en la parte final de estas conclusiones. "Por lo tanto, es claro que existe una concurrencia de facultades locales y federales para regular lo relativo a las instituciones de crédito, --pues hasta ahí yo diría sí es cierto-- a la Federación le corresponde permitir normas sobre las instituciones de banca múltiple, por razón de la especialidad del sujeto, --pues también eso es cierto, pues ni modo que no-- y estas serán iguales en toda la República, en tanto que a las Legislaturas Estatal y a las Asambleas Legislativas, les corresponde regular lo relativo a las sucursales".

Entonces ya no me queda claro cuál es la relación entre un sujeto y una sucursal, eso no me queda claro, creo que el asunto no lo podemos, a mi juicio, y estoy expresando simplemente mi opinión muy personal, simplemente creo que aquí se está presentando una situación un poco

contradictoria, cuando se dice sujeto, no se puede uno estar imaginando que los bancos son, los bancos son, como decía el ministro Góngora, unidades enormemente complicadas que tienen un conjunto de recursos materiales, financieros, humanos; en fin, una serie de cuestiones, creo que aquí la cuestión está, insisto, en hacer eco de ese caso de industria cinematográfica y diferenciar entre lo que tiene que ver con la esencialidad del asunto y la esencialidad a mí me parece que sí tiene que ver con guarda, custodia de valores que están sometidos por características de depósito en las propias instituciones. Sobre eso me parece que hay solo atribución federal.

El resto de las cuestiones que no estén cubiertas por la condición de esencialidad, me parece claramente que sí podría haber regulaciones locales, porque no tendrían que ver con la actividad, como pasaba en cines, con dulcerías u otro tipo de elementos adicionales, perdón que lo mencione, pero esto me da pie para avanzar.

En el asunto siguiente en el 1472 que nos propone la ministra Luna Ramos, yo creo que hay una aproximación semejante a esto, dice: "Cabe destacar que del examen de la facultad genérica conforme a la fracción X, en el mismo precepto que tiene la Federación para legislar tal; hace llegar a la conclusión de que la materia de seguridad de dichas instituciones, debe entenderse reservada en principio a la federación, ya que la facultad del legislador federal para expedir normas reguladoras de la banca en su función de depositaria y custodia de recursos del público, incluyen, además de las entidades financieras, propiamente dichas, las relativas a su organización dentro de las que quedan comprendidas el aspecto de la seguridad y protección, según se dice.

Yo creo que éste es el tema de definir la esencialidad, qué es lo que en rigor se hace con los servicios financieros y eso es lo que es materia del legislador; el resto de las cuestiones, creo que tiene razón el proyecto del ministro Ortiz Mayagoitia, en que se da una situación de concurrencia en cuanto a la parte estricta y rigurosamente mercantil. Yo, por esas razones, no estoy de acuerdo con el proyecto del ministro Ortiz Mayagoitia, me parece que las cuestiones estrictas de seguridad de los

preceptos impugnados, no estoy trayendo a cuento otras cuestiones; de los preceptos impugnados, los cuatro preceptos a los que nos tenemos que pronunciar, sí son invasivos, si vale esta expresión “de esferas”, en virtud de que están tocando uno de los elementos esenciales de las instituciones de crédito.

Adicionalmente y, por ello, creo que si el sistema competencial que ha establecido la Constitución, al menos como yo lo leo, es éste, no se puede considerar que hay una condición privilegiada. Me parece que hay una diferenciación de funciones, una diferenciación de actividades y, como consecuencia de ello, una diferenciación de regulaciones y éstas son las regulaciones que están establecidas. Si los amparos tuvieran que ver con las características de impuesto predial, de impuestos de nóminas, que si deben tener extinguidor; ¡ah! pues, entonces, yo creo que el estudio lo tendríamos que encaminar, pero como tiene que ver estrictamente con seguridad y eso sí me parece que está en su esencialidad, yo estoy en contra del proyecto señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Tiene la palabra el ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL.- Tengo la impresión de que los problemas de seguridad también se refieren a los otros problemas que no dejó adentro el señor ministro que me antecedió en el uso de la palabra.

Quiero referirme a que conocimientos y votos de hace cuatro ó seis años; si yo me quedara así con esos conocimientos y votos de hace cuatro ó seis años, como me lo han señalado, me parecería esos abogados que terminan de estudiar a los treinta años, para ser enterrados a los sesenta y nueve, que es la edad que tengo. Buscar por esas razones otra vez la unanimidad para que yo vote de esa manera, es una unanimidad forzada con la que se me amenaza que en mas se parece cuando hay unanimidad de un órgano colegiado a un cementerio. Hace tiempo fui a una reunión de la Asociación Nacional Bancaria.

Qué dice el 73, fracción X: “El Congreso puede legislar en la intermediación y servicios financieros”. Y en esta reunión de la Asociación Nacional Bancaria había cinco organizaciones que se dedican a la intermediación y servicios financieros; no solamente los bancos, sino también las casas de cambio, las casas de bolsa y otras organizaciones que se agrupan en la Asociación Nacional Bancaria. Eso era para contestar esto. ¿Ya puedo entrar a las cuestiones de forma?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Todavía hay varios ministros que quieran hacer uso de la palabra en cuanto al fondo y sigue reservado su derecho, incluso, en primer lugar.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO.- Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Tiene la palabra el ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO.- Gracias señor presidente. Sí el mutatis mutandi cuando es producto del estudio, es luz y, por eso se cambia de opinión. Sin embargo, en esta sesión a mí me ha pasado lo siguiente, ya lo superé, se los advierto.

Pensé que estábamos tergiversando que el antiguo dicho que establece: “Tanto va el cántaro por agua al pozo, que acaba por romperse”. Y yo pensé que lo que estaba a punto de suceder es que se rompiera el pozo con el mismo cántaro y la misma agua, sin nuevas argumentaciones; pienso lo siguiente, la Institución Bancaria quejosa: “Banca Mifel”, Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Mifel, viene con amparo concedido, en contra del artículo 9, fracción XIV, de la Ley de Establecimientos Mercantiles que establece: Los titulares tienen las siguientes obligaciones: vigilar que se conserve la seguridad de los asistentes y de los empleados, dentro del establecimiento mercantil, así como coadyuvar a que con su funcionamiento no se altere el orden público de las zonas inmediatas al mismo, en los casos de establecimientos mercantiles que operen como sucursales de Instituciones de Banca Múltiple, además deberán cumplir con las

medidas de seguridad establecidas por la ley y su reglamento y la autoridad competente. Nada más Banca Múltiple, no otro tipo de banca, qué curioso.

Artículo 67 Bis: El funcionamiento de los establecimientos mercantiles que operen servicios como sucursales de Instituciones de Banca Múltiple se sujetará a las siguientes disposiciones, cuatro fracciones, con una serie de requisitos hasta contar con seguros de responsabilidad civil etc.

Artículo 77: Independientemente de la aplicación de las sanciones pecuniarias a que se refiere el capítulo, la Delegación deberá clausurar los eventos o los establecimientos mercantiles en los siguientes casos: Fracción XIV.- Cuando no se cumplan las disposiciones a que se hace referencia en los artículos 9 fracción XVI párrafo segundo, y 67 Bis fracciones I, II y III. O sea derecho hasta para clausurar sucursales bancarias; qué nos dice el proyecto, muy a groso modo nos dice lo siguiente: existe concurrencia de facultades locales y federales para regular lo relativo a cuestiones de seguridad y protección de las Instituciones de Crédito, ya que a la Federación compete normarlas, por razón de la especialidad del sujeto, mientras que a las autoridades locales y del Distrito Federal, corresponde normar lo relacionado con las sucursales en que se establecen las referidas instituciones; esto a mi juicio, es contradictorio de los precedentes a que ya han hecho abundante referencia los señores ministros.

Yo pienso que lo relativo a la seguridad interior y a la protección no solamente de las Instituciones de Banca múltiple, sino de todas las Instituciones Financieras, es solamente materia federal, voy a hacer un alegato, tan sólo también complementario de lo que ya han dicho algunos de mis compañeros; el ministro Díaz Romero, el ministro Cossío, veamos lo siguiente, el tema es entonces, si mal no tengo anotado, seguridad y protección de instituciones de crédito, y hay una Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, que empieza tratando de decir, o de expresar cuáles son las materias de seguridad pública, y en su artículo 2º, nos dice: "Mantener el orden público", ésta casi es una declaración poética, esa armonía ordenada que debe de existir en las

entidades públicas, en su interrelación con los individuos, que dice tanto que acaba por decir nada; el mantenimiento de esa etérea armonía, eso lo pone como materia el artículo 2º, y luego nos dice algo más humano y asible, “proteger la integridad física de las personas, así como sus bienes”, esto nos lo pone como materia de la seguridad pública del Distrito Federal, después nos dice: “Es colaborar en la investigación y persecución de los delitos”, y luego nos dice, por último, “auxiliar a la población, en caso de siniestros y desastres”; en cuál de las materias de seguridad pública, vamos a ubicar el tema de seguridad y protección bancaria, dentro de las pretensiones del Distrito Federal, según su ley, artículo 2º, pues a mí se me antoja que solamente en la fracción II, del artículo 2º, que es la que se refiere a la protección de la integridad física de las personas, así como de sus bienes, demos un rápido salto, por favor a la Constitución Política, y veamos el artículo 73, fracción X, que tantas veces se ha mencionado, qué nos dice este artículo. “El Congreso tiene facultad, fracción X, para legislar en toda la República, sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio o juegos con apuestas, sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear, y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123, para efectos hiperbólicos”, permítaseme pensar en aquella atribución que se refiere a la energía nuclear, resulta que hay conducción de energía nuclear, al Municipio de la República, que les plazca, y lo que es más, hay producción de energía nuclear, plantas generadores de energía nuclear. Conforme a nuestro criterio, la vigilancia, seguridad y protección, pues es propia de las Leyes Municipales de ese Municipio, no lo conozco, Chimalhuacán, pongamos por caso, y ese Municipio va a decir cuáles deben de ser las seguridades que debe de cumplir una planta de energía nuclear, bueno, qué pasa, serían consecuencias muy delicadas, en materia de servicios financieros, pues la obligación principal del que presta los servicios financieros, es el cuidado de la cosa que captó del gran público inversionista, eso distingue a la banca, y más a la banca múltiple; otras instituciones pueden hacer muchas cosas, menos captar dinero del gran público inversionista, piénsese en las sociedades de objetivo limitado, sofoles, y otras. Su principal materia, inherente a su obligación, que es el cuidado de la cosa, y el cuidado de la persona que deja la cosa cuando entra ahí, se le quita de su inventario

de temas a la Federación, y se dice: esto va directamente, en el caso del Distrito Federal, a la Asamblea, hay una disociación totalmente inautorizada, me parece terriblemente trivial toda la argumentación que se ha dado para darle competencia a la Asamblea, para pronunciarse sobre estas materias, bien nos decía Juan Díaz Romero, la seguridad y protección bancaria debe de ser mucho más severa que la ordinaria para cualquier establecimiento mercantil, y nos leía una serie de normas indicativas de una rigidez al respecto, sino se cumplen que la autoridad competente las clausure, que desde luego no será la autoridad del Distrito Federal, esto no es materia local, toda la demás argumentación la han dicho muy bien mis compañeros, y lo hemos dicho aquí, tantas y tantas veces, que yo sigo viendo rígido el pozo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continúa en el uso de la palabra el señor ministro Sergio Valls Hernández.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor presidente. Convengo que las instituciones de banca múltiple, pudieran entenderse como establecimientos mercantiles, en términos de lo que dispone la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, en su artículo 2º, fracción X, que define el establecimiento mercantil, como el local ubicado en un inmueble donde una persona física o moral, desarrolla actividades relativas, intermediación, compraventa, arrendamiento, distribución de bienes o prestación de servicios con fines de lucro. Sin embargo, lo cierto es, que la facultad de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para regular la materia de establecimientos mercantiles, considero que se refiere en esencia a la normación de requisitos administrativos para su funcionamiento, y a los sistemas de control y verificación de su cumplimiento, pero no se extiende esa facultad a una materia que la Constitución reserva expresamente al Congreso de la Unión, como ocurre en el caso de las disposiciones legales que se impugnan, en las que se regulan aspectos de seguridad y protección bancaria, lo que se relaciona, precisamente con el funcionamiento y organización de las instituciones de crédito, y por ende forma parte desde mi punto de vista, de la materia de intermediación y servicios financieros a que se refiere la fracción X del 73

constitucional. Aun cuando las instituciones de banca múltiple, como es el caso, puedan incluirse en un sentido amplísimo en el género: establecimiento mercantil, no me cabe duda que están sujetas a un régimen administrativo especial, y no esto que sea establecimiento mercantil, desde mi punto de vista, no es suficiente para sostener que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, esté facultada para legislar sobre aspectos de protección y seguridad bancaria, como se hace en las normas que se impugnan, ya que estos aspectos se comprenden dentro de la organización y del funcionamiento de las instituciones de crédito, que se refiere a la materia de intermediación y servicios financieros reservada al Congreso de la Unión, y si hacemos un análisis sistemático de lo dispuesto por los artículos 73, fracción X, y 122 apartado A, fracciones I a V, y apartado C, fracción V, ambos de la Constitución General de la República, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, carece de facultades para legislar sobre medidas de seguridad y protección bancaria, en virtud de que ninguno de los incisos que integran la fracción V del apartado C, del artículo 122 citado, y ninguna otra disposición de la Carta Magna, le conceden esa atribución, y en cambio, las fracciones I a V del Apartado A, del mismo artículo 122, otorgan al Congreso de la Unión la facultad de legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la mencionada Asamblea, como ya lo decía el señor ministro Díaz Romero; así como respecto de las demás atribuciones que le otorgue la Ley Suprema, entre ellas, la contenida precisamente en la fracción X, del artículo 73, para reglamentar la materia de intermediación y servicios financieros que incluye además de las actividades financieras bancarias propiamente dichas, las relativas a la organización de las instituciones de crédito, dentro de las que queda comprendida el aspecto de su seguridad y protección, según se determinó en jurisprudencia de este Pleno, la PJ-71/97, de rubro:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, INSTITUCIONES DE CRÉDITO.- LA FACULTAD EXCLUSIVA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN PARA LEGISLAR SOBRE INTERMEDIACIÓN Y SERVICIOS FINANCIEROS, INCLUYE LO RELATIVO A SU SEGURIDAD”.

Finalmente, si la Asamblea Legislativa del Distrito Federal carece de competencia para expedir las normas impugnadas, según se deriva de este análisis de los artículos 73, fracción X y 122, Apartados A, fracción I a V, y Apartado C, Base primera, fracción V, de la Carta Magna, se sigue que las referidas normas carecen de la fundamentación exigida por el artículo 16 de la Constitución, ya que para que se entiendan fundados los autos de autoridad legislativa, es necesario que emanen del órgano competente para emitirlos, según se determina también en jurisprudencia de este Pleno.

Por lo tanto, para razonar mi voto en sentido opuesto, he hecho la anterior reflexión en voz alta.

Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Silva Meza, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias, señor presidente.

Yo estoy de acuerdo con la propuesta fundamental del proyecto del señor ministro Ortiz Mayagoitia.

Y, lo que me lleva a estar, es precisamente el desarrollo del mismo, en tanto que, realiza estudios que todos conocemos sobre los temas, que conocemos en relación con la extensión normativa del artículo 73, fracción X, las facultades de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en materia de seguridad privada; las facultades de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en relación con los establecimientos mercantiles.

Esto es, hay un estudio; un estudio serio donde el tema concreto lo sabemos, es el de una eventual invasión de esferas de competencia.

Se dice que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, invade, al emitir las normas que analizamos, la competencia Federal, la competencia del Congreso de la Unión para legislar en la materia de intermediación y

servicios financieros; con un tema en particular; con el tema de la seguridad de las instituciones de crédito.

Es un tema muy sensible el de la seguridad, podemos decir que, estos temas de seguridad e inseguridad públicas nacionales el día de hoy, ocupan o deberían de ocupar el lugar número uno en la agenda nacional, para todos; para todos los entes públicos, para todos los entes de gobierno, para todos los Poderes.

Aquí, la discusión, desde mi punto de vista no debería de ser ¿quién no me brinda seguridad?, sino ¿quién me brinda más seguridad?

¿Qué o cuáles son los entes que, concurren en brindar seguridad, independientemente del ordenamiento y nivel de que se tratare?

Sin embargo, aquí la disputa es: unos no me deben brindar esa seguridad en el funcionamiento del establecimiento mercantil; y esto está reservado solamente al Poder Federal.

Por eso estoy de acuerdo con la propuesta del señor ministro Ortiz Mayagoitia; en tanto que, en su interpretación –y hace una interpretación seria, rígida, estricta- de los temas constitucionales, llega a lo que, desde mi punto de vista es el establecimiento de un sano equilibrio en la distribución de las facultades que nuestra Constitución otorga; por un lado, en relación a competencia exclusiva de la Federación para regular en la materia que le corresponde en su integridad y no establece ni reconoce obstáculo para que en el tema de seguridad para las instituciones bancarias, pueda emitirse disposiciones de ese carácter de rango Federal e inclusive en disposiciones administrativas, en función reglamentarias administrativas en un proyecto de tesis que él propone de este rango, del rango Federal, pero que también existen normas de seguridad emitidas por las Legislaturas de los Estados inclusive y de la Asamblea del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa en sus respectivos ámbitos territoriales, dado que pueden concurrir en el tema de la seguridad de las instituciones de crédito en el respectivo ámbito de su competencia; unos como establecimientos mercantiles; otros en

función de la actividad material sustantiva de estos sujetos, aquéllos que realizan intermediaciones y servicios financieros, ya aquí también se ha dicho que no es exclusivamente la función del ejercicio bancario, hay en la intermediación de los servicios financieros muchas maneras de manifestación que requiere de la participación de un control Federal en cuanto a su materia sustantiva, pero que no deben despreciar tampoco en el tema de seguridad la actividad del establecimiento mercantil en razón de su funcionamiento, esto es lo que a mí, me hace compartir el sentido del proyecto del ministro Ortiz Mayagoitia y no establecer una distinción y decir: esto es a raja tabla de la competencia Federal, aunque sea del tema de la seguridad.

En el tema de la seguridad, existe una percepción social traducida en normas, normas del mayor rango, se ha hablado del 21 constitucional donde se establece esta concurrencia de todos los niveles de gobierno, de todos los Poderes para enfrentar este problema nacional, esto, desde mi punto de vista no se puede dejar de lado, no es un mero discurso, todas las normas como expresión precisamente de una regulación que atiende a problemas sociales está inscrita en lo mismo, la reforma del 21 constitucional le infiere estos temas de coordinación de seguridad pública, de responsabilidad en los temas de esta materia, está atendiendo a un problema, en este caso, este entorno tiene que estar de manifiesto en el contenido de las disposiciones normativas y desde mi punto de vista lo está y la interpretación que nos toca a nosotros es la de armonizar precisamente el sentido de las normas constitucionales y las normas de aplicación, las normas que nos corresponda a nosotros y en el caso concreto, advertir si hay invasión o no hay invasión, aludo a que no es una mera exposición sin sustento, me abono a lo dicho por el ministro Gudiño en su dictamen y a lo expresado en el dictamen del ministro Ortiz Mayagoitia.

Los otros proyectos inclusive, sustentan su posición en el criterio que ya también se ha hecho referencia que sustentamos en el tema de Guadalajara, el Ayuntamiento de Guadalajara son radicalmente diferentes, los temas son totalmente diferentes en función inclusive de la atribución que se tiene y la competencia que se tiene para la Asamblea

Legislativa, para los Ayuntamientos esto va al 122, el otro estuvo en el 115 constitucional; desde ese punto de vista creo que difieren, se separan, aunque el tema esencial de la seguridad y la atribución, o de la invasión de esferas, aquélla en controversia constitucional, ésta en otro medio de control de regularidad constitucional, se identifican exactamente en su esencia por lo mismo.

Sin embargo, en función de este equilibrio que se establece en la atribución, o la distribución de competencia que la Constitución señala para la Asamblea y para el Congreso de la Unión, yo creo que la solución que da el proyecto del ministro Ortiz Mayagoitia es constitucionalmente acertada y yo, por eso estoy de acuerdo con ella. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Estimo que a reserva de que pudiéramos entrar a aspectos secundarios, tanto los 3 proyectos que se presentan como las intervenciones que ha habido sobre el tema, pues han hecho un análisis exhaustivo sobre esta temática, me parece que podríamos votar si es con el proyecto, se entenderá que no es inconstitucional o no son inconstitucionales las normas que se están debatiendo, si es en contra del proyecto se consideraría que son inconstitucionales, y esto tendría diversas derivaciones.

Por lo que toca a este proyecto, vamos a someterlo a votación, a reserva de que pudiera haber después observaciones en la parte formal, o pregunto si todavía no está suficientemente discutido en este punto.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

Bien, entonces hacemos un receso y continuaremos.

(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 13:05 HRS.)

(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:20 HRS.)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se levanta el receso y se concede el uso de la palabra al señor ministro José de Jesús Gudiño Pelayo.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Sí, gracias señor presidente.

De manera muy breve para contestar uno de los argumentos que me parecieron muy importantes del ministro José Ramón Cossío.

Él hablaba del núcleo esencial y decía que una de las finalidades de las instituciones de crédito, de las instituciones financieras, es precisamente la custodia de bienes, la guarda y custodia, y que por lo tanto, toda la seguridad interna correspondía a la Federación.

Yo no lo veo así de sencillo en abstracto, yo creo que siendo una facultad concurrente, como lo establece el artículo 21, a que bien hizo referencia el ministro Góngora Pimentel, yo creo que hay que ver la pertinencia de las medidas de seguridad en concreto, si una medida de seguridad que establece la Asamblea, es incompatible con la finalidad con ese núcleo esencial, pues esta disposición habría que declararla inconstitucional, pero no en abstracto, si no llegaríamos a la conclusión de que por ejemplo, contrata seguridad interna, “no, si me lo dice la Federación sí; si me lo dice la Asamblea no”, pon cámaras de video para captar toda la actividad interna y poder detectar alguna irregularidad, algún ilícito, “no, si me lo dice la Federación sí, si me lo dice la Asamblea no”. No, yo no creo que ésta sea la tónica ¿no?, de las medidas que leyó el ministro Cossío, no veo ninguna que sea incompatible con la naturaleza y finalidad de las instituciones financieras.

Por tal motivo, habría algunas medidas contra otras, establecimientos mercantiles que podrían ser inconstitucionales, porque no sean razonables; imaginemos por ejemplo un almacén de telas donde se dispensara el uso de extinguidores, esto es cuestión de competencia, es que la medida no es proporcional, no es adecuada.

Entonces yo quisiera que examináramos este problema para ver si lo que ha establecido la Asamblea, las medidas concretas, intervienen, interfieren, afectan el núcleo esencial de las instituciones financieras; a mí me parece que todas las medidas que se dio lectura y a que se refieren esos preceptos, son perfectamente razonables.

Por tal motivo, y contestando este argumento que me pareció mucho muy importante, yo me confirmo a favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pienso que siempre que ha salido este tema, ha sido muy debatible, de antemano reconozco que es discutible todo lo que se ha dicho, las votaciones que se han dado cuando se ha producido esto, han llevado a esta misma conclusión, y es lógico que se vuelven a repetir los argumentos que desde la primera ocasión se dieron.

Yo pienso que cada quien ha llegado a su propia convicción y me atrevo a preguntar si alguna o algunos de los ministros, en este aspecto de fondo, piensan que no tienen todavía su criterio definido y que quisieran que se siguiera debatiendo. Si no es así, como aun en las proposiciones que se han hecho han sugerido algunas modificaciones o algunos ajustes, pues yo me dirigiría a la ministra Luna Ramos que ha hecho suyo el proyecto, que nos dijera si sí aceptaría estas sugerencias que me parece que fundamentalmente fueron del ministro Cossío.

Tiene la palabra la ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí, señor presidente, muchas gracias.

Sí, con muchísimo gusto yo aceptaría agregar al engrose correspondiente las razones que dio el señor ministro Cossío en el sentido de que es parte esencial de la función que se realiza por la intermediación y banca de acuerdo a lo establecido con las facultades que en este aspecto tiene conforme al artículo 73, fracción X, el Congreso de la Unión y por supuesto que sí se lo agregaría, con muchísimo gusto, enriquecería muchísimo el proyecto. Nada más mencionar, señor presidente, de manera rapidísima, que el artículo 21 lo que dice es: “La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios en sus respectivas competencias...” No está diciendo que de manera

discrecional la puedan aplicar los tres niveles de gobierno, por una parte. Y por otra, el artículo 122 de la Constitución dice: “Corresponde al Congreso de la Unión legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente concedidas a la Asamblea Legislativa...” Y la Asamblea Legislativa en su base primera, inciso c) y correspondiente al inciso 1), dice: “...normar la protección civil, justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno, los servicios de seguridad prestados por empresas privadas (privadas, no seguridad pública), la prevención y la readaptación social, la salud y la asistencia social.” Entonces, no tiene, expresamente, la Asamblea conferida esta facultad y sí la tiene, como se ha expresado, el Congreso de la Unión. Entonces yo abundaría en el proyecto con estos otros argumentos para enriquecerlo y en todo caso sostener el sentido contrario.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Pero sería cambio de proyecto.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí, es que como los otros proyectos vienen justamente en el otro sentido, sería prácticamente los argumentos de los otros proyectos, enriquecidos con estos que ahorita hemos mencionado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien.

Toma votación, señor secretario, en relación a si en este aspecto de fondo se está de acuerdo con el proyecto o en contra, en los términos que ya precisé antes del receso.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Yo estoy en contra del proyecto y por la inconstitucionalidad de las normas.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Yo estoy en el mismo sentido que acaba de expresar el ministro Aguirre Anguiano. Todo juicio de proporcionalidad o razonabilidad se hace a partir de la definición de las competencias y como yo creo que ésta es una competencia exclusiva del

Congreso de la Unión entiendo que no tiene esa atribución la Asamblea Legislativa.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: En el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Igual.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: A favor del proyecto, dejando a salvo las observaciones que voy a hacer en cuanto a la forma.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: En contra y por la inconstitucionalidad de las normas impugnadas.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: En el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AZUELA GÜITRÓN: En contra del proyecto por las consideraciones que dio fundamentalmente el ministro Díaz Romero y que fueron complementadas por los ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos y Valls Hernández.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, hay mayoría de siete votos en contra del proyecto, es decir, en el sentido de que se confirme la sentencia recurrida y se conceda el amparo a la quejosa.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: BIEN.

Yo debo entender que la ministra Luna Ramos aprovechará los proyectos siguientes para que se haga el engrose en ese sentido y pienso que pues ha quedado sin materia lo relacionado con la forma de un proyecto que ya fue votado desechándose.

Dé cuenta, señor secretario, con los dos proyectos siguientes...

Ministro Góngora.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: No creo, señor presidente, porque hay algunas cosas que le faltan a este proyecto de estudio y que si va a salir así, va a salir mal. Ésas eran las cuestiones de forma que quería yo decir.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bueno, escuchamos al señor ministro Góngora y si la ministra estima que sí hay que añadir o suprimir algo, así nos lo expresará.

Tiene la palabra el ministro Góngora.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias.

Con fundamento en el artículo 79 de la Ley de Amparo, es necesario precisar uno de los actos reclamados, esto es así, en virtud de que tanto el quejoso como el juez de Distrito, consideran y analizan el artículo 9, fracción XIV de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, el cual fue reformado mediante decreto publicado en la Gaceta Oficial el catorce de mayo de dos mil dos; sin embargo, con fecha seis de junio de dos mil dos, se publicó en la gaceta Oficial la fe de erratas a la diversa publicación antes indicada, en la cual se especificó que la fracción del numeral 9 de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles, modificada, es la XVI y no la XIV; por lo tanto en el proyecto debe puntualizarse esta circunstancia, a fin de dar certeza respecto de la norma reclamada, lo cual incluye modificar el punto resolutivo, para negar el amparo respecto de la fracción XVI. De aceptarse el proyecto en la forma propuesta, debe añadirse un considerando y un punto resolutivo, en el cual se reserven las cuestiones de legalidad al Tribunal Colegiado. Para poner en evidencia lo anterior, es necesario considerar que el juez de Distrito concedió el amparo por lo que hace a la ley reclamada; así como respecto de sus actos de aplicación y el acuerdo de dieciocho de abril de dos mil dos, dictado por la Asamblea Legislativa, el veinticuatro de abril de dos mil dos, emitido por el secretario de Gobierno, en términos y para los efectos señalados en el considerando de este fallo -página veinte, primer párrafo-.

Luego, en virtud de que el sentido del proyecto en consulta es negar el amparo, y la parte quejosa sí planteó conceptos de violación, tendentes a demostrar la inconstitucionalidad de los actos de aplicación por vicios propios, como se advierte de su lectura, a manera de ejemplo de los siguientes párrafos - se los voy a pasar, no los voy a leer-.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Al respecto, diría yo que esta segunda aportación pues queda sin materia, porque está sobre la base de que se hubiera negado el amparo en relación a la inconstitucionalidad de la ley, o sea no hay que estudiar el problema de legalidad.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: En ese sentido, en virtud de que la parte quejosa sí expresó concepto de violación en materia de legalidad, ¿ya no lo vamos a estudiar?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: No, porque ya se otorga el amparo en relación con la constitucionalidad.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Por otra parte, conforme a los antecedentes del asunto, la materia de la revisión se constriñe a determinar si la Asamblea tiene o no facultades para legislar en materia de establecimientos mercantiles, incluso el propio proyecto delimita el área de estudio en la página setenta, párrafo segundo, donde señala que la Controversia 56/96, estudió si dentro de las facultades que el 115, fracción III de la Constitución, quedaba comprendida la facultad de legislar en materia de seguridad de las instituciones de crédito. En cambio, la consulta se ocupa de analizar el caso del Distrito Federal, conforme a las atribuciones específicas que se encuentran previstas en el 126, Apartado "C", Base Primera, fracción V, incisos 1), I), y L) constitucional, para la Asamblea Legislativa. Luego, si el proyecto hace la distinción precisa en la materia de estudio, me parece que no es congruente que también se declare, y esto es importante creo, que también los Estados tienen facultades para legislar en materia de establecimientos mercantiles, e incluir la seguridad de los locales en donde se instalen las instituciones bancarias, cuando la materia del estudio, excluyendo lo relativo a los preceptos que regulan al Distrito Federal; luego, no sería materia de estudio la reglamentación a la cual se encuentran sujetos los Estados, deben suprimirse las referencias a las atribuciones de los Estados, puesto que para ello sería necesario que se presentara la problemática particular, y en el caso no lo es. Una observación menor pero necesaria, en la página treinta del proyecto,

primer párrafo, se dice que los agravios son de la parte quejosa, eso no es acertado. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministra Luna Ramos, tiene la palabra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí, gracias señor presidente. Por la primera observación que mencionaba el señor ministro Góngora Pimentel, dice él que se refiere la fe de erratas a la fracción XVI, pero, en lo que se viene combatiendo es la fracción XIV, que es la referida, según la Ley, a contar con un programa interno de protección civil, de conformidad con la Ley de Protección para el Distrito Federal, vigente en su Reglamento, pero me decía que se cambió... ahí no entendí muy bien, a qué se refería, la fracción XVI, señor ministro.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, para aclaración, señor ministro Góngora tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias. Que con fecha seis de junio de dos mil dos, se publicó en la gaceta la fe de erratas, la cual se especificó que la fracción IX, de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles, modificada, es la XVI, y no la XIV, por tanto, en el proyecto debe puntualizarse esta circunstancia, a fin de dar certeza, respecto de la norma reclamada, la cual incluye modificar el punto resolutivo, para negar el amparo respecto de la fracción XVI.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Para conceder. Respecto de la XVI.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Para conceder el amparo.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí señor con mucho gusto, incluso tenemos la tesis que dice, que la fe de erratas en un ordenamiento legislativo, forma parte del mismo ordenamiento, y que por esta razón sería el fundamento para, en un momento dado, hacer el cambio en el

punto resolutivo y en el Considerando respectivo. Con mucho gusto señor ministro. Con mucho gusto.

Y de lo demás de la foja treinta, yo también lo traía, evidentemente sí hay una confusión, no es el recurrente el quejoso, es el jefe de Gobierno del Distrito Federal. Gracias señor ministro, con mucho gusto se acepta; y de lo demás, referente a los actos de aplicación, como bien lo manifestó el señor ministro presidente, ya no nos podemos hacer cargo, porque como se concedió el amparo, por la inconstitucionalidad de la Ley, precisamente por la competencia de quien la emitió, entonces, caen por su propio peso los actos de aplicación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Dé cuenta con los dos siguientes asuntos, por favor señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

Sí señor con mucho gusto.

AMPARO EN REVISIÓN NÚMERO 1472/2004. PROMOVIDO POR BANCA SERFÍN, SOCIEDAD ANÓNIMA, INSTITUCIÓN DE BANCA MÚLTIPLE, GRUPO FINANCIERO SANTANDER SERFÍN, CONTRA ACTOS DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL Y OTRAS AUTORIDADES, CONSISTENTES EN LA EXPEDICIÓN Y APLICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 2º, FRACCIÓN X, 9, FRACCIÓN XIV, 60, 61, 67-BIS, 75, 77, FRACCIÓN XVI, 81 Y 91, DE LA LEY PARA EL FUNCIONAMIENTO DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES DEL DISTRITO FEDERAL, PUBLICADA EN LA GACETA OFICIAL DE DICHA ENTIDAD EL 28 DE FEBRERO DE 2002 Y LAS REFORMAS A DICHA LEY PUBLICADAS EN EL MISMO MEDIO DE DIFUSIÓN EL 14 DE MAYO DE 2002.

La ponencia es de la señora ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, y en ella se propone:

PRIMERO.- SE MODIFICA LA SENTENCIA RECURRIDA.

SEGUNDO.- LA JUSTICIA DE LA UNIÓN NO AMPARA NI PROTEGE A BANCA SERFÍN, SOCIEDAD ANÓNIMA, INSTITUCIÓN DE BANCA MÚLTIPLE, GRUPO FINANCIERO SANTANDER SERFÍN, CONTRA EL ARTÍCULO 60 DE LA LEY PARA EL FUNCIONAMIENTO DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES EN EL DISTRITO FEDERAL.

TERCERO.- LA JUSTICIA DE LA UNIÓN AMPARA Y PROTEGE A BANCA SERFÍN, SOCIEDAD ANÓNIMA, INSTITUCIÓN DE BANCA MÚLTIPLE, GRUPO FINANCIERO SANTANDER SERFÍN, RESPECTO DE LOS ARTÍCULOS 2º, 9º, FRACCIÓN XIV, 61, 67-BIS, 75, 77, 81 Y 91, DE LA LEY PARA EL FUNCIONAMIENTO DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES DEL DISTRITO FEDERAL.

NOTIFÍQUESE; “...”.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.

AMPARO EN REVISIÓN NÚMERO 942/2005. PROMOVIDO POR BANCO INTERNACIONAL, SOCIEDAD ANÓNIMA, INSTITUCIÓN DE BANCA MÚLTIPLE, GRUPO FINANCIERO BITAL Y COAGRAVIADAS, CONTRA ACTOS DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL Y OTRAS AUTORIDADES, CONSISTENTES EN LA EXPEDICIÓN Y APLICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 2º, 5º, FRACCIÓN VI, 9º, FRACCIONES I, IV, V, VI, XIII Y XIV, 25, FRACCIÓN IX, 59, 60, 61, 67 BIS, 73, 74, 75, 77, 79, 81, 91 Y TRANSITORIO TERCERO DE LA LEY PARA EL FUNCIONAMIENTO DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES DEL DISTRITO FEDERAL, PUBLICADA EN LA GACETA OFICIAL DE DICHA ENTIDAD EL 28 DE FEBRERO DE 2002 Y LAS REFORMAS A DICHA LEY PUBLICADAS EN EL MISMO MEDIO DE DIFUSIÓN EL 14 DE MAYO DE 2002.

La ponencia es del señor ministro Juan Díaz Romero, y en ella se propone:

PRIMERO.- QUEDA INTOCADO EL SOBRESEIMIENTO DECRETADO POR EL JUEZ FEDERAL, EN TÉRMINOS DE LOS CONSIDERANDOS PRIMERO DE LA SENTENCIA RECURRIDA Y CONSIDERANDOS SEGUNDO Y CUARTO QUE LO RIGEN.

SEGUNDO.- EN LA MATERIA DE LA REVISIÓN SE CONFIRMA LA SENTENCIA RECURRIDA.

TERCERO.- LA JUSTICIA DE LA UNIÓN AMPARA Y PROTEGE A BANCO INTERNACIONAL, SOCIEDAD ANÓNIMA, INSTITUCIÓN DE BANCA MÚLTIPLE, GRUPO FINANCIERO BITAL Y BANCO DEL ATLÁNTICO, SOCIEDAD ANÓNIMA, INSTITUCIÓN DE BANCA MÚLTIPLE, AMBAS POR CONDUCTO DE SU REPRESENTANTE, FERNANDO CARLOS DIEZ CANO; SCOTIABANK INVERLAT, SOCIEDAD ANÓNIMA, INSTITUCIÓN DE BANCA MÚLTIPLE, GRUPO FINANCIERO SCOTIABANK INVERLAT, POR CONDUCTO DE SU REPRESENTANTE, DAVID CHARLES COTTERALL MOSER; IXE BANCO, SOCIEDAD ANÓNIMA, INSTITUCIÓN DE BANCA MÚLTIPLE; IXE GRUPO FINANCIERO, POR CONDUCTO DE SU REPRESENTANTE PABLO CÁCERES SENN; BANCO INBURSA, SOCIEDAD ANÓNIMA, INSTITUCIÓN DE BANCA MÚLTIPLE, GRUPO

FINANCIERO INBURSA, POR CONDUCTO DE SU REPRESENTANTE RAÚL HUMBERTO ZEPEDA RUÍZ, Y BANCA AZTECA, SOCIEDAD ANÓNIMA, INSTITUCIÓN DE BANCA MÚLTIPLE, POR CONDUCTO DE SU REPRESENTANTE SERGIO ALARCÓN URETA, EN CONTRA DE LAS AUTORIDADES Y POR LOS ACTOS PRECISADOS EN EL RESULTANDO PRIMERO DE ESTA RESOLUCIÓN.

NOTIFÍQUESE; “...”.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pregunto al Pleno, si en cuanto al problema central relacionado con la invasión de esferas de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal o de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en contra del Congreso de la Unión, se repite la votación del asunto anterior.

Consulta si en votación económica sí, se establece.

(VOTACIÓN FAVORABLE).

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, por lo que toca a ese problema lo damos por superado y si hay otro tema que quisieran abordar, primero la ministra ponente, Luna Ramos y, enseguida el ministro Góngora Pimentel.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente. Sí, efectivamente el tema está íntimamente relacionado con el asunto que acabamos de resolver, la única diferencia aquí es que abarca otros artículos que no estaban contemplados en el asunto anterior, tales como el 60 y el 61, que están referidos a la regulación de los estacionamientos de este tipo de instituciones, en donde en una parte se determina que se debe conservar un número determinado de cajones específicamente para los empleados del lugar y, la otra, en relación con las cantidades que se deben de cobrar respecto de los estacionamientos.

En el proyecto se está proponiendo la concesión del amparo también respecto de estos artículos, en virtud de que se considera que se está restringiendo, de alguna manera, la garantía del artículo 5º constitucional, en cuanto a la obligación de determinar que no se pague una retribución respecto de un servicio específico; y, por lo que hace a los cajones de estacionamiento que se están determinando deben

reservarse a los trabajadores, lo que el proyecto está proponiendo también es que se atenta contra lo establecido, bueno, que sí se viola, hay invasión de esferas porque éste es una situación que debe regularse por el artículo 123 constitucional, a ser una prestación de los trabajadores que en un momento dado dependen de las instituciones bancarias, pero que a final de cuentas no es la Asamblea de Representantes la que cuenta con las facultades para hacer este tipo de regulaciones.

Es en síntesis, señor, la diferencia que existiría entre el asunto anterior y éste.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministro Góngora Pimentel y, enseguida el ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Una observación menor; en el Considerando Sexto, el proyecto analiza los agravios que invocó la autoridad para combatir la concesión del amparo en contra de los artículos 2, fracción X, IX, fracción XIV; 67 Bis, 75, 77, 81 y 91; aquí conviene destacar que la impetrante señaló como reclamada la fracción XIV, del artículo 9 aludido; sin embargo, este señalamiento, que me permito sugerirle a la señora ministra, es impreciso, ya que esta fracción se refiere a la materia de protección civil y no a la seguridad que se exige a las instituciones bancarias en la fracción XVI del mismo artículo, en relación con la cual la autoridad recurrente vierte sus agravios, en páginas 83, 95 y 96; sobre cuyo contenido se resuelve retomando las consideraciones de la Controversia Constitucional y a pesar de que cada quien puede poner los puntos resolutiveos como quiera, en este asunto pues sí es una fracción y no la otra, es una atenta sugerencia a la señora ministra.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pienso que coincidiendo con lo que ya aceptó en el asunto anterior, pues estará aceptando también.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Así es señor ministro presidente. Muchísimas gracias, señor ministro, haré la misma aclaración que en el

asunto anterior, nada más quería mencionar una situación, se me pasó ahorita, por el 61 se está negando el amparo en este asunto, perdón señor, me confundí al decir que se estaba

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Gracias señor presidente. Quiero decir que habría una falta de coincidencia entre mi proyecto y el de la señora ministra Luna Ramos, quisiera advertir que, si me lo permite, me adscribiré a las observaciones y consideraciones que hace la señora ministra, con el propósito de también negar el amparo respecto del artículo 60, que se refiere a los estacionamientos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, y que yo veo, que de algún modo es coherente con la tesis general que se ha establecido por mayoría, bien, continúan los dos asuntos a la consideración del Pleno, por estas cuestiones especiales; señor secretario toma la votación de estos proyectos por su similitud los vemos simultáneamente.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Estoy a favor de los mismos.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Con los proyecto modificado.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Igual.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Igual.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: En contra.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: En contra.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Con los proyectos modificados.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Igual.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: En contra.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AZUELA GÜITRÓN: Con los proyectos modificados.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente. En relación con el Amparo en Revisión 1472/2004. Promovido por: Banca Serfín, S. A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Santander Serfín, hay unanimidad de diez votos en favor del Resolutivo Primero, en el que se propone modificar la sentencia recurrida; igualmente por lo que hace al Segundo Resolutivo, que propone la negativa del amparo en contra del artículo 60; en relación con el Resolutivo Tercero, hay unanimidad de diez votos en cuanto a la concesión del amparo, respecto al artículo 61, y mayoría de siete votos en cuanto a la concesión del amparo, en relación con los artículos 2º, 9º, fracción XVI, se corrige igual que en el anterior, 67-bis, 75, 77, 81 y 91.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sin embargo, me parece que incluso yo hice la pregunta y es en contra de los proyectos integralmente, el voto del ministro Góngora Pimental, del ministro Gudiño Pelayo, del ministro Silva Meza; entonces no hay unanimidad de diez votos, sino tres votos en contra.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Bueno, en relación con los Tres Resolutivos, hay mayoría de siete votos, ¡perdón!

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Así es, ¿están de acuerdo?

(VOTACIÓN FAVORABLE)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: BUENO, ASÍ SE APRUEBAN LOS PROYECTOS EN LA FORMA QUE HA SIDO ESPECIFICADA POR EL SEÑOR SECRETARIO AL DAR CUENTA, Y POR LA MINISTRA CUANDO HIZO ACLARACIONES.

Tiene la palabra el señor ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias señor ministro presidente. Para solicitar en su momento oportuno los autos, sobre todo el primer asunto, para hacer un voto particular, y anuncio que se hará esencialmente con las consideraciones del proyecto original del señor ministro Ortiz Mayagoitia, en tanto que él propone la concurrencia de facultad.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien, se reserva al ministro Silva Meza su derecho para formular voto particular, en relación con el primer asunto en el que se trató este Tema.

Tiene la palabra el señor ministro Góngora Pimentel,

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Para hacer la misma solicitud que se me pasen los autos, para formular voto particular, tratándose del primer asunto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: También se reserva al ministro Góngora su derecho de formular voto particular, para que se le pase el proyecto una vez engrosado.

Señor ministro Gudiño Pelayo, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: También, para el mismo efecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: También al ministro Gudiño, se le reserva su derecho de formular voto particular.

Continúe dando cuenta señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:
Sí señor presidente.

SOLICITUD DE EJERCICIO DE LA FACULTAD DE ATRACCIÓN NÚMERO 20/2006. FORMULADA POR EL DÉCIMO CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, RESPECTO DEL CONOCIMIENTO DE LA DEMANDA DE AMPARO INTERPUESTA POR EL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, EN CONTRA DE LA SENTENCIA DE 20 DE MAYO DE 2004, EMITIDA POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL EXPEDIENTE NÚMERO SUP-RAP-098/2003 Y SUS ACUMULADOS.

La ponencia es del señor ministro Díaz Romero, y en ella se propone:

PRIMERO.- EL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EJERCE LA FACULTAD DE ATRACCIÓN, PARA CONOCER Y RESOLVER DE LA DEMANDA DE AMPARO INTERPUESTA POR EL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, EN CONTRA DE LA SENTENCIA DEFINITIVA DE VEINTE DE MAYO DE DOS MIL CUATRO, EMITIDA POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN EL EXPEDIENTE NÚMERO SUP-RAP-098/2003 Y SUS ACUMULADOS.

SEGUNDO.- PASEN LOS AUTOS A LA PRESIDENCIA DE ESTA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, PARA EL TRÁMITE CORRESPONDIENTE.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Como ustedes recordarán, se trata de una situación especial, pienso que el ministro Díaz Romero que solicita el uso de la palabra, nos recordará este asunto.

Tiene la palabra el señor ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Sí señor presidente. Muchas gracias.

En este asunto se solicita al Pleno de la Suprema Corte o la Suprema Corte ejercite la Facultad de Atracción, respecto de un asunto que promovió el Partido Verde Ecologista, el acto reclamado es la sentencia dictada el veinte de mayo de dos mil cuatro, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En la sentencia impugnada, la Sala Superior del Tribunal Electoral estableció, en la parte que interesa claro, que se impone al Partido Verde Ecologista de México, la sanción consistente en la supresión total de las ministraciones del financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, por el periodo necesario para cubrir un monto equivalente a \$98'717,713.00.

El quejoso en el Amparo Directo es el Partido Verde Ecologista. El Tribunal Colegiado que conoció, fue el Décimo Cuarto en Materia Administrativa de este Primer Circuito, y al proveer sobre la demanda de amparo, solicitó a este Alto Tribunal que ejerciera la facultad de atracción para conocer de la misma; y dio razones que de alguna manera han sido compartidas por el Pleno en asuntos, no iguales, porque este es un asunto muy especial, pero sí similares.

Entonces en el proyecto se viene proponiendo a la consideración de Sus Señorías, que dada la importancia del asunto se ejercite la facultad de atracción. Adelanto, claro, desde luego, que estaré a lo que disponga el Honorable Pleno.

Gracias señor ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, a consideración del Pleno este proyecto. Señor ministro Góngora, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Esencialmente señor presidente se comparte el sentido del proyecto, porque al conocer del juicio de amparo directo, este Alto Tribunal podrá fijar la interpretación del artículo 99 de la Constitución Federal, en cuanto a que las resoluciones definitivas e inatacables de la Sala Superior del Tribunal

Electoral del Poder Judicial de la Federación, son sólo aquellas emitidas en los medios de impugnación en materia electoral, más no aquellas que sean de diversa índole, como las determinaciones administrativas, por ejemplo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro, no piensa que ya nos estamos adelantando al fondo del asunto, aquí simplemente se está determinando si atraemos; cómo que ya nos estaría dando usted elementos que en su caso tendría que tomar en cuenta el ponente para proponernos la decisión en cuanto al fondo.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Señor presidente, en ese caso le contestó: Atraemos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien. ¿Alguna o alguno de los ministros se opondría a que ejerciéramos la facultad de atracción?

¿Consulta si en votación económica se aprueba el proyecto?

(VOTACIÓN FAVORABLE).

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, hay unanimidad de diez votos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ENTONCES, POR UNANIMIDAD DE VOTOS SE APRUEBA EL PROYECTO.

Como estaba ordenado en el punto resolutivo, regresará a la presidencia, y obviamente de acuerdo con los criterios sustentados por el Pleno se turnará en su momento a quien le corresponda.

Habiéndose desahogado estos asuntos, se cita a la sesión que tendrá lugar el próximo lunes a las once de la mañana.

Esta sesión se levanta.

(CONCLUYÓ LA SESIÓN A LAS 13:55 HORAS).