

ÍNDICE.

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA SOLEMNE CONJUNTA DE LOS PLENOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, Y PÚBLICA ORDINARIA CELEBRADAS EL MARTES 2 DE MARZO DE 2010.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
	SESIÓN PÚBLICA SOLEMNE CONJUNTA de los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal.	1 A 21
7/2009	IMPEDIMENTO formulado por el señor Ministro José Fernando Franco González Salas para conocer del amparo en revisión 1879/2009. (PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO).	22, 23 Y DE LA 24 A 28, 29 Y 30 INCLUSIVE
47/2009	ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD promovida por el Procurador General de la República en contra de la Asamblea Legislativa y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, demandando la invalidez del artículo 44 de la Ley de Fomento de Procesos Productivos Eficientes para el Distrito Federal (PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS).	31 A 57

ÍNDICE.

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA SOLEMNE CONJUNTA DE LOS PLENOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, Y PÚBLICA ORDINARIA CELEBRADAS EL MARTES 2 DE MARZO DE 2010.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

2

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
22/2009	ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos contra actos del Congreso de la Unión y de otra autoridad, demandando la invalidez de los artículos 1339 y 1340 del Código de Comercio, reformados mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2008 (PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA).	58 A 82 EN LISTA

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.
TRIBUNAL PLENO.**

SESIÓN PÚBLICA SOLEMNE CONJUNTA DE LOS PLENOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, CELEBRADA EL MARTES 2 DE MARZO DE 2010.

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO

GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.

SEÑORES MINISTROS:

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA.
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES.
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.
OLGA MA. DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO.
JUAN N. SILVA MEZA.**

AUSENTE: SEÑOR MINISTRO:

JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 10:45 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Contamos esta mañana con la distinguida visita de la juez retirada, Ministra retirada del Tribunal Constitucional de Sudáfrica, prestigiada abogada Yvonne Mokgoro.

Tiene para la Corte mexicana un presente que yo tendré el gusto de recibir en este momento y a la vez, en nombre de todos ustedes, entregarle algo que es significativo de nuestra Corte. Procedan por favor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre esta sesión solemne conjunta de los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal. Informe señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: De conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, tomará la protesta a dos Magistrados de Circuito designados por el Pleno de dicho Consejo.

Atentamente se invita a los presentes a ponerse de pie.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: “Señores Licenciados Iván Benigno Larios Velázquez y Emmanuel Guadalupe Rosales Guerrero, a partir de la fecha de su adscripción protestáis desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Magistrado de Circuito que se os ha conferido y guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión”.

LOS LICENCIADOS NOMBRADOS: “Sí, protesto”.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: “Si no lo hicieréis así, la Nación os lo demande”.

Continúe señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: De conformidad con lo previsto en el último párrafo del artículo 97, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, tomará

la protesta a veintinueve jueces de distrito designados por el Pleno de dicho Consejo.

Atentamente se invita a los presentes a ponerse de pie.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señoras y señores Licenciados:

JUAN CARLOS AMAYA GALLARDO.
DARÍO CARLOS CONTRERAS FAVILA.
ISAÍAS CORONA CORONADO.
ISRAEL FLORES RODRÍGUEZ.
RICARDO GALLARDO VARA.
DANIEL JOSÉ GONZÁLEZ VARGAS.
LEOPOLDO HERNÁNDEZ CARRILLO.
SONIA HERNÁNDEZ OROZCO.
IGNACIO LAVEAGA ZAZUETA.
LUCIO LEYVA NAVA.
BLANCA LOBO DOMÍNGUEZ.
SANDRA ELIZABETH LÓPEZ BARAJAS.
ARÍSTIDES MARINO SANTOS.
ARNULFO MORENO FLORES.
FROYLÁN MUÑOZ ALVARADO.
JOSÉ JUAN MÚZQUIZ GÓMEZ.
ABEL AURELIANO NARVÁEZ SOLÍS.
REBECA PATRICIA ORTIZ ALFIE.
JUAN CARLOS RAMÍREZ GÓMORA.
MARÍA ELENA RECIO RUIZ
ROSAURA RIVERA SALCEDO
ÓSCAR RODRÍGUEZ ÁLVAREZ
ALBERTO MIGUEL RUIZ MATÍAS
EUSTACIO ESTEBAN SALINAS WOLBERG
JOEL FERNANDO TINAJERO JIMÉNEZ
ALEJANDRO VARGAS ENZÁSTEGUI
FABRICIO FABIO VILLEGAS ESTUDILLO

JORGE ARMANDO WONG ACEITUNO

ERIK ZABALGOITIA NOVALES

A partir de la fecha de su adscripción, protestáis desempeñar leal y patrióticamente el cargo de juez de distrito que se os ha conferido y guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión”.

LOS LICENCIADOS NOMBRADOS: “Sí, protesto”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: “Si, no lo hicieréis así, la Nación os lo demande”.

Continúe señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: El señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, hará entrega a los señores magistrados de circuito y jueces de distrito, del distintivo, las credenciales correspondientes, así como de las publicaciones: “Palabras pronunciadas por Ministros y Consejeros en las sesiones plenarias conjuntas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, con motivo de la toma de protesta de nuevos magistrados y jueces”.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señores magistrados de circuito y jueces de distrito:

En este acto, entregaré a cada uno de ustedes la credencial que los identifica como depositarios del Poder Judicial de la Federación, en el ámbito de su competencia.

Con ella, se comprometen en lo individual, a honrar los principios que rigen la carrera judicial de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.

También les entregaré el distintivo propio de los impartidores de la justicia federal, que tienen a su cargo la valiosa misión de la defensa de la legalidad y de la supremacía constitucional; así como las publicaciones: “Palabras pronunciadas por Ministros y Consejeros en las sesiones plenarias conjuntas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, con motivo de la toma de protesta de nuevos magistrados y jueces”.

Reciban la credencial y el distintivo del Poder Judicial de la Federación, como símbolo de la alta investidura que el Estado Mexicano les ha conferido. Proceda señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Para la recepción correspondiente cada uno de los señores magistrados y jueces pasarán al frente conforme se les vaya mencionando.

IVÁN BENIGNO LARIOS VELÁZQUEZ

EMMANUEL GUADALUPE ROSALES GUERRERO

JUAN CARLOS AMAYA GALLARDO

DARÍO CARLOS CONTRERAS FAVILA

ISAÍAS CORONA CORONADO

ISRAEL FLORES RODRÍGUEZ

RICARDO GALLARDO VARA

DANIEL JOSÉ GONZÁLEZ VARGAS

LEOPOLDO HERNÁNDEZ CARRILLO

SONIA HERNÁNDEZ OROZCO

IGNACIO LAVEAGA ZAZUETA

LUCIO LEYVA NAVA

BLANCA LOBO DOMÍNGUEZ
SANDRA ELIZABETH LÓPEZ BARAJAS
ARÍSTIDES MARINO SANTOS
ARNULFO MORENO FLORES
FROYLÁN MUÑOZ ALVARADO
JOSÉ JUAN MÚZQUIZ GÓMEZ
ABEL AURELIANO NARVÁEZ SOLÍS
REBECA PATRICIA ORTIZ ALFIE
JUAN CARLOS RAMÍREZ GÓMORA
MARÍA ELENA RECIO RUIZ
ROSAURA RIVERA SALCEDO
ÓSCAR RODRÍGUEZ ÁLVAREZ
ALBERTO MIGUEL RUIZ MATÍAS
EUSTACIO ESTEBAN SALINAS WOLBERG
JOEL FERNANDO TINAJERO JIMÉNEZ
ALEJANDRO VARGAS ENZÁSTEGUI
FABRICIO FABIO VILLEGAS ESTUDILLO
JORGE ARMANDO WONG ACEITUNO
ERIK ZABALGOITIA NOVALES

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continúe señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: El señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano pronunciará unas palabras.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Jueces de Distrito Amaya, Contreras, Corona, Flores, Gallardo, González, Hernández Carrillo, Hernández Orozco, Laveaga, Leyva, Lobo, López, Marino, Moreno, Muñoz, Múzquiz, Narváez, Ortiz, Ramírez, Recio, Rivera,

Rodríguez, Ruiz, Salinas, Tinajero, Vargas, Villegas, Wong, Zabalgoitia.

Magistrados de Circuito Larios, Rosales. Refiriéndome a ustedes antes que a nadie cumpla con uno de los fines del encargo de este Pleno de Ministros que es ante todo advertir que al respecto la justicia federal está de jubileo. Así las cosas, señor Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, señoras y señores Ministros, señores consejeros de la Judicatura Federal, Doctora Yvonne Mokoro, ex Ministra de la Corte Constitucional de Sudáfrica que nos honra con su presencia y que fue designada miembro del Tribunal Constitucional por Nelson Mandela, eligiendo dentro de lo más destacado de la intelectualidad jurídica de su país, señor Ministro don Arturo Serrano Robles, Premio Nacional e Iberoamericano al Mérito Judicial, señoras y señores.

En anterior ocasión, con fines similares, me propuse no aconsejar, pero terminé por hacerlo, hoy por el contrario referiré abiertamente consejos descarados, pocos y opinables.

Culto de la legalidad a toda costa, este desconsolado obsequio a las leyes sólo porque son tales y aunque el corazón las maldiga y apesure con el deseo su abolición: Piero Calamandrei. “La Certeza del Derecho y las Responsabilidades de la Doctrina”, dijo esto en 1942. El domingo pasado, sigue diciendo, en la Federación Universitaria Católica Italiana, en una sala llenísima, pero muy fría, pronunció un discurso sobre fe en el derecho. Un público extraño: católicos, judíos, antifascistas, magistrados, profesores, en los límites de la más estricta legalidad dije cosas que pueden proporcionar una cierta orientación. Estaba presente el arzobispo y el secretario del Grupo Universitario Fascista: Giuggioli, que me saludó antes, pero no después; sin embargo, me parece haber

sentido en torno a mí del lado político un cálido consenso. ¿Pero estamos realmente en lo cierto al defender la legalidad? ¿Es verdad que para poder retomar el camino hacia la justicia social hace falta reconstruir antes el instrumento de la legalidad y de la libertad? ¿Somos los precursores del porvenir o los conservadores de un pasado en disolución? Esto dice en su diario Piero Calamandrei en Florencia el 27 de enero de 1940, de su puño y letra: “Dura lex, sed lex”. Eso dice el principio latino y para el juez es alfa y es omega.

Con algunos titubeos publicados fue dogma insuperable para Calamandrei, el egregio procesalista. ¿Pero cuáles son esos titubeos? Veamos, así pues, quien nos presente a los juristas como una casta de cerebrales indiferentes sordos a la política, demostrará claramente no conocer de qué modo opera en la realidad la técnica jurídica, pues también ellos en el desarrollo de su trabajo dejan entrar ese tanto de política que el legislador quiere que entre y así pueden mantener los contactos con la historia y contribuir a crearla, no contra las leyes sino a través de esos espacios que las leyes dejan deliberadamente a la apreciación, al poder discrecional, a la equidad del juez; es decir, a la única política que los jueces y en general los juristas pueden permitirse sin traicionar su misión, y en lo publicado en mil novecientos cuarenta ejerciendo el fascismo autoritario e injusto el poder de Italia, sí confió a su diario que hoy por revelación de su hija setenta años después de que dejó de escribir el autor, podemos conocer como dije su ser de carne y hueso y dudas, reconoce por otra parte que los jueces en ciertos casos pueden juzgar de las leyes pero siempre por permiso de legislador. Nuestra Constitución, documento fundante del derecho mexicano en su artículo 14, nos abre la rendija más amplia que imaginarnos podríamos, exacta aplicación de la ley al delito de que se trate en materia penal y ¿La integración de la ley penal prohíbe la analogía, la interpretación ante todo? Yo pienso que no siempre,

que la interpretación, que no la aplicación de la ley penal no prohíbe la analogía.

En los juicios del orden civil por jurisprudencia los no del orden penal, la sentencia deberá de ser conforme a la letra de la ley, sin orden ni prelación o su interpretación jurídica, lo que quiere decir que se puede usar cualquier método interpretativo reconocido por la doctrina, la jurisprudencia o el derecho nacional o extranjero, a condición de que el mismo no sea propio de otra ciencia no jurídica y a falta de ley con vocación de aplicable, puede interpretarse conforme a los principios generales del derecho, por la ductilidad del derecho en la que yo creo, pienso que el intérprete y marcadamente el intérprete de la Constitución y de la constitucionalidad de las leyes y actos, puede apartarse del porqué de una norma constitucional según el momento de su concepción y buscar ese porqué en la sociedad presente con su conformación plural diversa e igualitaria en cuanto que consideremos trato igual a los iguales y desigual a los desiguales según criterio jurisprudencial; lo único que no se puede es saltarse la norma, desatenderla, siempre hay que ver que el derecho coercitivo es el de la norma, que su razón de ser debe hurgarse en principios, valores y normas rigidizadas por estar contenidas en la norma fundante, hay que ver proyectado en letras mayúsculas. Vivimos en un estado de derecho, el escalón de la legalidad hay que verlo interpretándola para saber qué se pisa. Afortunadamente no vivimos en un estado de delito por más que la delincuencia arrambre con la tranquilidad y ya que de don Piero hablamos, quiero terminar este consejo con algo que él afirmó al defender a un tal Danilo Dolchi, que según Sagrevelski contiene un compromiso ético-jurídico y denota arte en la defensa e implica según veo, su separación del culto a la acartonada legalidad de solamente ensimismarse en la norma, cito: el Ministerio Público ha dicho que los jueces no deben tomar en consideración las corrientes de pensamiento, pero que son las leyes sino corrientes de

pensamiento, si así no fuera serían letra muerta, en cambio, las leyes están vivas porque dentro de estas fórmulas es preciso hacer circular el pensamiento de nuestro tiempo, dejar entrar el aire que respiramos, introducir nuestros propósitos, nuestras esperanzas, nuestra sangre, nuestro llanto, de otro modo las leyes serán fórmulas vacías, estimables juegos de leguleyos para que lleguen a ser santas es preciso que resulten colmadas con nuestra voluntad.

En otro orden de ideas, deben tener en cuenta esto. De ustedes se exige cultura jurídica general, no ultraespecialidad, hay que saber algo de todo y mucho de algo, y no todo de algo y nada de lo demás.

Me referiré ahora a la necesidad de que en la emisión de sentencias atiendan a los principios de unidad del sistema jurídico y de seguridad jurídica. ¿Qué quiero decir con esto? Véase:

Cierto jurista austriaco afirmaba que una pluralidad de normas forma un orden cuando su validez puede referirse a una norma única, que por ello recibe el nombre de “norma fundamental”, ya que es fundamento último de validez, en cuanto a fuente común, esa norma fundamental constituye la unidad en la pluralidad de todas las normas que integran el orden.

Para poder entender un sistema jurídico hay que tomar en consideración que ese sistema no constituye sólo un conglomerado de normas caóticas, sino que cada una de ellas contribuye a la formación de un todo con una finalidad en específico, consolidar la seguridad jurídica que debe imperar en todo estado de derecho.

Todo cuerpo normativo fue emitido para un fin específico, el cual no puede concebirse aislado de las restantes normas que integran todo el sistema de que forma parte.

Por ello la ocupación de todo juzgador debe procurar abarcar no sólo insularmente la materia que directamente involucra el problema jurídico que estudia, sino también la repercusión o interrelación que guarda la misma, según el lugar que ocupa respecto de otras normas.

En el campo de la función jurisdiccional, la unidad del sistema y el probable conflicto entre las normas que lo integran, ha de atenderse en relación de unidad, de lo contrario se corre el riesgo de no captar la función normativa específica que desempeñan dentro de un sistema jurídico. De otra forma, como dice el ex Ministro Ulises Schmill, intentar comprenderlas de manera independiente sin relación con las demás normas que especifican los otros ámbitos de validez de la facultad, conduce a disquisiciones sin cuento que están ayunas de la comprensión de su función real.

Ese principio de unidad, lo amplifico al ejercicio jurisdiccional, y así lo denominaré “principio de armonía”, que enlaza la norma particular producida por la sentencia y el sistema normativo general dimanante de la Constitución.

De tal suerte que la norma particularizada no sea contraria a ningún precepto vigente en el sistema, aunque fuera ajeno al caso concreto, porque si es contrario, se produce una disfuncionalidad o traumatismo en el sistema integral, lo que redundaría en una ejecución de difícil o a veces imposible cumplimiento, dadas las inconsistencias albergadas en la sentencia.

Además, el ex Ministro Juan Díaz Romero establece: cito. “El proceso que tan sintéticamente se acaba de describir, se refiere a la interpretación especulativa propia de las ciencias naturales, se trata de un punto de partida para llegar a la interpretación jurídica que

tiene características sui géneris derivadas fundamentalmente de que en el derecho, el objeto de comprensión no es un ente, como en la interpretación especulativa no es un ser sino un deber ser.

Aquí se trata de indagar el significado de una norma, no simplemente para conocerla o para desentrañar su sentido, como ordinariamente se dice, sino para describir lo que prescribe deónticamente. Esto es, saber cuál es la conducta que establece en cada situación, tiene una finalidad práctica.

Lo importante es que todas esas normas que establecen deberes jurídicos, se construyen sobre relaciones humanas que se dan en la realidad; las normas que fincan obligaciones familiares, patrimoniales y contractuales en derecho civil; las que señalan los tipos delictivos y las penas y medidas de seguridad en el derecho penal; las que prescriben derechos y obligaciones entre trabajadores y patrono; las que establecen derechos fundamentales del hombre frente al Estado, etc., etc., todas esas normas son creadas por las instituciones legislativas correspondientes, pero siempre partiendo de hipótesis que se dan en la realidad social, nunca prescriben derechos y obligaciones sobre relaciones ficticias. La aplicación resultante de la interpretación tiene en todo caso entonces, una misión práctica". "Román Paladino en el cual suele el pueblo hablar con su vecino", decía Gonzalo de Berceo, poeta de clerecía del siglo XIII. Román Paladino significa claridad, que no pobreza del lenguaje. Quiero resaltar entonces la importancia que la brevedad tiene en las sentencias judiciales, a fin de cumplir con el principio de claridad que impera en las mismas, las sentencias judiciales deben de ser breves y concisas para evitar confusiones en su interpretación y facilitar su ejecución. La Ley de Amparo asume por completo el proloquio: "Lo bueno si breve, dos veces bueno", no parafrasea precisamente a Baltasar Gracián, pero lo implica. Véase el artículo 77, fracción I: como se advierte, es

requisito de las sentencias de amparo, su claridad y precisión, tanto del acto o actos reclamados, como de las decisiones que respecto de ello se adopten;. El cumplimiento de tal principio implica, no sólo el deber de establecer la decisión que se tome en torno a los actos reclamados, sino también la de no crear confusión introduciendo estudio de aspectos ajenos a la materia de la controversia, aunque ello pretenda realizarse sólo para efectos explicativos, pues debe recordarse que la función jurisdiccional, a diferencia de la académica, no persigue directamente fines de enseñanza, sino de definición de los criterios jurídicos que el caso concreto requiera para fundar y motivar la resolución y el ulterior uso como precedente. Resolver los puntos litigiosos sometidos al conocimiento del juzgador de manera clara, implica en un aspecto positivo fundar y motivar las decisiones a que se arribe en relación con cada uno de los actos reclamados, ya sea de sobreseimiento, negativa o concesión del amparo; esto es: expresar los argumentos que soportan la decisión, justificarla y basarla en nuestro orden legal y constitucional, y en un aspecto negativo, el no presentar información innecesaria para la decisión, ni introducir cuestiones ajenas a la controversia que no se relacionen directamente con las cuestiones litigiosas, es decir, argumentos intrusos e impertinentes. La claridad de las sentencias implica su brevedad, que contengan todo aquello que sea indispensable para sustentarla, pero estrictamente lo necesario para ello y no más; la introducción de estudios ajenos a la materia estricta de la controversia da lugar a confusiones en su interpretación, que pueden redundar en dificultades de inteligencia para su ejecución. Edgardo Villamil Portilla, profesor de la Universidad Nacional de Colombia, en su obra: "Estructura y Redacción de la Sentencia Judicial", señala en torno a la argumentación superflua que: se trata por el contrario de argumentos que nada tienen que ver con el asunto, se alude a los casos en los cuales las sentencias están llenas de argumentos intrusos e impertinentes.

En esas situaciones argumentativas, se revela la inconsecuencia de algunas prácticas que se asumen en las sentencias y que son una verdadera desconsideración con los lectores.

En resumen, estar consciente de que la sentencia es el lugar de encuentro de muchos intereses y miradas, es bastante útil para estar en vigilia porque la legitimidad del sistema se juega en cada uno de los fallos judiciales.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha producido tesis jurisprudenciales y otras aisladas, afincando el principio de congruencia, indicando que no deben resolverse puntos que no figuren en la litis e insistiendo sobre la claridad y la precisión.

Dice Javier Cercas que en una época en que la gente escribe infinitamente más de lo que sabe, algunas personas saben infinitamente más de lo que escriben. Adscribanse al último extremo.

El más breve de mis consejos, por último, será uno que por excepción pienso que es absolutamente indiscutible, lacónico pero tremendamente difícil de adoptar, porque existen una serie de fuerzas contrarias a su acatamiento, no apartarse del recto camino de la vida en circunstancia alguna, digan lo que digan los demás.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continúe señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: El señor Magistrado César Esquinca Muñoa, Consejero de la Judicatura Federal, pronunciará unas palabras.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Consejero César Esquinca Muñoa.

SEÑOR CONSEJERO, CÉSAR ESQUINCA MUÑOA: Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, Ministras y Ministros del más Alto Tribunal de la República, Consejeros de la judicatura federal. Magistrados y jueces federales. Señoras y señores, asistimos a un acto de profundo sentido republicano para el poder judicial de la federación, la toma de protesta de jueces de distrito y magistrados de circuito, la fórmula sacramental antes meramente protocolaria, fue complementada en la reforma constitucional de 1999, cuando en el párrafo final, del artículo 97 se estableció: los magistrados de circuito y los jueces de distrito, protestarán ante la Suprema Corte de Justicia y el Consejo de la Judicatura Federal constituyéndose así, Corte y Consejo en garantes de su cumplimiento; la primera, como órgano supremo en lo jurisdiccional; el segundo, como órgano terminal en lo administrativo.

La trascendencia del acto va a ser más allá de lo protocolario, porque no solamente han protestado desempeñar leal y patrióticamente el cargo que se les ha conferido, sino también guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen, así dimensionada, la protesta implica asumir un cúmulo de responsabilidades por demás trascendentes, entre ellas, impartir justicia de manera pronta, completa e imparcial como lo ordena el artículo 17 de la norma suprema lo que significa que en aras de la celeridad no puede sacrificarse el contenido ni mucho menos el actuar ético del juzgador. Aplicar las disposiciones reglamentarias del juicio de amparo, institución fundamental para el sistema de justicia de México, con sapiencia pero también con sensatez, privilegiando el fondo sobre la forma, supliendo la deficiencia de la

queja sólo cuando trascienda a la solución de la controversia. Interpretar las normas sustantivas y adjetivas con sentido humano recordando que un proceso, un juicio muchas veces encierra entre sus páginas tragedias personales y dramas sociales. Cumplir disciplinadamente sus funciones, asistiendo con puntualidad a los centros de trabajo en consideración al tiempo de los justiciables y de los servidores públicos del órgano de su adscripción que no tienen por qué sufrir las consecuencias de la impuntualidad del titular. Respetar los derechos laborales de sus colaboradores cualquiera que sea su nivel, sin urdir maniobras tendentes a evitar el otorgamiento de bases a quienes tienen derecho a ellas. No acosarlo laboralmente con jornadas excesivas o exigencias más allá de lo razonable para obligarlos a renunciar y mucho menos pedirles la renuncia con el inaceptable argumento de traer a su gente, concepto patrimonialista que es ajeno a la institucionalidad de la función. Tratar a los justiciables, a sus representantes y a sus propios colaboradores con respeto y cortesía, con apertura y transparencia, escucharlos con atención y abrir las puertas de sus despachos para airear a la justicia. Desempeñar el cargo con objetividad, imparcialidad, independencia y profesionalismo, pero también con entereza y valentía, tan necesarias ambas en estos tiempos en que aprovechando la inquietud derivada de la inseguridad en que vivimos, las amenazas al amparo del cobarde anonimato cada vez son más frecuentes. Tener presente quienes van a participar en órganos plurales que tan sólo son uno de los integrantes, que el debate debe ser de altura, los argumentos jurídicos, el lenguaje respetuoso y la resolución colegiada. Es una realidad insoslayable que la mayor parte de los problemas suscitados en estos órganos, derivan de posiciones a ultranza de sus integrantes, quienes por soberbia o falta de sensibilidad son incapaces de conciliar, así sea en aspectos elementales, convirtiendo el debate jurídico de los asuntos en una disputa

personal que hace imposible el adecuado funcionamiento del tribunal.

Ministros y Consejeros demandamos de las nuevas generaciones de magistrados y jueces, plena convicción de la trascendencia de la función de impartir justicia, mística de trabajo que los lleve a dar algo más de lo ordinario, sentido social en la aplicación de la ley y por qué no decirlo: amor al Poder Judicial de la Federación.

En el desempeño de sus funciones contarán con el apoyo irrestricto del órgano constitucional que administra, vigila y disciplina este Poder, con excepción de la Suprema Corte y del Tribunal Electoral, órgano que también tiene la responsabilidad de implantar y desarrollar la carrera judicial y la obligación de velar en todo momento por la autonomía de los tribunales y por la independencia e imparcialidad de sus miembros.

Precisamente en el año en que celebramos el Bicentenario de la Independencia y el Centenario de la Revolución, honrando a los constructores de la Patria, conmemoramos también el XV aniversario de la nueva integración de la Suprema Corte con el carácter de Tribunal Constitucional y de la creación del Consejo de la Judicatura Federal como órgano de gobierno del Poder Judicial de la Federación, esta última efeméride obliga a reflexionar respecto a las tareas que el Consejo debe cumplir en el futuro inmediato en un ejercicio de autocrítica que es la mejor manera de conmemorar su creación, tareas entre las que podemos mencionar las siguientes: analizar su estructura para adelgazarla particularmente en áreas en las que existe duplicidad de funciones y excesivo personal, aplicando los principios de austeridad y disciplina presupuestal. Revisar el marco normativo interno para hacerlo racional, considerando que el exceso derivado de acuerdos generales, dificulta su cumplimiento y retarda la función;

reconsiderar sistemas informáticos que si bien son herramientas fundamentales y nos ubican en la modernidad, su aplicación ha traído como consecuencia excesiva cargas administrativas para los órganos jurisdiccionales en demérito de la función primordial de impartir justicia.

Ubicar en su verdadera dimensión las actividades académicas, así como el valor que se les otorga en diversos procedimientos, en atención a que la falta de planeación y la liberalidad que en la concesión de licencias para ese fin, traen por consecuencia el abandono de la función de jueces y magistrados.

Plantear límites al crecimiento exponencial del Poder Judicial de la Federación, ya que de seguir la misma estrategia de simplemente crear nuevos órganos, se corre el riesgo de perder el control y de no contar con recursos humanos y materiales suficientes.

Redimensionar la carrera judicial, particularmente en el rubro de ingreso, cuenta habida que el sistema de concursos imperantes parece agotado y ya no está dando los resultados esperados.

Ejercer a plenitud la facultad disciplinaria, no con fines mediáticos sino en beneficio de la función jurisdiccional.

Analizar la pertinencia de los centros auxiliares que contribuyen al más pronto dictado de las sentencias, pero también deshumanizan la justicia al alejar a los justiciables de los órganos resolutores, cuyos titulares no conocen la materia viva del proceso ni a las partes en conflicto.

Erradicar la práctica perniciosa de los meritorios en juzgados y tribunales, forma innoble de explotar las necesidades del trabajo, que generan falsas expectativas, porque por lo general al producirse

la vacante se designa otra persona y no al meritorio, cuya situación propicia corrupción al prolongarse por meses o años.

Nada fácil la tarea que tenemos por delante los Consejeros para superar los reiterados cuestionamientos y legitimar al órgano que integramos, como tampoco de la de los jueces y magistrados que han rendido protesta constitucional, si tomamos en cuenta que en esta época de crisis, severa crisis en lo económico y en lo social, los mexicanos tienen hambre y sed de justicia que a ellos corresponde saciar.

Concluyo esta intervención recordando algunos párrafos de una carta escrita hace casi una década, un juez que inicia su carrera judicial, y en la que con lenguaje coloquial un juzgador del Siglo XX, vigente a plenitud en el Siglo XXI, comparte sus vivencias y le dice: “Cuando se tiene verdadera vocación, juzgar es una mística que permite acercarse a la comunión de la ley con la justicia; sin advertirlo, se apodera poco a poco de nuestro ser y termina siendo pensamiento y acción, vocación celosa, al fin femenina, exige sacrificios sin número y no permite desviaciones, pero también gratifica con largueza lo espiritual”. En aras de ella se nos va la vida entre las páginas de los expedientes, sin poder cumplir metas personales ni disfrutar a cabalidad hijos y familia; gracias a ella labramos un destino cierto y logramos el respeto de nuestros seres queridos.

No olvides que la difícil pero gratificante carrera judicial que empiezas a recorrer es una vocación convertida en mística, la que permite superar sin sabores al renovarnos día a día con la satisfacción de cumplir el deber de buscar la justicia en la aplicación de la ley.

Tampoco pierdas de vista que esa carrera no permite distracciones, exige estudio y actuación constante; es aprendizaje nunca acabado, búsqueda del conocimiento de la naturaleza humana que nutre los casos que llegan a las manos del juez.

Cumplir con dignidad la función que otorga la facultad casi divina de juzgar a los semejantes, obliga a luchar todos los días contra nuestros propios demonios interiores para vencer las flaquezas propias de la condición humana.

Sólo a través de esa lucha es posible despojarnos de prejuicios y subjetividades, animadversiones y simpatías, lucha difícil, pero si salimos victoriosos estaremos en aptitud de resolver con objetividad, transparencia, imparcialidad y probidad; la batalla diaria mantiene alerta e impide que juzgar se convierta en una costumbre o en un acto rutinario.

Recuerda siempre que en cada caso está en juego el patrimonio, el honor, la libertad y a veces la vida misma del justiciable, que las hojas de un expediente son como los días de la vida de una persona, esconden verdades y mentiras, enseñan virtudes y miserias y derivan a veces en tragedias, no permitas que la capacidad de asombro y hasta de indignación ante las injusticias se adormezca, si ocurriera será el momento de cambiar el rumbo de tu nave porque carecerás de la condición primaria del buen juez. Ten presente dos cualidades en apariencia antagónicas que debe reunir el juzgador: severidad y bondad que al conjugarse permiten aplicar la ley con sentido humano. Severidad para conocer el caso, bondad al resolverlo porque no es tarea fácil, también requiere de valor y carácter para afrontar los más variados problemas, las situaciones más insospechadas, las presiones más inesperadas, valor para decidir sin condicionar el sentido de la sentencia, las consecuencias que en lo personal le pueda acarrear, sobre todo si afecta a un poderoso, si molesta, como suele suceder a un superior jerárquico.

Carácter para resistir por igual alabanzas que vituperios y evitar que se conviertan en simpatía o animadversión para no perder el equilibrio ni olvidar que aun con el poder de la ley el juez es un simple mortal que debe ubicarse en la mundana realidad y asentar muy bien los pies en el suelo. Y en el momento cumbre firmar sin que tiemble el pulso y después olvidar el caso, no seguir cavilando si lo resuelto fue correcto o incorrecto porque después de hacer el mejor esfuerzo y poner todo el empeño en resolver con justicia sólo queda el olvido. Ningún juez podría vivir si lleva siempre a costas el peso de sus sentencias, si cada noche se enfrentara al fantasma de la duda respecto a lo decidido; el caso se sufre antes de resolver, después tan solo es referencia histórica.

Muchas felicidades a los nuevos jueces federales y muchas gracias a todos por su atención.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Existe algún punto pendiente de desahogo señor secretario?

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Ninguno señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Habiéndose cumplido el objetivo de esta sesión solemne la declararé levantada en este momento, pero antes convoco a las señoras y señores Ministros para nuestra sesión pública ordinaria que tendrá lugar dentro de diez minutos.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN SOLEMNE A LAS 11:40 HORAS).

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.
TRIBUNAL PLENO.**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES
2 DE MARZO DE 2010.**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO

GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.

SEÑORES MINISTROS:

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA.
JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES.
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.
OLGA MA. DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO.
JUAN N. SILVA MEZA.**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:55 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión pública ordinaria correspondiente al día de hoy. Señor secretario sírvase dar cuenta con los asuntos del día.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente, se somete a su consideración la aprobación del proyecto de acta relativa a la sesión pública número veintiséis ordinaria, celebrada el lunes primero de marzo del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración de las señoras y señores Ministros el acta de cuenta, misma que se repartió previamente.

Si no hay participaciones, de manera económica les pido voto aprobatorio. **(VOTACIÓN FAVORABLE) QUEDÓ APROBADA EL ACTA SECRETARIO.**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

Se somete a su consideración el proyecto relativo al

IMPEDIMENTO 7/2009 FORMULADO POR EL SEÑOR MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS PARA CONOCER DEL AMPARO EN REVISIÓN 1879/2009.

Bajo la ponencia del señor Ministro Gudiño Pelayo y conforme al punto resolutivo ÚNICO, que propone:

SE CALIFICA DE LEGAL EL IMPEDIMENTO PLANTEADO POR EL SEÑOR MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS PARA CONOCER DEL AMPARO EN REVISIÓN 1879/2009.

NOTIFÍQUESE; "..."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Me permite señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Por favor señor Ministro Gudiño.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Se establece en el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: es legalmente competente para conocer y resolver el presente asunto, pues se trata de un impedimento planteado por un Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de un amparo en revisión de la competencia, en principio, del Pleno de este Alto Tribunal.

Se precisa que si el Ministro José Fernando Franco González Salas manifestó que existe parentesco por consanguinidad en línea

colateral dentro del cuarto grado con la licenciada María Teresa Franco González Salas por ser su hermana y a ella se le confirió el cargo de Directora General del Instituto de Bellas Artes y Literatura, autoridad señalada como responsable en los autos del Juicio de Amparo Indirecto 1019/2007, entonces debe calificarse legal el Impedimento que se propone, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 66, fracción I, de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, motivo por el cual procede remitir los autos del Amparo en Revisión 1879 a la Presidencia de este Alto Tribunal, para que determine el retorno correspondiente. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración del Pleno este impedimento. No hay participaciones. Bien, a mí me interesa mucho destacar señoras y señores Ministros.

El día de ayer el propio señor Ministro Franco González Salas planteó impedimento en la investigación de la guardería y lo calificamos en el sentido de que no está incurso en esa causa de impedimento.

Ahora lo plantea en un juicio de amparo, en donde su hermana aparece como autoridad responsable por ser la Directora General del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura en el momento en que se emitió el acto reclamado. Pareciera que vamos a incurrir en decisiones contradictorias y quisiera yo simplemente aclarar las cosas.

Esta causal de impedimento está expresamente diseñada en el artículo 66, fracción I, de la Ley de Amparo y es indiscutible que se produce. La preocupación que hemos tenido en el Pleno de la Suprema Corte se da fundamentalmente en las acciones de inconstitucionalidad, en las investigaciones y en las controversias, ni

en acciones de inconstitucionalidad ni en las investigaciones hay partes. Por lo tanto, todas estas menciones que se hacen a que guarde parentesco o relación de interés directo con alguna de las partes no se dan, son procedimientos diferentes.

En las controversias el interés es estrictamente de representación política entre un Municipio con el Estado, o uno y otro Poder; pero las elevadísimas votaciones que se exigen para que surtan efectos determinadas resoluciones del Pleno, son las que nos hacen ser demasiado escrupulosos, rigoristas en la calificación de aquellos impedimentos; y cosa muy distinta acontece en los juicios de amparo. Entonces, solamente para dejar explicitado que la naturaleza del procedimiento en que se actúa es la que define nuestro criterio en cada caso, yo estaré en favor de la.

Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Presidente, creo que hay que hacer una corrección, en la página 14 del proyecto del señor Ministro Gudiño en el último párrafo dice: en tal virtud, si el Ministro José Fernando Franco González Salas, manifestó que existe parentesco por consanguinidad de línea colateral dentro del cuarto grado con la licenciada María Teresa Franco González Salas por ser su hermana, y a ella se confirió etc. Creo que esto no es un parentesco en cuarto grado.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Es primer grado.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Segundo grado por la forma en que tenemos calificado. Creo que con esa corrección señor Presidente se da.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo creo que lo de primero o segundo es lo de menos, porque yo estoy confundido, tenía

entendido que el parentesco por consanguinidad no se cuenta el progenitor común, y entonces sería en primer grado.

Pero nada más, si no calificamos el grado de parentesco, sino simplemente se declara fundado el impedimento. Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Es familiar en segundo grado la hermana del señor Ministro Fernando Franco, es colateral en segundo grado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: No entraré en disquisiciones porque no es el tema a tratar. Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Estoy impedido, lo único que puedo decir es que es mi hermana.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Señor Presidente, como no es tema trascendente, le quito la calificación de grado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Eso es lo que yo proponía.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Y así no es tema a discutir.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente, creo que sí es oportuna la corrección, y sobre todo en el sentido que ha externado el señor Ministro ponente, yo nada más quería mencionar que es cierto que se trata de juicio de amparo, y que tiene toda la razón del mundo el señor Ministro Fernando Franco de solicitar que se le declare legalmente impedido.

Nada más hacer notar de que si bien es cierto que su hermana era la directora, en estos momentos, ya no lo es. Sin embargo, cuando se promueve la demanda de amparo, ella sí aparece como autoridad responsable; y otra de las situaciones es que con posterioridad, esa misma autoridad desistió de la demanda correspondiente; sin embargo, obran agregados dos acuerdos en los que no se les tuvo por desistidos, porque quien en un momento dado intentó hacer este desistimiento, no tenía las facultades para hacerlo. Total el recurso sigue todavía vigente; y por tanto, creo que es correcta la solicitud del señor Ministro Fernando Franco de declararse legalmente impedido. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Si nadie está en contra del proyecto que nos presenta el señor Ministro Gudiño, con excepción del Ministro Franco que no puede votar, a los demás les pido voto económico en favor de la propuesta. **(VOTACIÓN FAVORABLE)**
Informe señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de diez votos a favor de la propuesta del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: EN CONSECUENCIA, SE APRUEBA ESTA RESOLUCIÓN QUE DETERMINA QUE ES FUNDADO EL IMPEDIMENTO FORMULADO POR EL SEÑOR MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, PARA CONOCER DEL AMPARO EN REVISIÓN 1879/2009.

Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Presidente, perdón por estar en estas cuestiones. El asunto que sigue es una acción de inconstitucionalidad del señor Ministro Zaldívar, que tiene que ver con el problema de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, posteriormente viene una acción de la señora Ministra Luna Ramos, sobre el problema de las multas fijas.

Yo quisiera ver si es posible que modificáramos el orden de la lista por lo siguiente: porque tanto en la acción de inconstitucionalidad del Ministro Zaldívar como en la acción de inconstitucionalidad del Ministro Franco que viene inmediatamente después del de la señora Ministra Luna Ramos, vamos a tener que definir me parece a mí, porque hay ahí alguna cuestión para hacerlo, en qué casos la Comisión está legitimada para tratar materias relacionadas con Derechos Humanos, entonces creo que no nos afecta nada para tener los dos asuntos en continuidad, podríamos ver el de multas fijas de la señora Ministra, después el del Ministro Zaldívar, el del Ministro Franco y así tenemos una discusión más integral sobre este tema, independientemente de los criterios de fondo, simplemente es un tema de procedimiento.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Arturo Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente yo coincido con la propuesta del Ministro Cossío, de hecho en el asunto anterior que se retiró del Ministro Gudiño ya se apuntaba este problema, creo que es muy importante fijar esos lineamientos que discutamos a profundidad, hasta dónde llega la legitimación de los organismos protectores de derechos humanos en Acciones de Inconstitucionalidad; entonces me parece que sería más razonable ver primero el tema de multas fijas, que además pues acabamos de tener una discusión muy interesante sobre ese punto y después ya más cercano a los asuntos que tienen que ver con Comisión de Derechos Humanos, gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Están de acuerdo los señores Ministros en que se altere el orden de la lista de la manera propuesta? **(VOTACIÓN FAVORABLE)**

Tome nota señor secretario, es resolución del Pleno el cambio planteado y en consecuencia, de usted vista con el siguiente asunto obedeciendo el cambio antes dicho.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

Sí señor Ministro Presidente, se somete a su consideración el proyecto relativo a la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 47/2009 PROMOVIDA POR EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA EN CONTRA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA Y EL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 44 DE LA LEY DE FOMENTO DE PROCESOS PRODUCTIVOS EFICIENTES PARA EL DISTRITO FEDERAL.

Bajo la ponencia de la señora Ministra Luna Ramos y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO: ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

SEGUNDO: SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 44 DE LA LEY DE FOMENTO DE PROCESOS PRODUCTIVOS EFICIENTES PARA EL DISTRITO FEDERAL, PUBLICADA EN LA GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL EL VEINTITRÉS DE ABRIL DE DOS MIL NUEVE, EN TÉRMINOS DEL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE ESTA EJECUTORIA.

TERCERO: LA DECLARATORIA DE INVALIDEZ DE LA NORMA IMPUGNADA SURTIRÁ EFECTOS EN TÉRMINOS DEL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE ESTA EJECUTORIA; Y,

CUARTO: PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN LA GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL Y EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra la señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente, la Acción de Inconstitucionalidad con la que se acaba de dar cuenta, está promovida como bien se ha mencionado por el señor Procurador General de Justicia de la República y en contra de un solo artículo, que es el artículo 44 de la Ley de Fomento de Procesos Productivos Eficientes en el Distrito Federal. Las razones por las cuales se está impugnando esta disposición es porque establece dentro de su texto una sanción equivalente a una sanción de carácter pecuniario de carácter fijo a una multa fija y por esa razón aduciendo la jurisprudencia que en ese sentido ha emitido el Pleno respecto de las multas fijas solicita se declare su inconstitucionalidad.

El texto del artículo 44 que se viene impugnando dice lo siguiente: “En caso de que cualquier empresa o individuo viole las previsiones del artículo 44 de esta ley o no realice la publicación de los requerimientos respecto a la información de emisión de contaminantes, la Secretaría del Medio Ambiente, impondrá una multa de 50 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal y deberá publicar la información relativa a las circunstancias de la parte emisora de contaminantes; es decir, lo que se viene impugnando es esta multa de 50 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal; las referencias que este artículo hace al artículo 34 son las siguientes: “El artículo 34 lo que dice es: de acuerdo con lo establecido en el artículo 19 de esta ley, las empresas que aparezcan en la lista de empresas generadores de niveles de contaminación significativos de acuerdo con las regulaciones promulgadas por la Secretaría del Medio Ambiente, deben publicar periódicamente el estado de sus descargas, de sus contaminantes principales y presentarlas para su supervisión”.

A su vez el artículo 19 lo que dice es: “La Secretaría del Medio Ambiente deberá fomentar la supervisión del proceso de

implementación de procesos productivos eficientes de acuerdo con la necesidad de los mismos en tanto el gobierno y las delegaciones deberán publicar una lista con los nombres de empresas locales altamente contaminantes con base en las condiciones de descarga de contaminantes de tales empresas, cuando las descargas de contaminación excedan los estándares o cuando el volumen total de contaminantes exceda los límites regulatorios, además deberá de darlo a conocer al público en base a la implementación empresarial de procesos de producción.”

Cuando no se cumple con estas dos disposiciones establecidas tanto en el artículo 19 como en el 34, el artículo 44 combatido, establece la posibilidad de determinar una multa de 50 días de salario mínimo; entonces, por esta razón el Procurador impugna esta disposición estableciendo que se trata de una multa fija. El proyecto está elaborado conforme al criterio tradicional de este Pleno en el sentido de que las multas fijas resultan violatorias del artículo 22 constitucional. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Franco González Salas.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Presidente, ya sabía usted que iba a intervenir.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Le vi la mirada señor.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Muchas gracias. Efectivamente señor Presidente, yo en este caso voy a pronunciarme por la inconstitucionalidad del precepto; sin embargo, me separo de las consideraciones del proyecto.

En primer lugar creo que el proyecto debería recoger lo que ya resolvimos sobre el concepto de multas fijas precisamente para irle dando coherencia al sistema. Yo en otros casos y no nada más en el caso de multas fijas de tránsito o que tengan que ver con esas situaciones, me he manifestado en contra de que se declare inconstitucional la multa.

Voy a decir por qué en este caso estimo que puede considerarse inconstitucional: si vemos la ley, la ley señala expresamente que la autoridad debe imponer las sanciones entre un mínimo y un máximo y luego establece una serie de conductas, todas ellas en ese capítulo, en donde les fija un mínimo y un máximo; en este caso, específicamente en este caso fija una multa fija, podría entenderse que lo que se quiso con esto fue sancionar una conducta que es o se considera particularmente grave.

Si ustedes revisan las razones por las cuales se creó esta ley, y en específico este tipo de preceptos, verán que se señaló que México es un importador neto de residuos peligrosos y tóxicos, que tiene más de cuarenta mil empresas contaminantes, que las medidas necesarias para que se trate de asegurar son la salud pública; y consecuentemente, si ven la remisión que se hace a los artículos respectivos, ese artículo impugnado, se verá que el artículo 34 de la propia ley se refiere nada más a empresas, lo cual podría encontrar una justificación para la multa fija, pero el propio artículo 44 habla de individuos y empresas, y consecuentemente me parece que conforme a los criterios que ha venido delineando este Pleno y como se diría, conforme a los estándares de los que hablamos que están sujetos al engrose, en este caso yo no encuentro honestamente la justificación y no hay en todo el proceso legislativo una explicación específica de por qué este caso merecería un tratamiento diferente, y como yo lo establecí, remite a la Ley de

Procedimiento Administrativo del Distrito Federal para la imposición de las multas.

Consecuentemente aquí hay un procedimiento que me parece muy importante hacer notar, que le da la oportunidad o le puede dar la oportunidad a la autoridad de juzgar si se trata de sujetos obligados diferentes que no pueden ser tasados igual, insisto, si fueran puras empresas yo sostendría mi punto de vista, que se está atendiendo a un universo de sujetos que tienen características particulares y que el legislador consecuentemente determinó que a ese sujeto se le impusiera la multa.

En este caso no, habla de empresas e individuos y consecuentemente me parece que aquí sí sería inconstitucional que se manejara exactamente de la misma forma a todos. Por estas razones es que yo estaría de acuerdo en que en este caso concreto sí se declarara inconstitucional el precepto. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Yo no, yo pienso que como opiné y voté en el asunto anterior estamos en presencia de una situación semejante, y semejante para mí porque son dos los aspectos.

Según creo haber entendido, al menos así lo razoné para mi voto, fue que cuando la conducta no es graduable, no tiene un índice de graduación posible, entonces la multa se explica como fija, porque no podríamos establecer un mínimo, no se podría establecer un mínimo y un máximo cuando la conducta en sí misma no es graduable.

El segundo aspecto es el monto de la multa, si es razonable, si tiene un sentido con la infracción que se cometa, que a lo mejor creo que es lo que está haciendo énfasis el señor Ministro Franco, pero respecto del proyecto como se menciona, por ser solamente una multa fija y que no se señala un mínimo y un máximo, yo creo que en este caso tampoco se puede exigir, porque aquí se trata simplemente de una conducta de omisión y es una conducta de omisión que se refiere únicamente a que no hay un cumplimiento espontáneo para la publicidad y presentación del estado de descargas, aquí no tiene nada que ver la multa, con el grado de afectación o contaminación que se estuviera causando, aquí es simplemente por la omisión de no hacer la publicidad y presentación del estado de descargas; esta es una simple omisión que no puede ser ni mayor ni menor, simplemente si se da la omisión se da la conducta y por lo tanto yo creo que con el aspecto de que no es graduable la conducta pues no puede ser graduable la sanción en ese aspecto. Ahora, en el segundo aspecto que no sé si habría que analizarlo o no, es respecto del monto mismo de la sanción que eso sí sería otra cuestión a discutir, pero respecto del primer punto, yo sostendría mi criterio como lo hice la vez pasada de que el hecho mismo de que sea multa fija por sí misma, no la hace inconstitucional en el sentido de que la conducta sancionada no es graduable y por lo tanto la multa tampoco puede serlo y veríamos si ustedes así lo consideran la parte de la sanción pecuniaria, el monto. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguien más?, señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Yo tengo duda respecto a la constitucionalidad de este artículo, creo que regula básicamente dos supuestos de hecho, el que cualquier empresa o

individuo viole las previsiones del artículo 34, ese es uno; o no realice la publicación de los requerimientos respecto a la información de emisión de contaminante, este es el segundo supuesto de hecho. Quiero ir al artículo 34, para ver de qué va el asunto relativo a que cualquier empresa o individuo viole estas previsiones del 34; el 34 nos dice, de acuerdo con lo establecido en el artículo 19 de esta ley, hay reenvío del reenvío; “las empresas que aparezcan en la lista de empresas generadoras de niveles de contaminación significativos de acuerdo con las regulaciones promulgadas por la Secretaría de Medio Ambiente, debe publicar periódicamente el estado de sus descargas, de sus contaminantes principales y presentarlas para sus supervisiones”. Vayamos al artículo 19 entonces, “la Secretaría del Medio Ambiente, deberá fomentar la supervisión del proceso de implementación de procesos productivos eficientes, de acuerdo con la necesidad de los mismos en tanto el gobierno y las delegaciones deberán publicar una lista con los nombres de las empresas locales altamente contaminantes con base en las condiciones de descarga de contaminantes de tales empresas, cuando las descargas de contaminación excedan los estándares o cuando el volumen total de contaminantes exceda los límites regulatorios”, no dice los límites regulados; entonces, a mí me queda una duda, cuáles son los límites regulatorios y entre las definiciones que da la ley, destacadamente en el artículo 3° creo, sí, 3°, ninguna habla de límites regulatorios, ¿cuáles son entonces esos límites regulatorios?, para mí existe una obscuridad en la ley que no permite su correcta intelección y por lo tanto a mi juicio, este aspecto también la viciaría de inconstitucionalidad, juega en contra de la certeza jurídica marcadamente y como estamos en una acción de inconstitucionalidad podemos entonces suplir. Gracias, es mi duda.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias, para una precisión, porque yo estaría totalmente de acuerdo con el Ministro Aguilar, así lo dije, si fueran empresas ¿por qué?, y no creo que haya duda, porque esto se refiere a una lista, una lista que se publica, las empresas saben; entonces, el legislador, como lo señalé en mi intervención, en mi opinión, y coincido, podría eventualmente en uso de su configuración legislativa, y así lo he sostenido, señalarle una multa por el solo incumplimiento, porque se supone que están en una misma condición, y entonces, en mi opinión, como lo he sostenido en contra del criterio mayoritario del Pleno, la autoridad no tendría por qué hacer ninguna otra ponderación, inclusive se podría prestar a mayores, digamos, discrecionalidad el que se establecieran mínimos y máximos, no entro a eso, a mí lo que me preocupa, lo vuelvo a repetir es que el artículo 44 habla de empresas o individuos, y los otros artículos se refieren a empresas, el sujeto individuo presentado aquí me parece que es el que establece una situación diferente en ese artículo, y por eso insisto, e independientemente yo ya no volveré a intervenir, si la Ministra no está de acuerdo en formular un ajuste a las consideraciones del proyecto, pues haré mi voto concurrente para señalar las razones por las cuales me aparto de las consideraciones, pero que en este caso estoy de acuerdo con el sentido del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguien más? Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Presidente. Los conceptos de invalidez que está planteando el Procurador General de la República tienen que ver básicamente con problemas de pura proporcionalidad, no hay rangos, no hay mínimos, no hay parámetros, en la condición de la individualización no se pueden

establecer, no dice ninguna otra condición, pero básicamente va ese punto haciéndose eco, por supuesto, de lo que denominaba el Presidente en la sesión anterior, los criterios que se vienen construyendo desde la Octava Época.

Desde ese punto de vista a mí me parece que el artículo 44 no tiene la misma condición de lo que estuvimos analizando el otro día con multas de tránsito ¿por qué? porque me parece que hay diversas formas de violar las previsiones del artículo 34 de esta ley o diversas maneras de no realizar la publicación de los requerimientos respecto a la información de emisión de contaminantes, puede aquí sí haber reincidencia, aquí sí puede haber capacidad económica de las empresas, me parece que sí hay elementos fácticos aquí que podrían llevar precisamente a que el órgano, que es competente para aplicar la sanción se mueva en una banda de posibilidades, en el segundo ejemplo, no realiza la publicación de los requerimientos, ¿el primero, el segundo, qué requerimiento? No se está explicitando en esta condición.

Regresando al artículo 34 que leía el señor Ministro Aguirre dice: “De acuerdo con lo establecido en el 19, las empresas que aparezcan en la lista de empresas generadoras de niveles de contaminantes significativos” ¿todos los contaminantes son igualmente significativos, es lo mismo las emisiones de un tipo de elementos químicos que de otro tipo de elementos no químicos o vegetales o cualquiera de estas condiciones? “de acuerdo con las regulaciones promulgadas por la Secretaría del Medio Ambiente” ¿hay grados de clasificación en las regulaciones que emite la Secretaría del Medio Ambiente, hay grado de toxicidad, hay grado de peligrosidad? Todas estas cuestiones son las que a mí me parece que precisamente le generan la posibilidad de configurar la sanción a esa autoridad administrativa en una banda de mínimo tanto, máximo tanto, en el caso concreto.

Yo creo que, como lo establecimos en la ocasión anterior, la excepción es allí donde resulte extraordinariamente complicado o resulte difícil al menos, o sea imposible fácticamente estarse moviendo en esta banda, pero dada la condición de las emisiones, dada la condición de lo que se está tratando aquí, y teniendo todas estas cuestiones de medio ambiente, grados, insisto, muy importantes de varianza entre sí, precisamente es donde me parece que se está dando la condición o se debiera dar, porque no se está dando, la condición de configuración por parte de la autoridad administrativa partiendo de este mismo conjunto de rangos.

Si vamos finalmente a lo que dispone el artículo 19, dice: “que la Secretaría deberá fomentar la supervisión del proceso de implementación de productos eficientes”. Aquí ya hay una condición que puede ser variaba, “implementación de productos eficientes”, el que lo hace voluntariamente, el que no lo hace, etcétera, “de acuerdo con las necesidades de los mismos en tanto el gobierno publicará una lista con los nombres de empresas locales altamente contaminantes con base en las condiciones de descarga de contaminantes de tales empresas, cuando las descargas de contaminación excedan los estándares, o cuando el volumen total de contaminantes exceda los límites regulatorios, además deberá de darlo a conocer al público, dice así, en base a la implementación empresarial de procesos de producción eficiente”. Justamente me parece que la combinación del 19, del 34 y del 44 sí da condiciones, insisto, de varianza, y precisamente creo que eso es lo que el legislador debió haber establecido para la aplicación de la multa, y por otro lado para mantener como regla general este criterio que se denominó de la Octava Época que hemos seguido recogiendo o manteniendo. Gracias señor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor Ministro Presidente. En el mismo sentido que acaba de manifestarse el Ministro Cossío y el Ministro Franco, yo pienso que también sí se dan las condiciones para que sea o pudiera ser graduada, sí se permite atender a mínimos y máximos, y como dice el Ministro Cossío, puede haber empresas que reincidan, y puede haber situaciones distintas en cada una de estas empresas, así que yo pienso que en este sentido sí, la norma es inconstitucional si se ve desde el punto de vista de que puede ser graduada. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: No, yo no coincido con eso porque son dos cosas distintas: la lista es un acto diverso, es un acto que ya está establecido y contra el que pudiera combatirlo el afectado o el que se sienta afectado por estar en esa lista altamente contaminante, ese fue un proceso que llevó a hacer la lista y que de por sí genera ya un acto de autoridad. Aquí, presuponiendo que está la lista ya, quienes están en la lista tienen que, espontáneamente, espontáneamente, no con un requerimiento previo, tienen que hacer esta publicación a que se refiere el artículo 44, y si no lo hacen, la omisión que no es regulable, que no es graduable, que no tiene parámetro, es lo sancionado; independientemente de que en la lista los hubieran incluido o no como altamente contaminantes, eso sí se podría combatir pero por separado o como otro motivo. Aquí, en este aspecto, la omisión es un simple acto que no requiere ni siquiera un requerimiento previo, es: tenían obligación de haber hecho ese conocimiento, esa publicidad y no lo hicieron. Yo entiendo, desde luego como ya apuntaba el Ministro Franco, que se trata de una ley que no está

clara y que el Ministro Aguirre considera inclusive como vicio suficiente para considerarla inconstitucional, pero por ese motivo, no por la multa fija. Desde luego, por ejemplo, no hay congruencia, al menos a mí me parece, que el artículo 44 como dice don Fernando, hable de empresa o individuo y luego resulta que la obligación del artículo 34 se refiere sólo a empresas y no a individuos, sí hay obscuridad y no está clara, podría yo coincidir entonces en ese otro motivo, pero no porque la multa sea fija por respecto de un acto que es una simple omisión en el que no hay posibilidad de hacer una graduación, independientemente de la contaminación que se esté generando, independientemente de que se le haya considerado en la lista de empresas altamente contaminantes.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Arturo Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente. Yo sostuve el criterio la sesión pasada y lo sigo sosteniendo: que las multas fijas no son inconstitucionales por el simple hecho de serlo; sin embargo, que la jurisprudencia que se había sostenido, sí nos debería servir como una regla general de la cual desprendiéramos que en principio podríamos señalar que es inconstitucional una multa fija, salvo que esté en algunos de los casos de excepción que se discutieron aquí y que vendrán en el engrose. A mí me parece que en esta hipótesis en particular, esta multa fija sí es inconstitucional. Adicionalmente a lo que ya se dijo aquí, no solamente la multa se puede, la conducta se puede graduar, sino se debe graduar de conformidad con la propia ley, porque la ley impugnada remite en sus artículos 4º y 39 a la Ley de Procedimiento Administrativo, y la Ley de Procedimiento Administrativo en su artículo 132 dice lo siguiente: “La autoridad administrativa fundará y motivará su resolución, considerando para su individualización: I. Los daños que se hubieren producido o puedan producirse. II. El carácter intencional o no de la acción u

omisión constitutiva de la infracción. III. La gravedad de la infracción. IV. La reincidencia del infractor, y V. La capacidad económica del infractor.

A mí me parece que es claro que la vulneración a esta obligación, sí genera daños a la sociedad diferentes, dependiendo el tamaño de la empresa, la capacidad económica de la empresa también es diferente, y por supuesto que aquí claramente se tiene que tomar en cuenta la reincidencia, no es lo mismo un negocio pequeño con un horno diminuto a una industria pues que está contaminando de gran manera.

A mí me parece que aunque la conducta en sí de no publicar o de no permitir la revisión podrá ser la misma, los daños a la sociedad no son los mismos, y hay un mandato legal en el propio cuerpo normativo que estamos analizando, de remitir a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

A mí sí me parece que en materia de contaminación ambiental, no sólo hace lógica, sino me parece imprescindible que haya multas diferenciadas dependiendo de estos aspectos. Pero además, la propia ley lo sostiene, de tal manera que aquí tendríamos algún problema o no es aplicable la Ley de Procedimiento Administrativo o vamos a declarar inconstitucional los artículos que remite, pero si interpretamos conforme a la Constitución los otros preceptos y el cuerpo normativo en general, me parece que se desprende la inconstitucionalidad de esta fracción.

Otra cosa sería, si a lo mejor la propia ley dijera: en este caso específico no hay remisión, pero los artículos de la ley que se está analizando, remiten expresamente a la Ley de Procedimiento Administrativo, lo que además, reitero, me parece que es lógico por la naturaleza de la vulneración.

Entonces, en este caso, señoras y señores Ministros en mi opinión, no hay una excepción, no estamos en los criterios, es fácilmente distinguible el tipo de acción y el tipo de acción y de conducta u omisión del particular puede dar lugar a diferentes sanciones, debe dar lugar a diferentes sanciones por el daño que hacen a la comunidad, por su capacidad económica y por la naturaleza de la conducta, es intencional, no es intencional, hay reincidencia, no hay reincidencia, a mí me parece que en este caso sí adolece de un vicio de inconstitucionalidad la norma impugnada. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor Presidente, muy breve, para mí este artículo 44 de la Ley de Fomento de Procesos Productivos Eficientes para el Distrito Federal, carece de un razonamiento expreso, definitivamente, que haga posible individualizar las circunstancias de capacidad económica del infractor, la gravedad de la infracción, si es infractor primario o reincidente, y demás cuestiones atinentes a efecto de que la autoridad facultada para imponer la multa, tenga la posibilidad, alguna posibilidad, de individualizar la sanción, con esto para mí se vulnera la disposición contenida en el 22 constitucionalidad, en el sentido, y la jurisprudencia nuestra, en el sentido de prohibir las multas excesivas.

Yo estoy de acuerdo con el proyecto en sus términos. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Presidente, una disculpa, yo había dicho que iba a plantear, pero el argumento del Ministro Zaldívar me obliga a intervenir, porque esto es algo que se ha tratado en asuntos anteriores y él no estuvo presente.

Efectivamente, tiene razón el Ministro Zaldívar que esto establece la Ley de Procedimiento Administrativo, sin embargo a mí me parece que son varias cosas que hay que tomar en cuenta y que pueden tener enfoques totalmente diferentes.

Aquí no importa, como bien lo señalaba el Ministro Aguilar, si hay más o menos contaminación o si es chiquito o grande, puede haber una empresa muy pequeña que utilice materiales altamente peligrosos, y puede haber una empresa que por su naturaleza genera este tipo de contaminantes pero que los tiene controlados.

Entonces, como bien decía el Ministro Aguilar, aquí hay una lista que se publica y se tiene que someter a la supervisión, esas son las únicas.

En segundo lugar, efectivamente, hemos dicho y yo he sostenido que tan no está en estado de indefensión que tiene sus medios de impugnación ¿Qué es lo que sucedería? En este caso, al tomar conocimiento la autoridad me parece que dirá: pues es que aquí no importa si es pequeño o grande, estaba obligada e incumplió se le está imponiendo una sanción.

Aquí no tiene que ver la condición económica de la empresa, porque lo que se está cuidando es una cuestión que va mucho más allá que es la salud pública.

Y finalmente, si la autoridad superior o el tribunal pudiera considerar que no procede lo que hará será cancelar la multa. A mí me parece que en estos extremos está la discusión, simplemente lo comento porque es alguno de los argumentos que hemos venido vertiendo quienes diferimos de la mayoría, no se trata de polémica, simplemente explico por qué estos razonamientos en estos casos, en mi opinión y entiendo que en la opinión del Ministro Aguilar, no son suficientes para declarar inconstitucional la multa fija. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Arturo Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Sí, gracias señor Presidente.

Muy brevemente para, pues poner la postura del Ministro Franco. Vamos a ver: se pone la sanción que establece la ley, es una multa fija y es una multa única, ¿la autoridad puede dejar de imponerla?, pues no, si la autoridad no impone la multa al actualizarse el supuesto normativo, la autoridad administrativa, pues viene una sanción.

El Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal ¿puede dejar, declarar nula esta multa cuando se actualiza el supuesto de la ley?, por supuesto que no, se iría al amparo y en el amparo ¿qué se discutiría?, la constitucionalidad del precepto legal que justamente estamos impugnando. Entonces no hay una posibilidad de que los particulares una vez que se actualice el supuesto puedan lograr que no se le aplique esta multa sin declarar inconstitucional la norma de carácter general, pero además, lo que tratamos no es que no se les aplique la multa, sino se les aplique la multa correcta, porque si nosotros avalamos esto y después decimos: no se puede aplicar la multa, bueno, pues entonces ¿qué va a suceder cuando vengan las sanciones? Yo creo que aquí sí los particulares se quedarían en

estado de indefensión, se aplicaría la multa fija que en ocasiones para algunas empresas quizás sea insuficiente, pero para muchas otras puede ser excesiva, entonces al no haber esta proporcionalidad y al poderse hacer en el caso concreto porque la misma ley remite al Código Procesal Administrativo, en donde se establecen las reglas, me parece que sí hay una inconstitucionalidad en este precepto. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias Presidente.

Yo estoy de acuerdo con el proyecto, con el sentido del proyecto en los términos en los que ha sido concebido. Yo en lo particular lo constriño exclusivamente al tema que nos atañe, el tema de la multa fija y de los criterios, inclusive de la Novena Época, que se han pronunciado en relación con éstos. ¿Qué se ha dicho en la Novena Época en estos criterios?, que los ordenamientos que prevén multas fijas son inconstitucionales porque al aplicarse a todos de manera igual, pueden dar lugar a situaciones injustas, excesos, tratamiento desproporcionado, eso es una multa fija ¿cuándo?, cuando se establece una cantidad única y no se establece ningún parámetro de mínimo y máximo para llegar a una adecuada individualización; ¿qué es una individualización?, concretar ya una sanción en relación a una infracción cometida donde puede haber inclusive supuestos únicos, pero que nos van a determinar la posibilidad de establecer como se ha dicho en materia penal y se dice en materia penal o el derecho sancionador, nos digan las particularidades del hecho y las personales del infractor, si nos dan un parámetro para movernos, ya esta multa no es fija, es inconstitucional, desde luego, por lo tanto al no ser así la que prevé el artículo 44, es inconstitucional en los términos que está proponiendo el proyecto. Yo por eso desde el principio estoy de acuerdo con él. Sin, hago la aclaración, en tanto que aquí, por lo reciente de la discusión

anterior, pareciera que hay que deslindarnos, el otro fue otro caso totalmente diferente y éste es el caso de una multa fija inconstitucional. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo creo que no era un caso completamente diferente, y lo digo con todo respeto. Ahorita el señor Ministro Arturo Zaldívar nos hizo favor de leernos la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, en un precepto específico que dice cómo han de imponerse las sanciones.

El artículo 1º, de esta ley en su párrafo segundo, excluye determinadas materias en las que no estaba el tránsito, como no está la cuestión ambiental. Dice: “Quedan excluidos de la aplicación de esta ley, los actos y procedimientos administrativos relacionados con las materias de carácter financiero, fiscal, en lo relativo a la actuación del Ministerio Público en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, seguridad pública, electoral, participación ciudadana del notariado, así como la justicia cívica en el Distrito Federal.

Podríamos decir, tránsito está dentro del tema de seguridad pública, pero entonces toda la materia administrativa está dentro del tema de seguridad pública, porque el artículo 21 de la Constitución define: “Seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal y los Municipios que comprende la prevención de los delitos, la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas”, todo es seguridad pública, y si el código éste excluye la totalidad de la seguridad pública, diría yo “no sirve para nada”, porque está excluida toda posible materia de su aplicación.

Lo cierto es que actualmente la función de tránsito se ha desligado de la seguridad pública propiamente dicha y la atienden inclusive

entidades públicas distintas, una es la Dirección de Seguridad Pública, otra es la de Tránsito; a veces dicen Seguridad Pública y de Tránsito; entonces, pero aunque no lo dijera la ley, vamos, la infracción de tránsito no tiene por qué estar relevada de los requisitos de fundamentación y motivación, como no tiene por qué estar relevada la función ambiental.

Mi temor era el que ya está sucediendo, multa a multa vamos a enfrascarnos en este tipo de discusiones que son muy interesantes; a mí me han convencido el señor Ministro Aguirre Anguiano, particularmente, don Fernando Franco, en que el diseño, la tipología de la infracción es inconstitucional, porque qué sanciona la violación al 34, y qué dice el 34: “Quienes aparezcan en una lista de empresas generadoras de niveles de contaminación significativos, de acuerdo con las regulaciones promulgadas por la Secretaría del Medio Ambiente, debe publicar periódicamente el estado de sus descargas de sus contaminantes principales y presentarlas para su supervisión”. Qué se entiende por “debe publicar”, poner una hojita a máquina en la puerta de su establecimiento o hacer una pública difusión de esto en otro sentido; y qué entendemos por “publicar periódicamente”, todos los días, cada ocho días, cada, esto lo va a determinar la autoridad administrativa; o sea, la autoridad administrativa complementa el tipo y luego sanciona la violación a sus propias instrucciones.

Así entendido, pues no sabemos cómo se configura esta infracción porque no tenemos las regulaciones promulgadas por la Secretaría del Medio Ambiente.

Para mí el proyecto es tal como está aprobable y votaré a favor de él, conforme al criterio de que establece una multa fija que de suyo es inconstitucional, pero en fin, hemos tenido a veces en cadena la promoción de este tipo de acciones de inconstitucionalidad, creo

que le espera a este Tribunal Pleno una larga historia de discusiones a profundidad, en algo que simplemente decíamos es fija, es inconstitucional.

¿Alguien más? Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente.

Bueno, escuché con mucha atención la participación de todos, la señora y los señores Ministros, precisamente para saber si tenía o no que hacer algún arreglo al proyecto.

Yo quisiera mencionar que yo voté a favor del proyecto que anteriormente resolvimos tratándose de una multa de tránsito, pero yo quisiera mencionar que, al menos yo sí vi, que hay situaciones totalmente diferentes; ¿cuál era la diferencia que yo notaba en ese asunto y por qué razón voté?; partiendo de la idea y en eso creo que la mayoría también partió de la idea de que el criterio de multa fija que ha establecido el Pleno sigue estando vigente, sigue siendo aplicable de manera general, y que en realidad este criterio parte de la idea fundamental de que la multa se considera inconstitucional en la medida en que no se establece la posibilidad de determinar una individualización; entonces, y que esto es lo que realmente lo que seguimos todavía teniendo como criterio vigente.

¿Qué se pensaba respecto de la multa de tránsito? Que era una excepción a este criterio? ¿Por qué razón? Por la forma en que se daba y por la persona que en un momento dado la imponía, no tanto porque tuviera o no la capacidad de hacerlo, sino porque en un momento dado la persona que era descubierta manejando con una licencia del interior de la República que estaba cancelada ya la licencia del Distrito Federal y la descubrían en ese momento manejando, el agente de tránsito y le imponía la multa dijimos no va a tener la posibilidad de establecer lo necesario para su

individualización; es decir, no sabe si es reincidente, si no es reincidente, no tiene elementos para determinar la individualización por eso dijimos: aquí no importa que sea una multa fija porque no solamente es la conducta en sí que sea o no graduable, que sí lo encontraron en ese momento manejando en esas circunstancias, sino que de todas maneras no había la posibilidad material para el agente de tránsito de poder llevar a cabo la individualización, ¿le va a demostrar en ese momento su capacidad económica? pues no, no podría, va manejando a lo mejor nada más lleva su licencia, su tarjeta de circulación, olvidó su bolso, ¿qué puede pasar? mil cosas, no hay la posibilidad de que en ese momento se pudiera individualizar, pero dijimos: es muy diferente cuando la multa se va a establecer a través de un procedimiento administrativo, porque en ese procedimiento administrativo el particular que se ve afectado va a tener la posibilidad de demostrar en un momento en dado si tiene o no ésa, bueno, cuál es su situación específica, y si no, la autoridad en ese procedimiento podrá evaluar cualquier situación para poder determinar cuál es la multa que le corresponde; entonces, en este caso concreto, en el caso del artículo 44, y evidentemente la multa que se está imponiendo de cincuenta días está referida a un procedimiento administrativo, porque esta multa que se va a imponer es por no, porque dice: si se deberá publicar la información relativa a la circunstancia de la parte emisora de contaminantes; entonces, si no llevó a cabo esa publicación evidentemente está incurriendo en la conducta que se está estableciendo en el artículo 34 que a su vez hace referencia al artículo 19 respecto de las listas que se tienen que publicar; entonces, en estas circunstancias se está prácticamente evidenciando la existencia de un procedimiento administrativo en el cual la multa sí va a poder ser individualizada por parte de la autoridad supervisora en ese caso.

Yo quiero mencionar que de las intervenciones de los señores Ministros se han establecido dos situaciones. Una es que si se debe de establecer que hay o no multa fija porque la conducta en sí sea o no graduable o porque la sanción sea o no individualizable, que son dos cosas muy diferentes. Yo creo que el hecho de que se establezca la conducta o no graduable, en lo personal yo no comparto la idea de que esto se determine como que la multa debe de ser fija, no, yo creo que la conducta puede ser o la misma, o la que sea, yo creo que el problema fundamental es que esa conducta en la cual incurra una persona pueda ser individualizable de acuerdo a la calidad de la persona, no tanto por la conducta en sí mismo, yo creo que eso es importante mencionar; y por otro lado, el hecho de que en esta parte se haga alusión a la Ley de Procedimiento Administrativo y que en un momento dado se considere que está o no está excluida la materia ambiental de este procedimiento, lo cierto es que esta multa solamente se va a obtener a través de una supervisión que se puede llevar o a través de la Ley de Procedimiento Administrativo o a través del reglamento que se establezca para determinar la propia ley, pero lo cierto es que esto se va a llevar a cabo a través de una supervisión donde van asentarse los hechos de si se estaba o no listada la empresa como empresa de contaminantes altos o bien, si en un momento dado cuando se lleva a cabo la supervisión es enseñado a quien supervise que se cumplió con este requisito, si no se cumple con esto, bueno pues la autoridad estará en posibilidad de multarla, pero ya es en el momento en que la va a multar cuando va a individualizar la sanción y necesita tener un parámetro para determinar si la empresa, en un momento dado, es o no reincidente, qué calidad tiene de contaminantes, en un momento dado, qué posibilidad económica puede o no tener. Es decir, ya va a tener que realizar estos actos de individualización en el procedimiento donde va a establecer la multa correspondiente.

Decía el señor Ministro Franco hace rato que le preocupaba mucho del artículo 44, que dice: “En caso de que cualquier persona o individuo viole las prohibiciones del artículo 34”; empresa o individuo. A mí me parece que si establezca empresa o individuo es lo mismo, porque ¿qué no puede haber una empresa que sea de una persona con actividad empresarial y que produzca contaminantes? y entonces ¿a esa persona no se le va a poder sancionar?. A mí me parece que eso no es ningún problema para establecer el que sea o no sancionable, si la empresa es una S. A. o si la empresa es una Sociedad de Responsabilidad Limitada o si la empresa pertenece a una sola persona con actividad empresarial, digo, yo ahí no le veo mayor problema. Simple y sencillamente determino que yo sí voté en la anterior porque se trataba de una multa fija y que en el caso concreto, en mi opinión, esa multa fija no solamente por la conducta, que eso es lo de menos, puede ser no graduable. Para mí lo importante es, que de acuerdo: siguiendo el criterio establecido por este Pleno es que esa multa no es individualizable, y en este caso la multa sí es individualizable. ¿Por qué? Porque se lleva a través de un procedimiento.

Por esas razones, sí considero en lo personal con el debido respeto que sí se trata de dos asuntos completamente diferentes y que en el otro es: simplemente la excepción, la excepción de la regla general que sigue siendo en mi opinión la tesis que este Pleno ha sustentado en materia de multas fijas. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Les ofrezco ser muy, muy breve, no coincido con la Ministra, yo no voté por ese motivo en el asunto de tránsito, pero eso no importa.

En este caso, en este caso en especial, yo considero que seguramente no he entendido yo que lo que no se está sancionado es el grado de contaminación que genera la empresa, según entiendo yo eso no es lo que se está sancionado; se está sancionando el hecho de que no se publique algo que se tiene que publicar, y esa simple omisión, independientemente del grado de contaminación; eso es lo que produce o genera la multa, pero bueno. Lo que sí me parece que puede ser interesante para mí y votaría yo con el resolutivo del proyecto es lo que ya había apuntado el Ministro Aguirre respecto de la poca claridad de la norma y que el Ministro Presidente, el propio Ministro Franco, don Arturo Zaldívar han abundado sobre ello, me parece que eso es un motivo distinto pero suficiente para sostener la inconstitucionalidad de esta norma que no está clara ni siquiera en los individuos a los que está dirigida, como se señala en el artículo 44. Por ese motivo, por ese motivo, yo sí estaría entonces de acuerdo con el resolutivo y en su momento haré el voto concurrente correspondiente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias, también muy breve. Pedí hacer uso de la palabra en función de lo que la Ministra estaba diciendo, y lo comparto todo de principio a fin; todavía no decía lo relativo al fin cuando yo levanté la mano. Pero yo creo que analizando el artículo 44, que es, parece lo que nos está dando problema, mucho problema en cuanto a la tipología o la descripción normativa, yo creo que ésta es clara y si nos constreñimos exclusivamente al tema de la multa también tendremos claridad. En caso de que cualquier empresa o individuo, los sujetos activos de la infracción; esto es, aquéllos que puedan realizar el comportamiento sujeto a una infracción. Hipótesis: viole la previsión del artículo 34, de la Ley, uno, o no realice la publicación, etcétera, etcétera. Dos comportamientos que pueden ser susceptibles de actualizar una

infracción. Consecuencia. La sanción que es consecuencia de la actualización de estas dos o cualquiera de las dos hipótesis normativas en relación de cualquiera de los dos sujetos que están previstos en el artículo 44, una multa de cincuenta días de salario mínimo. Si atendemos al principio que este Tribunal Pleno ha venido sostenido en relación con la caracterización de las multas para que sean constitucionales, y no lo son cuando son fijas como éste que deben guardar una relación de proporcionalidad entre la infracción y los sujetos a fin de poder individualizar, caracterizar particularizadamente la cuantía, el monto a partir del parámetro que se fijen para respetar esos principios.

De esta suerte, la inquietud que decía en principio la señora Ministra respecto de que había dos vertientes es una relación con la hipótesis normativa susceptible a infraccionar o de la multa, desde luego que la configuración del proyecto está en relación con los criterios del Pleno en relación con la caracterización de una multa fija. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguien más? Pues proceda a tomar votación nominal señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Igual.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el sentido del resolutivo, pero por consideraciones totalmente distintas.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el sentido del proyecto.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Igual que el Ministro Franco con los resolutivos pero con otras consideraciones.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Mi voto es a favor del proyecto.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ORTIZ MAYAGOITIA: Mi voto es a favor del proyecto sin otras consideraciones.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de once votos a favor de la propuesta del proyecto, con salvedades del señor Ministro Franco González Salas y el señor Ministro Aguilar Morales, y en el sentido de declarar la invalidez del artículo 44 de la Ley de Fomento de Productos Productivos Eficientes para el Distrito Federal.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Don Arturo Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente, solamente para reservarme derecho de elaborar voto concurrente por razones distintas de las de los Ministros Franco y Aguilar. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Yo no me reservo, yo anuncio que haré voto concurrente Presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Igualmente

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Yo por razones adicionales.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: BIEN, CONFORME A LA VOTACIÓN ALCANZADA DECLARO RESUELTO ESTE ASUNTO ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 47/2009, EN LOS TÉRMINOS EN LOS QUE DIO CUENTA EL SEÑOR SECRETARIO.

Tome nota de las reservas y anuncio de voto que han formulado los señores Ministros secretario.

Dé cuenta con el siguiente asunto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 22/2009. PROMOVIDO POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS CONTRA ACTOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN Y DE OTRA AUTORIDAD, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 1339 Y 1340 DEL CÓDIGO DE COMERCIO, REFORMADOS MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 30 DE DICIEMBRE DE 2008.

Bajo la ponencia del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. ES PROCEDENTE PERO INFUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

SEGUNDO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 1339 Y 1340 DEL CÓDIGO DE COMERCIO, MODIFICADOS MEDIANTE EL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO DE COMERCIO, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL DÍA TREINTA DE DICIEMBRE DE DOS MIL OCHO.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Ministro ponente don Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente, este asunto que someto a la consideración de ustedes, les ruego un momento. Perdón, es que hay unos documentos que no los localizo, este asunto fue originalmente de la ponencia del

señor Ministro Góngora Pimentel, y me fue pasado por retorno a mi ponencia.

Anuncio que comparto el sentido del proyecto, pero no necesariamente las consideraciones, pero por razones de economía procesal preferí presentarlo en los términos en que estaba redactado para que pues en su caso, con la discusión del Pleno, si es que se vota el sentido favorable, se pudieran hacer los ajustes.

Se trata de una acción de inconstitucionalidad en la que el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos cuestiona la constitucionalidad de los artículos 1339 y 1340 del Código de Comercio que limitan la procedencia del recurso de apelación en materia mercantil a aquellos juicios en los que el valor del negocio exceda de \$200,000.00 pesos por concepto de suerte principal.

El argumento toral del promovente se enfoca a tratar de demostrar que el aumento de cuantía necesaria para que proceda el recurso de apelación en el juicio mercantil es violatorio del derecho a la tutela judicial efectiva en tanto éste comprende un derecho a la doble instancia y de la garantía de igualdad.

El proyecto parte de la propuesta de que el artículo 17 constitucional efectivamente contempla el derecho a la doble instancia, cuando se trata de resoluciones dictadas por órganos jurisdiccionales unipersonales, pues es la única manera de asegurar la obtención de justicia completa e imparcial apegada a las exigencias formales que la Constitución consagra en materia jurisdiccional; no obstante, se sostiene en el proyecto que ese derecho como cualquier otro, no es absoluto y puede limitarse cuando se satisfagan los parámetros de razonabilidad y proporcionalidad.

Se estima que se satisfacen esos parámetros toda vez que se persigue una finalidad legítima a saber: la celeridad en los juicios mercantiles y la eficiencia y eficacia de la función pública de administración de justicia, se trata además de una medida proporcionada ya que satisface las formalidades esenciales del procedimiento, toda vez que existen otros mecanismos para el control y revisión de las resoluciones específicamente el recurso de revocación contra autos del propio juez y el juicio de amparo.

No resulta, según el proyecto, una medida discriminatoria el factor cuantía toda vez que es un factor, un parámetro objetivo que no se fundamenta en los ingresos ni en la condición social de las personas, sino en el monto global de la pretensión.

En el proyecto se propone reconocer la validez de estos preceptos impugnado; debo comentar a este H. Pleno que recibí una amable nota del señor Ministro Gudiño Pelayo, que mucho le agradezco en la cual manifiesta su conformidad con el sentido del proyecto, pero solicita que se eliminen las referencias a la procedencia del amparo, para fundamentar el sentido ya que él considera que es innecesario. Un punto que someto a la consideración de ustedes por un lado habría un fortalecimiento de sostener que no haya doble instancia, en el sentido de que es procedente el amparo directo, pero también estaríamos en la complejidad de que si se reformara en un momento dado el amparo, pues esto traería un desajuste en la justicia mercantil por lo que hace a su constitucionalidad; entonces hay algo que hay que ponderar.

Sin embargo, también en esta misma línea creo que en el proyecto debería incluirse una muy importante tesis de la Primera Sala, que es la que tiene el rubro: **“PRINCIPIO DE IMPUGNACIÓN DE LAS SENTENCIAS. CONSTITUYE UNA DE LAS FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO.”** Esta tesis establece que

la posibilidad de impugnar las resoluciones de los jueces es una formalidad esencial del procedimiento y lo desprende del segundo párrafo del 14 constitucional, del 17 constitucional, pero también del 107; es decir, en esta tesis de la Primera Sala sí se fortalece esta argumentación con la posibilidad de impugnar a través del juicio de amparo, simplemente lo señalo.

Me parece también que quizás habría que abundar en las consideraciones si es que el Pleno considera correcto el sentido del proyecto, de hacer un estudio más profundo sobre el derecho a la tutela judicial efectiva y el derecho a los recursos como parte de este derecho a la tutela judicial efectiva, hay una corriente en derecho comparado que no comparto, que trata de diferenciar el derecho a la tutela judicial efectiva del derecho a los recursos, yo estimo que el derecho a los recursos es parte del derecho a la tutela judicial efectiva, lo que tendríamos que analizar es si este derecho a los recursos incluye necesariamente o no una segunda instancia; si el 17 constitucional efectivamente genera un derecho a segunda instancia, si este derecho a segunda instancia, es parte del debido proceso de las formalidades esenciales o si basta que haya un proceso suficientemente claro en donde se sostenga la necesidad de revocación y de ciertas formalidades y excepcionalmente algún medio de defensa; de tal manera que los puntos torales además de la legitimación que ya había apuntado el Ministro Cossío, y creo que eso sería lo primero que tendríamos que analizar parte del supuesto de que hay un derecho a segunda instancia y que las limitaciones son proporcionales en este caso en particular. Reitero, yo estoy de acuerdo con que las normas no son inconstitucionales, pero me parece que la argumentación se tendría que complementar.

Ahora, por lo que hace a la legitimación, el punto que se sostuvo en el proceso fue que no había legitimación de la Comisión de Derechos Humanos para impugnar los preceptos del Código de

Comercio porque no tiene facultades en materia jurisdiccional. Lo que se sostuvo en el proyecto es que no estamos en presencia de una recomendación en materia jurisdiccional sino en materia de una acción de inconstitucionalidad que vulnera derechos fundamentales en materia de debido proceso de tutela judicial efectiva y el 105 no limita esta atribución a cierto tipo de derechos fundamentales; me parece que hay que distinguir entre las recomendaciones de las Comisiones de Derechos Humanos y la legitimación para las acciones de inconstitucionalidad.

Estimo que en este caso sí hay una vulneración desde el principio, al menos prima facie, de derechos fundamentales y que sí hay esta legitimación, pero estimo que quizá sería un momento para ir trazando las reglas porque también de entrada me parece que si la Constitución establece que la legitimación de las Comisiones de Derechos Humanos es en los casos en que se violen derechos humanos o derechos fundamentales, algún sentido debe tener esto, no es una legitimación amplia como la que pueden tener otros actores. Es algo similar a lo que sucede en materia electoral, en materia electoral tenemos que analizar en cada caso concreto, lo acabamos de decidir ya hace algunas semanas, si estamos en presencia o no de materia electoral. Creo que este análisis se debería hacer también en cada caso, salvo en los que sean casi, casi autoevidentes en materia de impugnación de Comisiones de Derechos Humanos. Les agradezco su atención y está a su consideración el proyecto. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Como ya se ha anunciado que es conveniente discutir el tema de la legitimación, para llegar a él previamente consulto a los señores Ministros si en los Considerandos Primero y Segundo, donde se trata la competencia de este Tribunal y la oportunidad de la demanda habrá

participación. No habiendo participaciones les pido voto favorable a estos dos primeros considerandos. **(VOTACIÓN FAVORABLE)**

Ahora pongo a la discusión del Pleno el siguiente Considerando que se refiere a la legitimación de la Comisión de Derechos Humanos para plantear ésta. Señor Ministro Cossío. ¿Su intervención señor Ministro era para otra?

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: No, era para lo mismo, era para otras consideraciones.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Presidente. Estoy en la página 32 del proyecto del señor Ministro Zaldívar y donde se está estudiando precisamente el tema de legitimación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Aquí lo que se está haciendo en el proyecto que el señor Ministro Zaldívar, y nos los lo dijo heredó de la ponencia del señor Ministro Góngora, es un análisis que yo diría está construido más bien en un sentido negativo en cuanto a que el Apartado B del artículo 102 de la Constitución dice que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, o en general las Comisiones de Derechos Humanos no podrán conocer de asuntos jurisdiccionales laborales o electorales; entonces más viene está diciendo por qué sí podría actuar en estos casos.

Termina en la página 41 el análisis del tema de la legitimación y entra en el fondo, y en la página 42 nos dice el proyecto por qué razones se considera que estos preceptos impugnados sí tienen que ver con las garantías de los artículos 14 y 17, tienen que ver como lo decía el Ministro Zaldívar, con debido proceso y tutela

judicial efectiva y por qué razón entonces sí son de derechos fundamentales y así está el asunto establecido.

En el asunto del señor Ministro Franco, que viene en seguida y perdón, pero me gustaría presentarlos conjuntamente, está también el tema de la legitimación en la Acción 49/2009, y entonces aquí lo que se hace, y se sigue en los precedentes muy ortodoxamente en el proyecto del señor Ministro Franco, sobre todo en la página 30, es decirnos que este tema de la legitimación y si se trata o no se trata de una materia electoral no lo vamos a ver aquí en legitimación sino lo vamos a ver en el fondo, porque es un tema de fondo; entonces, creo que la primer cuestión sería si vamos a mantener el criterio de que el problema o la determinación de si se trata o no la norma impugnada o está en relación la norma impugnada con los derechos fundamentales, lo vamos a ver en legitimación no en fondo; recientemente, lo decía también el Ministro Zaldívar en materia electoral decidimos que esto lo íbamos a hacer en el tema de legitimación con un estudio breve caso por caso diciendo: satisface tal estándar y si lo satisface entonces continuamos y no nos metemos al fondo cuando no está legitimado para andar impugnando cualquier tipo de cosas, el caso claramente de partidos políticos, en el caso de las acciones o de las Comisiones de Derechos Humanos en el caso de derechos fundamentales. Yo creo que esta segunda solución para ser también acordes con lo que estamos resolviendo en materia electoral me parece mucho más adecuada, ninguno de los proyectos lo tiene porque estábamos en otra lógica y es precisamente la que estamos tratando de cambiar, creo que vale la pena en legitimación decir, estás legitimado sí, porque la norma que estas impugnando es electoral partido político o sí porque esta norma que estás impugnando tiene que ver con derechos fundamentales Comisión Nacional correspondiente o Comisión Estatal correspondiente; consecuentemente, creo que esta parte se podría traer aquí y como

también decía el Ministro Zaldívar, tampoco se trata de un estudio extensísimo como en materia electoral lo dijimos pero sí tener una definición pronto de si no es electoral, para qué nos metemos al fondo, hacemos un estudio muy interesante y luego nos damos cuenta en el fondo que no es electoral. Creo que este estudio valdría la pena, insisto, en este caso, yo creo que claramente satisface como también lo decía el Ministro Zaldívar el estándar en cuanto si existe o no la posibilidad de dobles recursos, porque efectivamente tiene que tener o tiene relación con un derecho a la tutela judicial efectiva o un derecho al debido proceso; entonces, creo que esta parte de una vez también valdría la pena que la fuéramos concentrando y la lleváramos a la parte misma de legitimación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: La condición o requisito que señala la Constitución Federal en el tema de la legitimación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y que yo entiendo extensiva a las otras Comisiones equivalentes de cada Estado, es que hagan valer la acción contra leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal o tratados internacionales dice, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución. No es sólo que descubramos que la ley trata de derechos humanos, sino que la ley vulnere los derechos humanos, creo que sería más fácil entender que basta que la Comisión que promueve, asegure que se da esta condición para admitirla legitimada y ya como tema de fondo nuestra conclusión tendrá que decir es infundada sí o no; es decir, si en la demanda de acción de inconstitucionalidad no se aduce absolutamente nada sobre violación de derechos humanos, allí sí estaría en duda la legitimación, pero si a juicio de la Comisión viene aquí porque estima que se han vulnerado derechos humanos, para mí creo que sería mucho más sencillo construir este considerando de legitimación en esos términos.

Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Para sumarme a su propuesta Presidente, si no, estaríamos en un verdadero problema de circularidad, visto el fondo resulta que no existió la violación, como prima facie parece que no tiene razón en el fondo, esto resulta notoriamente improcedente, bueno, pues esto sería perverso, a mí me parece muy bien la propuesta que usted hace, baste con que lo afirme y ya veremos el fondo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Gudiño.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Sí, yo también para sumarme porque basta con que lo plantee como violación de derechos humanos para que tenga que entrar a estudiarse, porque de la otra manera habría que primero asomarse al fondo para determinar si está legitimado o no, por tal motivo me sumo a su propuesta señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracia señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí don Arturo Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Perdón señor Presidente, yo creo que no son incompatibles las dos cosas, me parece que a lo mejor estamos hablando de cosas diferentes; es decir no se está exigiendo, al menos yo así entiendo la propuesta del Ministro Cossío, la cual yo comparto porque en materia electoral dijimos algo parecido, no estamos diciendo que tenga que demostrar la vulneración, quiere decir que si de entrada de la narración de los antecedentes de lo que se dice pareciera que el tema viene al caso, en relación con derechos fundamentales, se admite a trámite y a un análisis muy muy ligero, pero pudiera ver que cuestiones, como sucedió en el asunto que se retiró, creo que

fue el día de ayer, en que lo que alegaba la Comisión de Derechos Humanos era una violación a su competencia orgánica; entonces, creo que puede haber casos en que no toda vulneración a la competencia de un organismo de derechos fundamentales necesariamente conlleve una violación de derechos humanos, puede ser que sí, como regla general, que el órgano protector de estos derechos se le restan atribuciones o lo que sea, yo lo que creo es que se debe de hacer en el capítulo de legitimación un análisis muy sencillo, y solamente que sea notoriamente evidente que no hay relación con vulneración a derechos fundamentales, porque puede suceder que también nos metamos a un estudio muy, muy profundo de temas y una vez que estamos analizando el fondo no bastaría decir: no se violan derechos humanos, o sea, no hay legitimación, no estaríamos en el 105, me parece bien la propuesta de dar una especie de beneficio de la duda a los Presidentes de estas comisiones, pero creo que sí tiene que hacerse un análisis a legitimación, sencillo, breve, dando el beneficio de la duda para la admisión, obviamente no resolviendo el fondo ni asomarnos al fondo, no es una especie de apariencia de buen derecho ni mucho menos, siempre y cuando ¿cuál es la idea? Lo que se dice viene a cuento o no con una probable o posible diría, no sólo probable, posible vulneración de derechos humanos, si la hay o no, y con eso tomar la determinación. Yo creo que no, que se pueden hacer compatibles las dos propuestas Presidente. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Les informo, están en lista la señora Ministra Luna Ramos, don Fernando Franco, el señor Ministro Valls, y don Juan Silva Meza, qué les parece si nos vamos al receso.

(SE DECLARÓ UN RECESO A LAS 13:20 HORAS)

(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:40 HORAS).

(AUSENTE LA SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO).

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora y señores Ministros, en el receso me informó el señor Secretario que al fallar la Acción de Inconstitucionalidad 47/2009, ponencia de la Ministra Luna Ramos, en la que declaramos la inconstitucionalidad del artículo 44 de la Ley de Fomento de Procesos Productivos Eficientes para el Distrito Federal, omitimos indicar el momento en el que surte efectos esta decisión, quizá por la costumbre que hemos seguido ya de que se notifique de inmediato el punto resolutivo al órgano legislativo correspondiente, y que a partir de esa notificación surta efectos, yo di por sobreentendido que venía en los puntos, no fue así, ¿estaría de acuerdo la señora Ministra en que se establezca esto?

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí señor Presidente, con mucho gusto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Consulto al Pleno la aprobación de este punto complementario de aquel asunto. **(VOTACIÓN FAVORABLE)**. Informe señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos en el sentido de que la declaración de invalidez del artículo 44 de la Ley de Fomento de Procesos Productivos Eficientes para el Distrito Federal, determinada al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 47/209, surtirá sus efectos una vez que se notifique por oficio los puntos resolutivos correspondientes.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pues es acuerdo que conste en el engrose y desde luego en el oficio que se debe remitir al órgano legislativo.

Retornamos al asunto en discusión sobre legitimación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos para promover acciones de inconstitucionalidad y le concedo el uso de la palabra a la señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente. Sí, creo que como bien se había mencionado por el señor Ministro Cossío, por usted y por el señor Ministro Zaldívar, si no mal recuerdo, en materia de legitimación hemos tenido algunas diferencias en los proyectos que se han presentado en el Pleno. En ocasiones se trata la legitimación desde un punto de vista muy somero, simplemente diciendo que está o no dentro de los supuestos del artículo 105, y ya se analiza a veces esta situación en el capítulo correspondiente a causas de improcedencia; sin embargo, creo que la propuesta que se hace por parte del señor Ministro Cossío es muy válida, creo que la parte donde se debe de analizar es justamente en el capítulo de legitimación, y en el caso concreto, como bien se había señalado, aun cuando el artículo 105 establece que para que se dé la legitimación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos o las Comisiones estatales, es necesario que se consideren vulnerados los derechos humanos consagrados en esta Constitución; yo creo que esto, definitivamente como lo han mencionado, no amerita un estudio de fondo para determinar si efectivamente están o no vulnerados estos derechos constitucionales, creo que esta referencia la hizo el señor Ministro Aguirre Anguiano. Creo que la propuesta es totalmente correcta, en el sentido de hacer un análisis realmente preliminar de lo que se está planteando en el juicio respecto de cuál es el acto o los actos que en un momento dado se están combatiendo y un análisis somero de los conceptos de invalidez, como sucede en este caso, en la parte que se refiere al planteamiento del problema, aquí están impugnándose la invalidez de los artículos precisamente porque se considera que violentan el 14 y el 17 de la Constitución y que se

violentan estos artículos porque de alguna manera se dice que se está violando el derecho a la tutela judicial, así lo señalan, y por esta razón pues considero que bueno, sí puede en este caso concreto establecerse la legitimación por parte de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, porque de alguna manera, el hecho de que se tenga o no acceso a la justicia o a la tutela judicial, está prácticamente consagrado y establecido por el artículo 17 y el 14 constitucional, que es uno de los requisitos que se establecen en el propio artículo 105 que estén considerados dentro de la Constitución como las llamadas “garantías individuales”; entonces, de esta manera, en este análisis somero del planteamiento del problema y de los conceptos de invalidez, se advierte que sí hay una impugnación a estos derechos humanos protegidos por la Constitución y sobre esa base establecer la legitimación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, independientemente de que en el momento en que en el fondo se llegue a analizar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de estos artículos a la luz de los artículos constitucionales que se han considerado vulnerados, se determine que tienen o no razón, que son o no fundados, esto ya será motivo del fondo.

Pero para efectos de legitimación creo que con eso sería más que suficiente para determinar que la Comisión Nacional de Derechos Humanos en este caso concreto sí se encuentra legitimada para promover la presente acción de inconstitucionalidad. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Presidente, en primer lugar yo no tengo inconveniente en que se

adopte el criterio que ha propuesto el Ministro Cossío, sobre que en legitimación se haga un estudio somero.

Sin embargo, me parece que esto tiene que ser de nueva cuenta una regla general, pero es evidente que cuando hay objeción a la legitimación, los proyectos que formulemos tendrán que dar respuesta a la objeción que se formule debidamente, y no simplemente pasarlas por alto como se está planteando, perdón si lo entendí mal, pero así lo entendí, que lo viéramos, porque la Comisión argumenta tendríamos que hacer el estudio.

En segundo lugar, creo que, bueno, el problema es, vamos a encontrar un sinnúmero de situaciones diferenciadas y concretamente en esta parte, si entráramos al estudio de legitimación, me parece que tendría que hacerse un esfuerzo para tratar de establecer un marco de referencia por parte de este Pleno, para fijar ciertos estándares, ciertos lineamientos de cuándo puede tener o no legitimación la Comisión, si no pues eventualmente esto va a ser un problema de discusión permanente.

Como ya lo había apuntado respecto a otros temas el Presidente, digo, yo no me opongo, pero lo estoy señalando, por el criterio que puedan adoptar sobre la legitimación, no sé, señor Presidente, si ya estamos en la parte de legitimación y las consideraciones de fondo de la legitimación o no, o nada más estamos en esta la primera parte de definición de qué debe ser el alcance de, digamos, del análisis de legitimación de las Comisiones de Derechos Humanos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pero si tiene más argumentos sobre el caso concreto en torno a la legitimación, es momento, señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Sí, claro, si fuese el caso, entonces yo me permitiría hacer algunas consideraciones de reservas que tengo sobre el proyecto.

En este caso hay la objeción, la excepción de que no cuenta con legitimación se dan una serie de argumentos, me parece, más allá de lo que comentaba el Ministro Cossío que comparto, que parte de un análisis de una, digamos, una visión negativa para llegar a su conclusión, me parece que no, con todo respeto lo digo, no entra a fondo en algunas cuestiones que son muy importantes definir.

El proyecto parte de la base de que es lo mismo derecho humano y garantía individual, y me parece que éste es un primer tema de la mayor trascendencia porque simplemente lo señalo, lo apunto en este momento, me parece que inclusive, la propia Constitución nos da pauta para considerar que son cosas diferentes, que puede ser una el género, el asunto de las especies, ese es un problema que tendríamos que dilucidar.

Simplemente les señalo para fundamentar mi dicho, que en el artículo 2º constitucional, al reformarse el artículo para establecer un régimen especial para comunidades y pueblos indígenas en el Apartado A), fracción II, se señaló: “Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para: fracción II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres”.

Creo que esto no es menor, y que en todo caso se tendría que dilucidar porque viene en el proyecto si esto puede tomarse como sinónimos.

En segundo lugar me parece también de la mayor relevancia que se estableciera por lo menos un principio básico de cuál es la legitimación de la Comisión. Yo señalaría simplemente en este momento que hasta ahora mi opinión es que a la Comisión de Derechos Humanos, a la nacional y a las estatales, se le dio una limitación, permítanme decirlo, excepcional por parte del Constituyente y es únicamente cuando se vulneren, estoy leyendo textualmente el texto del artículo 105 constitucional en su fracción II, inciso g), que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución, consecuentemente tiene ese ámbito específico. Luego se vincula con mi primera observación: tenemos que de alguna manera decir qué entiende este Pleno por derechos humanos; porque de otra manera y esa es mi preocupación, dentro de la competencia de la Comisión podría caber cualquier cosa, en última instancia, si es proteger la dignidad de la persona y esta Corte se ha pronunciado en criterios que yo no he compartido, que todos los medios de impugnación y todo tiene que ver con la dignidad de la persona, bueno, entonces habría un espectro amplísimo en mi opinión en cuanto a la competencia de la Comisión para poder impugnar normas generales por ser inconstitucionales.

También estimo que si no se define claramente esto, digamos, por lo menos en sus líneas generales para que conforme a ello podamos abordar en lo sucesivo los asuntos en que sea parte, podemos caer en una situación de gran complejidad para este Pleno.

En el caso concreto lo que se está impugnando es la constitucionalidad de los artículos 1339 y 1340, del Código de

Comercio y lo que se alega es que estos artículos violentan lo señalado fundamentalmente en el artículo 17, acceso a la jurisdicción y que eso violenta un derecho humano. Yo pregunto: ¿este razonamiento así de simple nos puede servir en todos los casos para definir la legitimación y competencia?, y es una duda, e insisto, me parece que esto nos va a llevar a un ámbito en donde basta con que se alegue cualquiera de estas situaciones para que se considere que las Comisiones de Derechos Humanos en la órbita que les compete, nacional o estatales, pueden interponer acciones de inconstitucionalidad.

En su momento yo me pronunciaré, según lo decida este Pleno, ya sobre otras consideraciones puntuales en relación a todos los temas específicos. Gracias señor Presidente, gracias señores Ministros.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor Presidente. Seré muy breve.

Primero pedí hacer el uso de la palabra para manifestar mi conformidad con la propuesta de los señores Ministros Cossío y Zaldívar, así como usted señor Presidente, para que en estos asuntos de acciones de inconstitucionalidad promovidos por las Comisiones de Derechos Humanos, pues en el capítulo de legitimación se estudie si realmente están o no legitimados y no nos vayamos en segundo lugar porque simplemente aduzcan que hay vulneración a derechos fundamentales como dice el inciso g), al que aludieron los señores Ministros Luna Ramos y Franco, sino que se haga un estudio si realmente hay esa vulneración de derechos fundamentales, que no nos baste lo que se diga, lo que nos digan, sino que ahí se estudie la legitimación o no de la comisión de que se trate. Solamente eso, muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Juan Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias Presidente.

En este asunto relacionado con el que se ha pedido que se hiciera referencia o se vieran juntos, de la ponencia del Ministro Franco, voy a hacer referencia a este último, porque en este último se alude al precedente de este Tribunal Pleno donde resuelve o adopta una posición en relación al tema de legitimación cuando la acción es promovidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en este caso vale para las Comisiones de Derechos Humanos.

Ahí, al resolver dos Acciones de Inconstitucionalidad, la 146/2007 y su Acumulada 147 del mismo año, se dijo en esencia que al hacer el estudio de la legitimación no era necesario realizar ningún análisis previo ni somero respecto de la norma, si esta norma impugnada vulnera o no derechos fundamentales, ya que ese pronunciamiento era propio de fondo; o sea, que bastaba con que la Comisión expusiera violaciones a la Constitución para considerar que tenía legitimación para promover las acciones de inconstitucionalidad de acuerdo con el 105.

En el proyecto del señor Ministro Franco, inclusive se citan los párrafos que estima conducentes efectivamente de esta resolución, de estas acciones de inconstitucionalidad, y aquí voy a citar el último párrafo, voy a hacer referencia, es breve, dice: "Por último, una vez más se precisa que la existencia o no de las violaciones a derechos fundamentales por parte de las normas cuya validez se controvierte, constituye una cuestión que atañe al fondo del asunto y que será analizado con posterioridad al estudiarse los conceptos de invalidez planteados, pues en ese apartado solamente se resuelve sobre la legitimación activa del órgano promovente de la acción de inconstitucionalidad; es decir, solamente se determina la

posibilidad de ejercicio de la acción en sentido procesal y no el interés jurídico con el que cuenta o no la comisión accionante”; este fue el criterio, es el criterio que se invoca en este proyecto del señor Ministro Franco y que parecería en un primer aspecto que es trasladable totalmente en este tema y dejar este estudio hacia el fondo.

Yo ese sería mi criterio, no de hacer el estudio preliminar, porque prácticamente vendríamos a hacer el estudio de fondo aunque no se quisiera, porque no sería somero, no sería preventivo para ver si se estudia el fondo, sería prácticamente estudiar el fondo en este capítulo de la legitimación; esto es, se establece la determinación de posibilidad de la acción, en función del 105 hay esta posibilidad, es un principio se ha dicho aquí de un voto a la Comisión de Derechos Humanos y la reserva para que el tema como tal se estudie en el fondo del asunto y que en última instancia se haga la determinación que proceda, lo dejo para seguir con esta reflexión.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Arturo Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente.

Yo quiero hacer dos comentarios referidos a la opinión que nos compartió el Ministro Fernando Franco. Me parece que hace una distinción muy interesante desde el punto de vista procesal, de aquellos asuntos en los cuales hay un argumento hecho valer por las autoridades demandadas en que alegan la falta de legitimación. En este caso parece que es incuestionable que tenemos que estudiarlo, es parte de la litis del proceso; pero el otro caso que es al que nos referíamos anteriormente, es cuando, cuando me parece que hay este argumento o no, tenemos que hacer este análisis, lo tenemos que hacer en la legitimación, lo tenemos que hacer

después, que hoy expresé mi punto de vista, creo que pueden ser compatibles las dos posturas, un análisis preliminar de la legitimación si es que es posible de lo que se narra, de lo que se dice una vulneración, no quiere decir que éste exista y en caso contrario pues si no la hay se desecha, y si de primer entrada parece de los antecedentes, que lo que viene a cuenta una probable vulneración a los derechos humanos a que se refiere el 105, pues entonces entrar al estudio de fondo.

El segundo comentario tiene que ver con una cuestión mucho más compleja.

Decía del Ministro Franco que en el proyecto se usan garantías individuales, derechos humanos de la misma forma; lo que sucede es que lamentablemente nuestra Constitución no es técnica, es caótica en cómo utilizar estos conceptos, habla de garantías individuales, un término completamente anacrónico, cuando debería de hablar realmente de derechos fundamentales, porque hoy he sabido que las garantías individuales son los procesos, los instrumentos procesales de defensa de los derechos. Y gran parte de la doctrina y de la legislación constitucional comparada, reserva el concepto de derechos humanos a aquellos que están en tratados internacionales; entonces se puede hacer una doctrina muy clara, muy técnica, distinguiendo entre derechos fundamentales y derechos humanos.

Nuestra Constitución ha tenido la moda a últimas fechas de establecer derechos humanos cuando realmente está hablando de derechos fundamentales o quizás no, por ejemplo en el artículo 2 que habla el Ministro Franco, aquí sí hay una distinción cuando habla de garantías individuales y derechos humanos debemos entender que garantías individuales son los derechos

fundamentales y los derechos humanos son los de carácter internacional.

En relación con el 105 no es un asunto menor el que plantea el señor Ministro, por lo siguiente, voy a tratar de explicarme. El 105 sí refiere a los derechos humanos consagrados por la Constitución, si entendemos por esto derechos fundamentales, es decir, garantías individuales simplemente habría que analizar que no es sencillo, que no es tan complejo como lo que viene a continuación, si aparentemente se afecta o no una garantía individual, es decir, un derecho fundamental; pero si entendemos que derechos humanos consagrados con la Constitución incluye también a los derechos humanos que por vía de referencia forman parte del orden jurídico nacional, derechos que son de derecho interno pero de fuente internacional entonces tenemos un problema mayor, porque derivado del último criterio de la Suprema Corte y los tratados internacionales tienen jerarquía superior que las leyes ordinarias y entonces se nos podría presentar el problema de una alegación en la acción de inconstitucionalidad por vulneración de una ley a un tratado internacional, cuestión que desde el punto de vista de teoría del derecho pues es viable, la norma de carácter inferior si no coincide con la norma de grado superior pues es inconstitucional, es nula y se aparta, pero no creo que éste sea el sentido; además hay alguna cuestión de precedentes añejos de esta Novena Época, en donde la Corte cuando por primera vez dijo que los tratados internacionales tenían jerarquía superior a las leyes no llevó la consecuencia y el criterio es: no puede haber confronta de constitucionalidad de ley por ser contraria a un tratado internacional, si aquí abrimos la puerta para entender, reitero, que derechos humanos consagrados por la Constitución no son solamente los derechos fundamentales o garantías individuales sino son todos aquellos derechos humanos que establecidos en tratados internacionales, entonces estamos dándole una amplitud a la acción

de inconstitucionalidad mucho mayor que la que se pensó ahorita, finalmente, y vamos a empezar a entrar a confrontar leyes de derecho interno contra derechos humanos en tratados internacionales. Si esto es lo que queremos me parece muy bien, pero creo que tenemos que tener claro la trascendencia, yo en principio me pronunciaría porque no, yo creo que la idea del 105, aunque usó el término “derechos humanos” es referirse a los derechos fundamentales, es decir, a las garantías individuales que están en la Constitución. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Muchas gracias señor Presidente. No, yo no quiero hacer en este momento el uso de la palabra, máxime. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: ¿Cuánto tiempo contaría señor?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bueno, no sé señor, la tolerancia del Pleno.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Podría preguntar qué tiempo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Qué tiempo necesita señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Dos minutos señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Queremos escuchar al Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: ¡Hombre, muchas gracias! Yo quisiera decir que coincido claramente con lo que acaba de decir el Ministro Zaldívar por esta razón. Si vamos al artículo 102, Apartado B, párrafo primero, dice: El Congreso y las legislaturas, abrevio la lectura, en el ámbito de sus competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, ahí sí son todos los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano; consecuentemente la Comisión podría sentirse legitimada para decir: el tratado tal otorga tal derecho, yo voy a defenderlo y me parece que eso está muy bien. La forma en que se frasea la legitimación y tienen toda la razón es un problema puro de legitimación del inciso g), fracción II, del 105, dice: Que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución, una cosa es la Constitución y otra es el orden jurídico mexicano; consecuentemente, yo coincido y creo que el tema es muy claro, que por una cuestión decimonónica se llamara garantías individuales y derechos fundamentales y derechos humanos, creo yo que lo que está diciendo básicamente, los derechos humanos que consagra esta Constitución son lo que la Constitución le llama “garantías individuales”, luego entonces son éstos y nada más éstos. Yo creo que ése es un primer requisito. Segundo. Tiene que haber un planteamiento de violación directa, como lo hemos utilizado, que decía el Ministro Presidente cuál es el estándar, es: la ley tal contrapone al 14, al 16, al 8, al 4, al que se quiera y no el tratado tal que viene a cuento del 133 y da tres vueltas y después entra al orden jurídico mexicano, no, es ley o tratado contra Constitución y un derecho en ese tema. Y ahí sí, cualquier tema, puede ser orgánico, procedimental, competencia, da igual que sea contrario a juicio de la comisión o de la que corresponda a un precepto, porque también en cuestiones competenciales, en cuestiones procedimentales se pueden presentar a juicio de la Comisión violaciones, ya luego vemos si tiene o no razón, pero de momento

sí. Yo creo que este cambio competencial viola muy gravemente tal derecho ¡ah! pues vamos a ver si es cierto y eso ya lo veríamos en el fondo. Y en cuanto al planteamiento, lo decía muy bien el Ministro Zaldívar, recogiendo la exposición del Ministro Franco.

Si nosotros encontramos al leer la demanda que hay un planteamiento de violación directa a lo que le llamamos acá violación directa, yo creo que en principio pues con eso es suficiente para que salte el Estado. Si como dice el Ministro Franco o ponen cualquier argumento en la contestación o lo que sea; te lo estudiamos. Si es fundada esa razón que dice ¡oye! esto pero ni remotamente, y ahí se determina, me parece que en la propia legitimación es suficiente para decir: atendiendo al argumento del órgano demandado y siendo válidas sus razones, pues se ve que aquí no afecta en absoluto los derechos fundamentales o estás inventando un derecho fundamental, como decía hace un rato el Ministro Presidente, que no tiene sede constitucional mexicana sino tú lo traes de otros ámbitos; eso no califica, y ahí mismo en legitimación se puede decir: toda vez que tu planteamiento es éste, no estás legitimado porque tienes tu condición, y ya el problema de mérito, entonces sí entramos al final. Yo creo que se podrían hacer estas ordenaciones en el proyecto del Ministro Zaldívar y en el proyecto del Ministro Franco, yo creo que sí damos una, digo, no estoy diciendo nada nuevo, redondeando las ideas que se han dicho aquí, yo creo que con algo como esto podríamos estar en una condición muy razonable para tener un estándar de defensa al momento en que se nos presenten las demandas.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Puesto que tenemos un Pleno muy tolerante, me atreveré a decir varias palabras también. Primero. En abono del precedente que leyó el señor Ministro Silva Meza hago notar que el artículo 103, de la Constitución, también establece la procedencia del juicio de amparo. “I. Por leyes o actos

de la autoridad que violen las garantías individuales;” Nunca le pedimos en legitimación que se demuestre la violación, basta que se invoque en la demanda; igual en la fracción II. “...que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados”. Igual en la fracción III. “...que invadan la esfera de competencia...”. Basta pues que en el planteamiento de la demanda se aduzca violación a derechos humanos para entender legitimada a la Comisión. Por eso decía yo: es muy sencillo en esta manera.

Ahora bien, en el otro tema, pues yo me sumo a lo que han dicho los dos señores Ministros que me antecedieron don Arturo Zaldívar y el Doctor Cossío, porque es juicio de inconstitucionalidad y no de control de convencionalidad, entonces cuando dice: que consagra esta Constitución, nos lleva a violación directa a la Constitución, y esto creo que sí nos da un campo de precisión; de tal manera que cuando se nos plantee, como ha sucedido en amparo: esta ley es contraria a la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Fíjate que esto no es tema de inconstitucionalidad, y no siendo tema; se han declarado inoperantes este tipo de planteamientos porque no hay un contraste directo con una norma constitucional.

Pues con estas ideas levanto esta sesión y continuaremos la discusión el jueves próximo a las once de la mañana, para esa sesión los convoco.

(CONCLUYÓ LA SESIÓN A LAS 14:10 HORAS)