

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 54
O R D I N A R I A
MARTES 11 DE MAYO DE 2010

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las diez horas con cuarenta y cuatro minutos del martes once de mayo de dos mil diez, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar Sesión Pública Ordinaria, los señores Ministros Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José de Jesús Gudiño Pelayo, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza.

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

I. APROBACIÓN DE ACTA

Proyecto de acta relativa a la sesión pública número cincuenta y tres, ordinaria celebrada el lunes diez de mayo de dos mil diez.

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

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el martes once de mayo de dos mil diez.

II.1 5/2010

Acción de inconstitucionalidad número 5/2010, promovida por el Procurador General de la República contra los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Quintana Roo, demandando la invalidez de los artículos 226-bis, párrafos octavo y noveno y 232-bis, párrafos séptimo y octavo, de la Ley Electoral de la entidad, publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el quince de marzo de dos mil diez. En el proyecto formulado por el señor Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea se propuso: “PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez de los párrafos octavo y noveno, del artículo 226-bis, y de los párrafos séptimo y octavo, del artículo 232-bis de la Ley Electoral de Quintana Roo, así como del artículo 38-bis, párrafo primero en la porción normativa que dice: “cuando del análisis a los hechos y agravios que se hagan valer se advierta que habiendo sido solicitado el recuento en tiempo y forma ante el órgano responsable, éste se hubiese negado indebidamente a su realización”, así como el párrafo cuarto, de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral de Quintana Roo. TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Quintana Roo y

en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, los cuales se sustentan en el considerando quinto en el que se precisan las reglas para cumplir con el imperativo constitucional para la realización de recuentos totales o parciales de votación, en sede administrativa y judicial, para lo cual se emitió el Decreto número 222 por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley Electoral y se reforman los artículos 38-Bis y 93 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ambas legislaciones del Estado de Quintana Roo, de lo que se concluye que debe declararse la invalidez de los artículos 226-bis, párrafos octavo y noveno; y 232-bis, párrafos séptimo y octavo de la Ley Electoral de la entidad federativa, así como del diverso 38-bis de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El señor Ministro ponente Zaldívar Lelo de Larrea expuso una síntesis del considerando quinto en cuanto sustenta las propuestas contenidas en los puntos resolutivos.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno los considerandos primero. “Competencia”; segundo “Oportunidad”; tercero “Legitimación”; y cuarto “Causas de improcedencia”, los que se aprobaron por unanimidad de votos.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el considerando quinto “Estudio de fondo” en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo segundo de declarar la invalidez de los párrafos octavo y noveno, del artículo 226-bis, y de los párrafos séptimo y octavo, del artículo 232-bis de la Ley Electoral de Quintana Roo, ya que los citados preceptos, en tanto limitan la realización del recuento de votos en sede jurisdiccional a aquellas casillas que no hayan sido objeto de dicho procedimiento ante los Consejos Distritales o Municipales e impiden que los errores corregidos en sede administrativa puedan invocarse como causa de nulidad en sede jurisdiccional, transgreden el artículo 116, fracción IV, inciso I), constitucional, porque sólo autorizan la realización de recuentos totales o parciales en una u otra sede, con lo que se desnaturaliza la vocación del Tribunal Electoral como revisor de las actuaciones de la autoridad administrativa y garante de la legalidad en el contexto del sistema de medios de impugnación que la Constitución prescribe.

De conformidad con el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105, de la Ley Reglamentaria de la materia, procede extender la declaratoria de invalidez al primer párrafo del artículo 38-bis de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en la parte que dice: “cuando del análisis a los hechos y agravios que se hagan valer se advierta que

habiendo sido solicitado el recuento en tiempo y forma ante el órgano responsable, éste se hubiese negado indebidamente a su realización”, así como el párrafo cuarto, del mismo ordenamiento, ya que dichas disposiciones complementan el sistema diseñado por el legislador local, conforme al cual no existe la posibilidad de que los recuentos se lleven a cabo ante las autoridades jurisdiccionales electorales adicionalmente a las administrativas. Es innecesario abordar el estudio de los argumentos en que se invocan violaciones a los artículos 16, 17 y 133, constitucionales, al haberse declarado fundado el primer concepto de invalidez hecho valer por el promovente.

La señora Ministra Luna Ramos señaló que se tienen diversos precedentes sobre el tema específico, respecto de los cuales ha votado en contra al versar sobre la prohibición de que se realicen recuentos de votos respecto de las casillas en las que se haya llevado a cabo un cómputo en sede administrativa y a la prohibición de que los errores contenidos en las actas originales de escrutinio y cómputo que hayan sido corregidas puedan invocarse como causal de nulidad, de manera que indicó que reiteraría su voto en contra del primero de los aspectos y a favor del segundo.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas se manifestó a favor del proyecto solicitando se precise en los efectos de las declaraciones de invalidez que éstas no afectarán el presente proceso electoral.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea precisó que respecto de los efectos de las declaraciones de invalidez, materia de un diverso considerando, propone se actualicen de inmediato para el presente proceso electoral, por lo que las referidas declaraciones sí trascenderían a dicho proceso.

Sometida a votación la propuesta consistente en declarar la invalidez del artículo 226-bis, en el párrafo octavo que indica: “Los errores contenidos en las actas originales de escrutinio y cómputo de casilla que sean corregidos por los Consejos Distritales siguiendo el procedimiento establecido en este artículo, no podrán invocarse como causa de nulidad ante el Tribunal Electoral” se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, con reservas sobre las consideraciones relativas a la impugnación de omisiones legislativas; Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

Sometida a consideración la propuesta consistente en declarar la invalidez de los artículos 226-bis de la Ley Electoral de Quintana Roo, en el párrafo que indica “En ningún caso podrá solicitarse al Tribunal Electoral que realice recuento de votos respecto de las casillas que hayan sido objeto de dicho procedimiento en los Consejos

Distritales”; y 232-bis en los párrafos que indican “Los errores contenidos en las actas originales de escrutinio y cómputo de casilla que sean corregidos por los Consejos Municipales o Distritales siguiendo el procedimiento establecido en este artículo, no podrán invocarse como causa de nulidad ante el Tribunal Electoral” y “En ningún caso podrá solicitarse al Tribunal Electoral que realice recuento de votos respecto de las casillas que hayan sido objeto de dicho procedimiento en los Consejos Municipales o Distritales”, de la Ley Electoral de Quintana Roo; así como del artículo 38-bis, párrafos primero, en la porción normativa que dice: “cuando del análisis a los hechos y agravios que se hagan valer se advierta que habiendo sido solicitado el recuento en tiempo y forma ante el órgano responsable, éste se hubiese negado indebidamente a su realización”, y cuarto, de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral de Quintana Roo; se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia. La señora Ministra Luna Ramos votó en contra.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la consideración del Pleno los efectos que se proponen a las referidas declaraciones de invalidez.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea precisó que los efectos propuestos consisten en: Primero, mantener el sistema de recuento de votos en sede administrativa en términos de los artículos 226-Bis y 232-Bis de la Ley Electoral, sin la limitante que se estima inconstitucional; segundo, mantener la procedencia del incidente de recuento en sede jurisdiccional a petición fundada y motivada de las partes; tercero, dicho sistema de recuento surtirá efectos a partir de su notificación al Congreso para regir el proceso electoral que esté en curso; y, cuarto, que el Congreso local queda en libertad de legislar en cuanto a la procedencia del incidente en sede jurisdiccional, dentro del ámbito constitucionalmente válido para el próximo proceso electoral.

El señor Ministro Cossío Díaz propuso que en la parte considerativa se agreguen las consideraciones en las que se precise que las normas declaradas inválidas no afectan aspectos sustanciales del proceso que se está desarrollando por lo que podría proponerse que surta efectos de inmediato, para ser consistentes con lo sostenido en los precedentes similares.

El señor Ministro Franco González Salas precisó que las expulsiones del orden jurídico de las normas señaladas, efectivamente no afectan al sistema en su conjunto, sino que al removerse del sistema jurídico permiten que el tribunal pueda realizar los recuentos de votos totales o parciales.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia estimó que no existía ningún problema respecto a las porciones normativas expulsadas de los artículos 226-bis y 232-bis impugnados; sin embargo, manifestó su interrogante respecto de la procedencia del recuento de votos en sede jurisdiccional estimando que el legislador cumplió su obligación de manera implícita al sostener que “en ningún caso puede solicitarse”, pues daría a entender que todo lo demás podría solicitarse.

El señor Ministro Franco González Salas indicó que tal situación quedaría resuelta con la expulsión de la porción normativa del artículo 38-bis dado que no se afecta la validez de la primera porción de dicho numeral, a la cual dio lectura.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sugirió transcribir en los puntos resolutivos el texto de los párrafos cuya invalidez se ha declarado, lo que se aprobó por unanimidad de votos. Además, se determinó que la sentencia respectiva se notifique tanto a los Tribunales Electorales del Poder Judicial de la Federación y del Estado de Quintana Roo como a los Institutos Electorales Federal y del propio Estado.

Sometida a votación la propuesta consistente en que los efectos de las declaraciones de invalidez de diversas disposiciones generales contenidas en este fallo, implican su expulsión del mundo jurídico desde el momento en que éste

surta efectos, lo que tendrá lugar cuando se notifiquen sus puntos resolutivos, se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, por lo que los puntos resolutivos se aprobaron en los siguientes términos:

“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. Se declara la invalidez de los artículos 226-bis, en los párrafos que indican: “Los errores contenidos en las actas originales de escrutinio y cómputo de casilla que sean corregidos por los Consejos Distritales siguiendo el procedimiento establecido en este artículo, no podrán invocarse como causa de nulidad ante el Tribunal Electoral.” y “En ningún caso podrá solicitarse al Tribunal Electoral que realice recuento de votos respecto de las casillas que hayan sido objeto de dicho procedimiento en los Consejos Distritales”; y 232-bis en los párrafos que indican “Los errores contenidos en las actas originales de escrutinio y cómputo de casilla que sean corregidos por los Consejos Municipales o Distritales siguiendo el procedimiento establecido en este artículo, no podrán invocarse como causa de nulidad ante el Tribunal Electoral” y “En ningún caso podrá solicitarse al Tribunal Electoral que realice

recuento de votos respecto de las casillas que hayan sido objeto de dicho procedimiento en los Consejos Municipales o Distritales”, de la Ley Electoral de Quintana Roo, así como del artículo 38-bis, párrafos primero, en la porción normativa que dice: “cuando del análisis a los hechos y agravios que se hagan valer se advierta que habiendo sido solicitado el recuento en tiempo y forma ante el órgano responsable, éste se hubiese negado indebidamente a su realización”, y cuarto, de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral de Quintana Roo.

TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Quintana Roo y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

CUARTO. Notifíquese, haciéndolo por medio de oficio a las partes, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al Instituto Federal Electoral, al Tribunal Electoral del Estado de Quintana Roo y al Instituto Electoral de la referida entidad federativa.”

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

II.2 121/2008

Acción de inconstitucionalidad número 121/2008, promovida por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en contra de la Asamblea Legislativa y del

Jefe de Gobierno de la mencionada entidad, demandando la invalidez de los artículos 11, segundo párrafo, 24, 27, 32 y transitorio Sexto de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial de la entidad el 21 de octubre de 2008. En el proyecto formulado por el señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo se propuso: “PRIMERO. Es procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad 121/2008, promovida por Emilio Álvarez Icaza Longoria, en su carácter de Presidente y representante legal de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. SEGUNDO. Se reconoce la validez de las normas contenidas en los artículos 11, segundo párrafo, 24, 27, 32 y sexto transitorio de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Distrito Federal, publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal de veintiuno de octubre de dos mil ocho. TERCERO. Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.

El señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo expuso una síntesis de las razones que sustentan la propuesta contenida en el proyecto.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia recordó que en la sesión celebrada el primero de marzo de dos mil diez se aprobaron por unanimidad de once votos los considerandos primero, “Competencia”; segundo “Oportunidad”; tercero “Legitimación de quien promueve la

acción”; y cuarto “Causas de improcedencia”, lo que se verificó por el secretario general de acuerdos, en la inteligencia de que los ajustes realizados al considerando tercero se podrán observar cuando se circule el engrose respectivo.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el considerando sexto “Fijación de la litis, en cuanto en él se determina que del conjunto de aseveraciones y citas que la actora realiza sobre el derecho internacional humanitario carece de peso argumentativo, porque no hace sino fijar premisas inconducentes al fin que persigue, primero, porque en el caso a examen no está a discusión si el orden jurídico interno de nuestro país reconoce o no el derecho a la reparación (lo cual es claro: nuestra Constitución lo reconoce); segundo, porque lo que en realidad pretende acreditar la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal es que las normas que impugna modificaron un estado de cosas previo, en el cual su recomendación, por sí sola, era título suficiente para exigir la reparación del daño, y que esto afecta su esfera de competencia constitucional y, en vía de consecuencia, los derechos de los individuos. Desde esta perspectiva, tampoco podría suponerse que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal sostiene que el caso a examen debe ser resuelto en consonancia con lo establecido en la jurisprudencia

internacional, dado que ninguno de los precedentes que cita tiene que ver con el caso que aquí se examina.

El señor Ministro Aguirre Anguiano se manifestó a favor del proyecto. Precisó los antecedentes del caso indicando que del análisis de la cuestión efectivamente planteada se advierte que la demanda se refiere esencialmente a la ejecutividad de las recomendaciones, con argumentos que constituyen un verdadero sinsentido, por lo que está de acuerdo en que no se aborde su estudio.

El señor Ministro Cossío Díaz precisó que en la sesión anterior se aprobaron los considerandos primero a cuarto, señalando que en el sexto denominado “fijación de la litis” se realiza un análisis para concluir con la inoperancia.

Agregó que considera el problema de una manera distinta a como lo aborda el proyecto ya que en la sesión anterior se sostuvo que el inciso g) de la fracción II del artículo 105 constitucional exige analizar violaciones a los derechos contenidos únicamente en la Constitución General, sin menoscabo de que a las Comisiones de Derechos Humanos les corresponda la protección de todos esos derechos reconocidos en el orden jurídico mexicano.

A pesar de lo anterior, en la foja treinta y ocho del proyecto se contiene una afirmación tajante que da lugar a entender que nunca puede haber control de

convencionalidad, siendo necesario precisar que lo determinado por este Alto Tribunal es que en una acción de inconstitucionalidad no puede realizarse un control de convencionalidad directo, sin menoscabo de que atendiendo al criterio actual de este Pleno sobre la jerarquía de los tratados internacionales sea factible plantear que determinada disposición legal es contraria a lo previsto en un tratado internacional y, por ende violatoria de los artículos 14 o 16 constitucionales, lo que implicaría un control de convencionalidad indirecto, ya que si éste se realiza en un juicio de amparo, como sucedió en el caso McCain, por qué no podría realizarse en una acción de inconstitucionalidad.

En ese tenor, precisó que debía distinguirse entre el control de convencionalidad directo e indirecto y si uno excluye al otro. Además, de aceptarse que existe control de convencionalidad indirecto, tendría que determinarse si el respectivo concepto de invalidez es inoperante al no plantear violaciones a los artículos 14 y 16 constitucionales, debiendo recordarse que el artículo 71 de la Ley Reglamentaria de la materia permite declarar la inconstitucionalidad de la norma impugnada por violación a preceptos constitucionales no señalados en la demanda, salvo en materia electoral.

Por ende, estimó que sí se puede realizar un control de convencionalidad por vía indirecta como se ha llevado a cabo en el juicio de amparo sin que existan razones para

Sesión Pública Núm. 54

Martes 11 de mayo de 2010

que no pueda desarrollarse en una acción de inconstitucionalidad.

El señor Ministro Aguirre Anguiano manifestó no compartir lo expresado anteriormente, considerando que si bien se ha sostenido que a través de un acto de autoridad se violan los artículos 14 y 16 constitucionales, en el caso concreto no advierte cómo se podría realizar un análisis de esa naturaleza.

El señor Ministro Gudiño Pelayo indicó que la precisión señalada por el señor Ministro Cossío Díaz surgió después de que fundara su voto al resolver la acción de inconstitucionalidad 22/2009 ya que en principio se sostuvo que no había convencionalidad sin especificar si directa o indirecta.

Agregó que todo tipo de violaciones que se hagan valer que no implican un contraste directo entre un acto de autoridad y lo establecido en un precepto de la Constitución General, como podría ser una violación a un Reglamento de Tránsito, dan lugar a una violación indirecta a preceptos constitucionales al violar los artículos 14 y 16 del referido ordenamiento, por lo que la única forma de analizar la convencionalidad es a través de los citados artículos constitucionales. Propuso suprimir lo relativo a la votación de la mayoría en cuanto a la improcedencia del control de la convencionalidad para que en el proyecto quedara

únicamente la inoperancia por no tratarse de la materia debatida.

El señor Ministro Aguilar Morales propuso la misma observación al señor Ministro ponente Gudiño Pelayo respecto a la página treinta y nueve, con lo que estimó se fortalecería el proyecto, sosteniendo únicamente por qué no se plantea una confronta entre el derecho interno y el internacional.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea señaló que en el mismo sentido que se ha pronunciado el señor Ministro ponente Gudiño Pelayo, si se partiera de la base de que no existe concepto de invalidez, ni argumento o causa de pedir, el argumento a mayor abundamiento sobre la inoperancia y el criterio del Pleno pudiera no ser necesario y si se suprimiera no traería consecuencias, pues no se advierte, en el caso, causa de pedir.

Además, se manifestó a favor de la propuesta del señor Ministro Cossío Díaz en cuanto a la posibilidad de realizar el control de la convencionalidad por vía indirecta, recordando que se sostuvo que no podía haber confronta directa, inmediata entre una ley y un tratado internacional a través de una acción de inconstitucionalidad porque el sistema del Constituyente fue diseñado en esos términos, por tanto, una interpretación sistemática, ideológica y adecuada de los diferentes preceptos discutidos, llevó a tomar tal

determinación, quedando pendiente el tema relativo a una violación indirecta a los artículos 14 y 16 constitucionales, considerando que se podría analizar a través de las garantías de legalidad, de seguridad jurídica y de debido proceso, la constitucionalidad de una ley por vulnerar un tratado internacional, estimando que la jerarquía normativa trae como consecuencia la nulidad de la norma de grado inferior que contradice la norma de grado superior, pues de lo contrario la jerarquía sería mera retórica.

Por tanto, si se sostiene que los tratados internacionales son de jerarquía superior a las leyes, cuando una ley es contraria a una norma superior será también contraria a la Constitución y no podría sostenerse que los artículos 14 y 16 constitucionales, son derechos fundamentales para el juicio de amparo y no para otros medios de control de la constitucionalidad, reiterando que en el caso concreto, la salida propuesta puede dar lugar a no discutir ese tema.

El señor Ministro Cossío Díaz indicó que en principio es necesario determinar si pueden plantearse violaciones indirectas para realizar o no el control de la convencionalidad, para posteriormente analizar, en su caso, si la inoperancia respectiva deriva del hecho de que no se desarrolló un concepto de invalidez con los argumentos necesarios o bien, determinar que éste es infundado, ya que en las páginas cuarenta y uno y cuarenta y dos del proyecto

se sintetizan los conceptos de invalidez de los que se advierte que la citada Comisión considera que se le afecta su sistema competencial porque sus recomendaciones no tienen determinada fuerza jurídica aunado a que actúa en nombre de la ciudadanía y se vulnera un derecho fundamental, a que los ciudadanos sean indemnizados por parte del Estado en los casos en que éste o sus órganos incurran en responsabilidad.

Por ende, si la Comisión actora sostiene que en el sistema interamericano existe un derecho a la indemnización y atribuye a las normas impugnadas una adecuada protección al derecho a la indemnización por la responsabilidad del Estado, consideró que el argumento respectivo no es inoperante, siendo necesario discutir si es fundado o infundado, máxime que con las resoluciones transcritas en la demanda se pretende demostrar el alcance del derecho que en ésta se dice afectado, basándose en una condición de jerarquía del sistema de fuentes.

Por ende, aceptando la posibilidad de un control indirecto de la convencionalidad sería necesario entrar al análisis del mérito de los referidos argumentos, con independencia de su solidez.

El señor Ministro Aguirre Anguiano estimó que aun suponiendo que los tratados invocados fueran parte del

derecho mexicano se estaría en presencia de un problema de normas de jerarquía diversa sin que la acción de inconstitucionalidad sea el medio para resolverlo en el caso concreto, estimando que se trata de un problema de legalidad que no puede desahogarse a través de la acción de inconstitucionalidad; sin que sea necesario estudiar el fondo de lo planteado.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea precisó que se pronunció porque podrían excluirse los párrafos que se refieren a la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad para hacer valer violaciones a lo previsto en tratados internacionales ya que el proyecto sostiene que no hay una argumentación propiamente de violación a tratados internacionales. Lo anterior sin menoscabo de que si existe una causa de pedir sobre un planteamiento de esa naturaleza sería necesario pronunciarse sobre la posibilidad del control de convencionalidad, salvo que alguno de los señores Ministros tuviera una posición contraria, estimando que el proyecto acredita de manera suficiente que la demanda consideró a las normas internacionales como orientadoras para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolviera lo conducente.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia solicitó que la tarjeta blanca se utilice únicamente para aclaraciones y no para brindar nuevos argumentos jurídicos, lo que se aceptó por unanimidad de votos.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas se manifestó a favor del proyecto recordando que tanto el ponente como ella misma y otros de los señores Ministros se han manifestado a favor de abrir los supuestos de procedencia de los medios de control de la constitucionalidad para analizar la validez de los actos de autoridad atendiendo a los derechos fundamentales garantizados en los tratados internacionales.

Además, consideró que en el caso concreto sí existe un planteamiento expreso de convencionalidad que se hace valer en relación con una violación al artículo 133 constitucional.

El señor Ministro Aguilar Morales se manifestó a favor del proyecto señalando que en las páginas treinta y ocho y treinta y nueve, se hace referencia a simples relaciones de tratados internacionales como guías de orientación, las que no debían calificarse de fundadas, infundadas, operantes o inoperantes, sino como simples argumentos, por lo que sería necesario omitir lo indicado en las referidas fojas con el fin de evitar una discusión innecesaria.

El señor Ministro Silva Meza precisó que en la sesión anterior en la que se analizó este asunto se realizaron pronunciamientos relevantes para que se abordaran en el proyecto, expresando que para determinar que los

conceptos de invalidez son inoperantes es necesario abordar temas que se encuentran pendientes, salvo que se analicen éstos de manera literal, supuesto en el cual sería correcto el proyecto sin necesidad de acudir al derecho convencional para analizar si el derecho interno es suficiente en cuanto a la regulación del respectivo derecho a la reparación.

Además, consideró necesario determinar qué se concluirá respecto de las inquietudes que motivaron el retiro de este asunto.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia precisó que en la foja treinta y ocho del proyecto se indica que todas las referencias al derecho internacional tienen la finalidad de demostrar que éste establece la obligación a cargo de los Estados de reparar el daño causado por violaciones a derechos humanos, lo que no es materia de la discusión, pues se admite que las leyes que se analizan otorgan previsiones para la reparación del daño, lo que es el argumento toral que determina lo innecesario del estudio de convencionalidad.

La señora Ministra Luna Ramos indicó que en la sesión en la que se retiró el presente asunto se precisó que era necesario realizar el estudio de diversos temas relativos a cuestiones de carácter internacional que se hacían valer en la demanda.

Indicó que la estructura del proyecto se encuentra organizada comenzando por los temas previos de competencia, en los que se señalan los artículos impugnados, los artículos derogados, la fijación de la litis y la transcripción de los precedentes que hace valer la Comisión de Derechos Humanos en relación con asuntos resueltos por Cortes internacionales, como el caso de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, concluyendo en la página treinta y nueve con lo siguiente: “Como se ha visto, en su demanda, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal hace referencia a un amplio conjunto de precedentes y normas internacionales ... pero todo ello tiende a una sola finalidad: demostrar que el derecho internacional establece como obligación para los Estados la reparación del daño causado por violaciones de derechos humanos, por ejemplo, los precedentes ya señalados”; además, se sostiene que ello corresponde a un capítulo anterior a los conceptos de invalidez y que no está relacionado con la cuestión efectivamente combatida.

Agregó que del análisis de la demanda se advierte que se hace valer una violación del artículo sexto transitorio impugnado a lo previsto en el artículo 133 constitucional, en la cual se sostiene que atendiendo a la jerarquía que se le ha conferido a los tratados internacionales por este Alto Tribunal, es necesario que exista la posibilidad de resarcir a los particulares en contra de afectaciones a sus derechos por alguna actividad irregular del Estado, en la inteligencia

de que se concluye el planteamiento señalando que lo previsto en la ley impugnada es violatorio de diversos preceptos constitucionales al no tomar en consideración que los tratados internacionales prevén la necesidad de que se obtenga una reparación del daño cuando ocurra una irregularidad del Estado en ese sentido.

Además, precisó el contenido del siguiente concepto de invalidez que se refiere únicamente a violaciones al artículo 21 constitucional.

Por ende, estimó que en el proyecto no se hace referencia a la violación que se hace valer al artículo 133 constitucional y a los respectivos tratados internacionales, siendo necesario agregar al considerando octavo la respuesta consistente en que son infundados o inoperantes los respectivos conceptos de invalidez. Estimó que dichos conceptos son inoperantes dado que no comparte la existencia de jerarquía entre los tratados internacionales y las leyes internas, por lo que el proyecto quedaría adecuadamente estructurado si en el considerando octavo se responde íntegramente el planteamiento realizado en el primer concepto de invalidez en cuanto a la violación al artículo 133 constitucional, solicitando suprimir las referencias a tratados internacionales, para contestar lo que corresponda, ya que lo previsto en éstos no hace inconstitucional la ley al preverse en ésta un procedimiento para determinar la responsabilidad patrimonial respectiva,

sin que el hecho de que las opiniones de la referida Comisión no sean título ejecutivo pueda implicar una violación a los referidos instrumentos internacionales.

El señor Ministro Gudiño Pelayo recordó que en la primera ocasión que presentó el proyecto nada se refería sobre los tratados internacionales, y se reelaboró para precisar en qué consiste el planteamiento relacionado con éstos. Agregó que en la foja cuarenta del proyecto se sostiene: “los preceptos que se citan de instrumentos internacionales y los precedentes que se transcriben de la Corte Interamericana son unívocos en cuanto a que los Estados tienen el deber de garantizar la reparación económica por los daños motivados por la actuación irregular de sus agentes, lo cual tiene consonancia con lo establecido en el artículo 113 de la Constitución, pero ninguno de tales preceptos y opiniones establece que las recomendaciones de los Ombudsman tengan o no deban tener necesariamente el carácter de título ejecutivo, suficiente y bastante para hacer reclamos y sujetarse a procedimientos contenciosos pero de ninguno de tales preceptos se advierte que las recomendaciones de los ombudsman deban tener carácter de título ejecutivo suficiente y bastante para hacer reclamos y sujetarse a procedimientos contenciosos, lo cual como se verá páginas adelante constituye la médula de sus alegaciones, por lo que la cuestión medularmente planteada no tiene que ver con la contravención del orden jurídico internacional, pues después

de analizar el escrito de la demanda, se desprende que el conjunto de argumentos de la actora sobre derecho internacional humanitario, carecen de peso argumentativo porque fija premisas que no la llevan al fin que persigue”.

Por ende, estimó que en el proyecto sí está contestada la inquietud de la señora Ministra e incluso consideró dudoso si el derecho internacional en el caso concreto es vigente o exigible, estimando que si las resoluciones de la Comisión Interamericana o algún tratado internacional previeran la obligación de algún ente de expedir un título ejecutivo, lo planteado debía ser analizado, caso en el que se pronunciaría por el estudio de la convencionalidad, aun cuando en el caso concreto no existe un planteamiento de esa naturaleza.

El señor Ministro Valls Hernández estimó que en la demanda respectiva se realizan una serie de pronunciamientos previos de derecho internacional y el proyecto se ocupa de éstos para concluir que no se formula un auténtico concepto de invalidez al no plantearse un juicio de contraste entre las normas de carácter secundario y las previstas en la Constitución, sino que solamente se limita a dejar por sentado el proyecto bajo dos premisas, una, consistente en que la indemnización por daños producidos por la violación de derechos humanos está comprendida en el concepto de reparación del daño por actividad irregular del

Estado y segunda, que tal situación constituye una garantía constitucional.

Al respecto sostuvo que los precedentes citados por la Comisión actora sostienen en esencia que todo daño ocasionado por una actividad ilegal del Estado debe ser reparado de manera adecuada, sin que de ellos se desprenda una confrontación de los criterios internacionales con el derecho interno mexicano, máxime que es la propia Constitución la que establece la responsabilidad del Estado de reparar los daños que cause con motivo de su actividad administrativa, por lo que es claro que la Constitución en consonancia con los criterios internacionales consagra en su artículo 113 la responsabilidad objetiva del Estado por lo que al no desprenderse un concepto de invalidez que se haga valer en el que se involucren las normas inconstitucionales estimó compartir la propuesta del proyecto en sus términos.

El señor Ministro Cossío Díaz indicó que la lectura realizada por la señora Ministra Luna Ramos revela la distinción entre antecedentes y planteamientos de invalidez, estimando que lo primero a votar es si por vía del artículo 133 se puede analizar un problema de convencionalidad y, en su caso, superado dicho tema, se podrá analizar si los preceptos impugnados violan o no lo establecido en los respectivos instrumentos internacionales, ya que en el proyecto se adelanta un pronunciamiento de infundados y no de inoperantes.

Estimó que las consideraciones previas realizadas por la Comisión no deben confundirse con el planteamiento de invalidez realizado en el primero de los conceptos de la demanda. Además, la determinación de infundado requiere determinar si la supresión realizada en el artículo sexto transitorio impugnado es o no violatoria del artículo 113 constitucional así como pronunciarse sobre si es contrario o no a lo previsto en los tratados internacionales y la manera en que se sanciona a las personas cuando no obtienen sus pretensiones mediante la acción de reparación del daño, siendo relevante determinar cómo se va a abordar el control de convencionalidad indirecto.

La señora Ministra Luna Ramos señaló compartir el proyecto, por lo que votaría a favor de su sentido pero en contra de sus consideraciones, estimando relevante señalar que en la demanda el planteamiento relativo a violación de instrumentos internacionales y del artículo 133 constitucional está contemplado en el primer concepto de invalidez, por lo que no debe separarse el estudio de éste como se realiza en el proyecto, reiterando que es infundado el planteamiento de violación a la normativa internacional, pues lo único que ésta prevé es que los particulares afectados por el Estado tienen derecho a la reparación, lo que se prevé desde el propio artículo 113 constitucional e incluso en la ley impugnada que prevé el procedimiento para tal efecto, sin que ello se afecte

por la naturaleza que se da a las opiniones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

El señor Ministro Franco González Salas señaló compartir el proyecto, aun cuando al existir un concepto de invalidez en el que se hace valer una violación al artículo 133 constitucional sería necesario responderla y declararla infundada.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea indicó que de la lectura de la demanda se advierte que se refiere al artículo 133 constitucional no como norma violada sino como fundamento de la atribución que tiene la Comisión actora para vigilar en sus recomendaciones el cumplimiento de los tratados internacionales y posteriormente se refiere a las normas de derecho internacional que obligan al Estado a la reparación del daño, por lo que efectivamente existe un concepto de invalidez, pues no es una cuestión previa; sin embargo, dicho concepto no contiene una causa de pedir en el sentido de que la norma impugnada es contraria a los derechos fundamentales internacionales.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia estimó que se plantean dos grandes preguntas de lo señalado en la foja treinta y ocho, de donde surge la interrogante sobre si este Alto Tribunal puede ejercer control de convencionalidad indirecto en una acción de inconstitucionalidad y si los argumentos de derecho internacional formulados en esta

acción por la actora forman parte de los conceptos de invalidez.

El señor Ministro Gudiño Pelayo solicitó se vote la propuesta del proyecto.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea propuso que se combinaran los dos planteamientos que se votarían, para determinar si existe un concepto de invalidez que involucra la necesidad de analizar normas de derecho internacional; y posteriormente podría discutirse el control convencional indirecto o no, y si es fundado o no el planteamiento.

El señor Ministro Cossío Díaz estimó que de llevarse esa parte del estudio señalado por la señora Ministra Luna Ramos al considerando octavo y plantear una condición de infundado, se habría aceptado el control de convencionalidad, ante lo cual el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea precisó que no es necesario para la resolución del asunto analizar el tema del control de convencionalidad indirecta pues no existe argumento ni causa de pedir que lo involucre.

Agregó que existe un concepto de invalidez en el cual se transcriben normas de tratados internacionales, en tanto que en relación con el artículo 133 constitucional se justifica la atribución de la referida Comisión para velar por los derechos humanos previstos en tratados internacionales. En

otra parte, se citan cuestiones de derecho internacional para sostener que el Estado tiene la obligación de responder por el daño causado, lo que no es un concepto de invalidez.

En conclusión, estimó que lo planteado en el concepto de invalidez no conlleva un contraste entre derecho interno y derecho internacional.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia consideró que lo expresado en el referido concepto de invalidez está remitiendo a un control de la convencionalidad.

El señor Ministro Aguirre Anguiano apoyó la propuesta del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea estimando que no se está ante un concepto de invalidez a ese respecto.

Sometida a votación la propuesta consistente en determinar si los argumentos de derecho internacional formulados por la parte actora son o no parte de los conceptos de invalidez se determinó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Silva Meza que sí lo son. Los señores Ministros Aguirre Anguiano, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales y Valls Hernández votaron en contra.

La señora Ministra Luna Ramos dio lectura a la parte de la demanda que sostiene el planteamiento relativo para concluir que por violación al artículo 133 constitucional se tiene la obligación de aplicar los tratados internacionales donde se reconoce la posibilidad de que se pague la indemnización a la víctima por alguna actividad irregular del Estado.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia precisó que aun cuando lo leído por la señora Ministra Luna Ramos no genera plena convicción sobre el contenido del concepto respectivo, lo cierto es que las argumentaciones de derecho internacional buscan reforzar el argumento central de la demanda en cuanto a que con la supresión de una potestad de la Comisión local de Derechos Humanos se viola el Sistema Interamericano de Protección de esos derechos.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea solicitó se sometiera a votación si lo planteado en el primer concepto de invalidez implica un control de convencionalidad indirecto.

Sometida a votación la propuesta consistente en determinar si lo planteado en el primer concepto de invalidez conlleva a un control indirecto de la convencionalidad, por mayoría de siete votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales y Valls Hernández se determinó que los referidos planteamientos no

conlleven, en el caso concreto un control indirecto de la convencionalidad. Los señores Ministros Cossío Díaz, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia votaron en contra.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia indicó que dicha votación llevaría a la declaración de inoperancia de la argumentación respectiva.

El señor Ministro ponente Gudiño Pelayo manifestó que cambiaría de lugar los argumentos que se desarrollan a partir de la página cuarenta, para agregarlos en el considerando octavo, sin que la inoperancia se funde en la procedencia o no del control de convencionalidad.

El señor Ministro Silva Meza propuso que se vote a favor o en contra del proyecto y el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia estimó necesario votar los diversos temas contenidos en el considerando octavo.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia decretó un receso a las doce horas con cincuenta y cinco minutos y la sesión se reanudó a las trece horas con quince minutos.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el considerando “Estudio de fondo”, en cuanto propone declarar infundada la afirmación del accionante en el sentido de que el nuevo régimen

previsto en la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Distrito Federal y, en específico sus artículos sexto transitorio, 24, 27 y 32, conculcan la esfera de competencia de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, según se establece en el artículo 102, apartado B, constitucional, y que trasgreden el derecho previsto en el artículo 113 constitucional de poder reclamar responsabilidad al Estado cuando se es víctima de violaciones a los derechos humanos, toda vez los organismos de defensa de los derechos humanos sólo tienen competencia para formular recomendaciones, con rango no vinculatorio, y cuya finalidad última es la de propiciar una cultura de respeto a los derechos humanos; por otro lado, las reclamaciones de indemnización por responsabilidad del Estado por su actuación irregular (rubro que naturalmente comprende los casos de violación a derechos humanos) se sujetarán a los límites y procedimientos que establezca la ley ordinaria, esto es, que se faculta a los órganos legislativos correspondientes a emitir las leyes que fijarán las reglas para efectuar los reclamos en materia de responsabilidad, de lo que, constitucionalmente, los particulares afectados por la actividad irregular del Estado no tienen acceso automático o instantáneo a la indemnización correspondiente, sino que deben sujetarse a procedimientos establecidos en ley, a efecto de demostrar o justificar la procedencia de la indemnización.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia se manifestó en contra de la propuesta del proyecto contenida en el considerando Octavo del proyecto consistente en reconocer la validez de los artículos 24, 27, 32 y Sexto Transitorio de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Distrito Federal al no resultar violatorios del artículo 113 constitucional ya que la Comisión no planteó el principio de no regresividad, pero si el legislador le otorgó a sus recomendaciones una especial fuerza jurídica que implicaba un reconocimiento de ilicitud de la propia autoridad y, por eso, le daba el carácter de el título para demandar la indemnización, la normativa que las privó de esa característica implica una regresión en materia de derechos humanos, por lo que votará en contra del proyecto.

El señor Ministro Cossío Díaz manifestó coincidir con lo indicado por el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia por lo que votará en contra de la referida propuesta.

El señor Ministro Silva Meza señaló no compartir el sentido del proyecto dado que estimó que se dejaba de reconocer el peso ejecutivo de la recomendación, lo que implica un acto regresivo.

El señor Ministro Aguirre Anguiano indicó estar de acuerdo con la propuesta del proyecto ya que estimó que lo propio de una sentencia es concluir en su ejecutabilidad; en tanto que lo propio de una recomendación de las Comisiones

es hacer recomendaciones, mas no darles ejecutabilidad, pues sólo el Poder Judicial está facultado para decir el derecho, por tanto, consideró que no se estaría ante una regresión sino ante una coherencia y respeto al sistema constitucional.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia indicó que la referida fuerza jurídica estaba condicionada a que las recomendaciones fueran aceptadas por la autoridad.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas señaló compartir la propuesta del proyecto en virtud de que el artículo 113 constitucional desarrolla un procedimiento para hacer efectivas las responsabilidades, por lo que se estaría ignorando el procedimiento consignado en dicho numeral.

El señor Ministro Valls Hernández recordó el contenido del párrafo segundo del apartado B del artículo 102 constitucional para sostener que darle el carácter de vinculatorio a la resolución de la referida comisión iría en contra del precepto señalado.

El señor Ministro Aguilar Morales consideró que de la lectura del artículo 113 constitucional no se desprende que las recomendaciones de la comisión de mérito se conviertan en un título de ejecución para exigir el cumplimiento y el pago correspondiente.

El señor Ministro Cossío Díaz precisó que a su parecer el asunto no debía argumentarse en los artículos 102 y 113 constitucionales, ya que la minoría se refiere a una violación al principio de no regresividad en materia de derechos fundamentales, por una violación indirecta al artículo 133 constitucional y del sistema interamericano como elemento de contraste, por lo que manifestó continuar en la misma línea que el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia.

Sometida a votación la propuesta relativa a reconocer la validez de los artículos 24, 27, 32 y sexto transitorio de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Distrito Federal, en cuanto a la privación de la naturaleza ejecutiva de las recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal para ejercer la acción indemnizatoria por actividades irregulares del Estado, se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández y Sánchez Cordero de García Villegas. Los señores Ministros Cossío Díaz, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia votaron en contra.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el considerando “Estudio de fondo”, en cuanto propone desestimar el argumento del promovente de la acción en el sentido de que el artículo 11,

segundo párrafo, de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Distrito Federal, vulnera el principio de igualdad, ya que previene la imposición de multas y al no contempla expresamente el caso de los jornaleros, obreros o asalariados a los que hace referencia expresa el artículo 21 constitucional, esa omisión no conculca lo previsto en el artículo 21 (ni en el 1º ni en el 22, que la actora estima violados sólo en vía de consecuencia), puesto que dicho precepto ciertamente establece una limitación para la imposición de multas a los jornaleros, obreros o asalariados, pero siempre y cuando estén referidas a infracciones a reglamentos de policía, y no a leyes en sentido formal y material, así como en cuanto a que propone interpretar lo previsto en el artículo 11 de la ley impugnada en cuanto impone una multa de ochenta a trescientos sesenta días de salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, a quien promueva una reclamación notoriamente improcedente o que sea declarada infundada o con dolo y mala fe, en el sentido de que tal previsión tiene como objeto que se inhiban de promover todos aquéllos que traten de obtener un provecho del erario estatal, a sabiendas (esto es, sin motivo) de que no sufrieron daño patrimonial producto de la actuación irregular del Estado, y que pese a ello promueven su reclamo y éste resulte, por dicha causa, improcedente o infundado.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sostuvo que su posición seguiría siendo parcialmente en contra del

proyecto, estimando que es desmesurado sancionar a quien promueva una reclamación notoriamente improcedente o infundada, respecto del acto de promoción, recordando que tratándose de amparos sólo se sanciona cuando se advierte que la promoción se hizo de mala fe.

El señor Ministro Cossío Díaz señaló coincidir con lo planteado por el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia, recordando que se trata de una reclamación de indemnización por responsabilidad, como si se tratara de una acción principal, estimando inconstitucional que se sancione a alguien porque promueva una reclamación notoriamente improcedente o infundada. Además, señaló que la norma no es clara en cuanto al número de supuestos que dan lugar a la sanción sin que exista una proporcionalidad entre los medios y los fines perseguidos en dicha disposición.

Agregó que algunos de los supuestos pudieran ser válidos si se tratara de la regulación de un recurso, sin que sea válido imponer una sanción pecuniaria por el hecho de que no resulte fundada una acción.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia se sumó a la precisión de que se trata de una acción principal.

El señor Ministro Franco González Salas cuestionó cuál sería la causa por la que los señores Ministros Presidente

Ortiz Mayagoitia y Cossío Díaz estiman que la multa impugnada es inconstitucional, es decir, si por inusitada o por excesiva, ante lo cual el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia precisó que la multa en sí es desproporcional, independientemente de su monto.

El señor Ministro Franco González Salas señaló que atendiendo a lo planteado en la demanda la multa respectiva tendría que ser desproporcional o inusitada para resultar inconstitucional.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia precisó que se ha declarado la invalidez de normas que permiten el desechamiento de recursos sin prevención, estimando que ello es desproporcional.

El señor Ministro Aguirre Anguiano indicó haber cambiado su posición respecto de la propuesta del proyecto en cuanto a la validez del artículo 11, párrafo segundo, de la ley impugnada. Señaló que una pretensión puede ser infundada sin que ello revele dolo o mala fe aunado a que la norma no es clara al referirse a dolo y mala fe, ya que normalmente se acciona para obtener un beneficio.

Incluso, es discutible el agregado relativo a que la queja se haya interpuesto sin motivo, por lo que el sentido de la norma impugnada es equívoco y, por ende, resulta inconstitucional, considerando que únicamente sería válida

para el supuesto en el que se promueva una reclamación notoriamente improcedente.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea señaló no compartir la propuesta de interpretación conforme, por lo que es conveniente declarar la invalidez del precepto, adhiriéndose a la propuesta de los señores Ministros Presidente Ortiz Mayagoitia y Cossío Díaz.

La señora Ministra Luna Ramos indicó que el proyecto al abordar el análisis de validez del artículo 11 impugnado inicialmente hace referencia a la tesis de la Primera Sala cuyo rubro dice: “MULTAS PENALES MONTO DE LAS. TRATÁNDOSE DE JORNALEROS U OBREROS” Además, agregó que en cuanto a la inconstitucionalidad propuesta de la norma, debían tomarse en cuenta cuatro supuestos: primero, reclamación notoriamente improcedente; segundo, declarada fundada; tercero; con dolo y, cuarto, con mala fe.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló que la propuesta sería de invalidez por violación al principio de certeza jurídica aunado a que contiene sanciones desproporcionales.

La señora Ministra Luna Ramos se manifestó por la inconstitucionalidad del párrafo segundo del artículo 11 impugnado.

El señor Ministro Aguilar Morales señaló compartir la propuesta de invalidez del citado párrafo segundo, ya que en todo caso se debió prever, como sucede en la Ley de Amparo que sólo si se actúa de mala fe se impondrá la sanción, pero al preverse como una opción adicional, estimó que se está ante un artículo inconstitucional.

El señor Ministro Silva Meza indicó que compartía la posición del señor Ministro Cossío Díaz respecto a la desproporción de la consecuencia, en tanto que en relación con las sanciones estimó discutible realizar una interpretación conforme.

El señor Ministro Gudiño Pelayo señaló que cambiaría el sentido de su propuesta después de escuchar los argumentos sostenidos por los señores Ministros que le antecedieron en el uso de la palabra.

El señor Ministro Aguirre Anguiano precisó que únicamente propuso la invalidez de la norma en la porción normativa que indica: “o que sea declarada infundada”, “con dolo y mala fe” y “sin motivo.”

El señor Ministro Franco González Salas solicitó se ponga a consideración que la multa es excesiva más el argumento relativo a que es desproporcional.

El señor Ministro Gudiño Pelayo señaló la necesidad de votar la propuesta del señor Ministro Aguirre Anguiano, ya que algunos señores Ministros estiman que debe eliminarse la referencia a la notoria improcedencia en tanto que otros, consideran que debe eliminarse en su totalidad.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia indicó que la notoria improcedencia daría lugar al desechamiento de la demanda, no a la multa.

Sometida a consideración la propuesta modificada del proyecto consistente en declarar la invalidez total del párrafo segundo del artículo 11 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Distrito Federal, se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia. Los señores Ministros Aguirre Anguiano y Valls Hernández votaron por la invalidez parcial de la norma.

El señor Ministro Franco González Salas precisó que debían conocerse las razones que apoyarían la invalidez, pues si el Pleno considera que basta con la razón de la desproporcionalidad, se sumaría a ésta y reservaría su derecho para formular voto concurrente.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia indicó que se trata de dos figuras; la declaración de notoriamente improcedente y la declaración de infundada por una consecuencia desproporcional, en tanto que el argumento de invalidez del señor Ministro Aguirre Anguiano consiste en invalidar la totalidad del precepto por falta de claridad de la norma, ante lo que el señor Ministro ponente Gudiño Pelayo estimó que sería la votación con una o con las dos razones.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia precisó que la invalidez total se justifica por la falta de claridad del precepto. El señor Ministro Gudiño Pelayo indicó que a su juicio el argumento total era la desproporción.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia indicó que se podían utilizar los dos argumentos.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea señaló que la principal causa de la inconstitucionalidad de la norma era la desproporcionalidad, en tanto que la falta de claridad del precepto impedía hacer una interpretación conforme, por lo que se arribó a la nulidad total.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló que para la nulidad del segundo párrafo del artículo 11 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Distrito Federal se han señalado tres razones fundamentales a lo largo de la

Sesión Pública Núm. 54

Martes 11 de mayo de 2010

sesión: la multa violatoria del artículo 22 constitucional, por ser excesiva, indicada por el señor Ministro Franco González Salas, lo que no se aprobó; la falta de proporcionalidad constitucional al acto que sanciona y respecto a la totalidad del párrafo segundo, porque no permite una interpretación conforme, lo que se aceptó por el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Cossío Díaz solicitó que en la próxima sesión se le permita exponer sus argumentos sobre la validez de la fracción II del artículo 27 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Distrito Federal, lo que se aceptó por unanimidad de votos.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia declaró que el asunto y los demás quedarían en lista, convocó a los señores Ministros para la sesión pública que tendrá verificativo el jueves trece de mayo del año en curso a las once horas y concluyó la sesión a las trece horas con cincuenta minutos.

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

Sesión Pública Núm. 54

Martes 11 de mayo de 2010