



Juan Zepeda
Senador de la República

Ciudad de México 8 de febrero de 2021

SENADOR OSCAR EDUARDO RAMÍREZ AGUILAR
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
SENADO DE LA REPÚBLICA
Presente

Quien suscribe, Juan Zepeda, Senador de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71 fracción IV, 72 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8° fracción I, 164 numeral 1, 169 numeral 1, y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, sometemos a su consideración la presente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 109 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA ESTABLECER EL DERECHO A LA INDEMNIZACIÓN POR ERROR JUDICIAL** en los términos de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Planteamiento del problema

Las actuaciones del Estado ya sean administrativas, legislativas o judiciales, son susceptibles de generar algún daño a particulares.

Al respecto, México no ha regulado la reparación o indemnización del daño derivada de las actividades irregulares del Poder Judicial que causen una afectación a algún particular. Como legisladores, debemos subsanar este pendiente.

En ese sentido, y de acuerdo con las obligaciones del Estado Mexicano en materia de derechos humanos, es fundamental la armonización de nuestra legislación en la materia conforme a los tratados internacionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), a la que nos adherimos en 1981.

Es decir, nuestro país debe cumplir con la obligación de adaptar su derecho interno para el cumplimiento de responsabilidades en materia internacional, y es en este sentido, que las



Juan Zepeda
Senador de la República

estudiantes de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Ana Valeria Romero Castro; Tania González Kazén; Yaret Sarahí Bautista González; Adriana Inés Suárez Quintero; y Dulce María Sebastián Barreda, plantearon la importancia y construcción de esta propuesta legislativa que tiene como objetivo garantizar la reparación del daño ocasionado por irregularidades cometidas por el Poder Judicial.

II. Argumentación

El derecho a una indemnización por error judicial ha sido analizado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN).

Por su parte, la Corte IDH aún no ha tenido oportunidad de pronunciarse explícitamente sobre el artículo 10 de la CADH; sin embargo, ha hecho algunos pronunciamientos, por ejemplo, en el caso González Lluy y otros Vs. Ecuador en donde enfatiza que la Convención Americana reconoce todos los derechos civiles y políticos incluidos en el Capítulo II de la Parte I, dentro de los cuales se encuentra el derecho a la indemnización en caso de error judicial.

Al respecto, el artículo 10 de la CADH dispone lo siguiente:

Toda persona tiene derecho a ser indemnizada conforme a la ley en caso de haber sido condenada en sentencia firme por error judicial.

Asimismo, en el caso Apitz Barbera y otros Vs. Venezuela se analiza el error judicial de cinco jueces al conceder la suspensión de un amparo. En esta sentencia, se señala que el error judicial inexcusable ha sido entendido como “aquél que no puede justificarse por criterios jurídicos razonables, lo cual le confiere el carácter de falta grave que amerita la máxima sanción disciplinaria, esto es, la destitución” además de que “se trata de un concepto jurídico indeterminado o indefinido, por lo cual se requiere en cada asunto particular ponderar la actitud de un juez normal y de acuerdo a ello y a las características propias de



Juan Zepeda
Senador de la República

la cultura jurídica del país, establecer el carácter inexcusable de la actuación del funcionario judicial”.

Otro ejemplo, es la solución amistosa de *Ananías Laparra Martínez Y Familiares con México* llevada a cabo ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Aquí, el Estado Mexicano llegó a un acuerdo de solución amistosa respecto a un caso de error judicial en Chiapas. De acuerdo con los hechos, el Sr. Ananía Laparra fue detenido el 14 de octubre de 1999 sin orden judicial por parte de la Policía Judicial y el Ministerio Público de la entonces Procuraduría General de Justicia del Estado de Chiapas, por la supuesta comisión de un homicidio.

En la averiguación previa, el acusado no contó con una defensa y se le fabricaron diversas pruebas. Una de ellas fue la confesional, que se obtuvo bajo tortura por agentes de la Policía Judicial del Estado de Chiapas. Además de él, también fueron torturados sus dos hijos -menores de edad en ese momento- José Ananías y Rocío, así como su esposa, forzados a firmar declaraciones que inculpaban al Sr. Ananías como culpable de un homicidio.

El 31 de enero de 2002, el Juez Primero Penal del Distrito Judicial de Soconusco del Estado de Chiapas, dictó una pena de prisión de **28 años, siete meses y 15 días**, a pesar de las irregularidades y violaciones dentro de la causa penal, además de desestimar pruebas testimoniales que daban testimonio de su inocencia.

El Sr. Ananías Laparra estuvo privado de su libertad 12 años en el Centro Estatal para la Reinserción Social de Sentenciados N° 3 en el Estado de Chiapas. Durante ese tiempo, no recibió atención médica necesaria para diversas enfermedades que tuvo, desarrolló tres tipos de cáncer por las infecciones que contrajo y le quitaron un riñón a raíz de complicaciones.

El 21 de agosto de 2002, la Segunda Sala Regional en Materia Penal de la Zona Sur del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Chiapas, **confirmó la sentencia condenatoria, desestimó analizar las denuncias por tortura y rechazó diversos testimonios.**



Juan Zepeda
Senador de la República

Durante los siguientes años, se presentó una queja ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chiapas (CEDH), y la familia Laparra realizó eventos llamados “Mesas de Reconciliación” con el Gobierno de Chiapas para solicitar la Libertad con Sentencia Suspendida del Sr. Ananías. Sin embargo, ningún esfuerzo logró su libertad.

El 22 de agosto de 2011, el Sr. Ananías Laparra y familiares presentaron una petición ante la CIDH. Fue hasta el **27 de febrero de 2012** que, a solicitud de la CEDH, la Mesa de Reconciliación decidió otorgar la libertad al Sr. Ananías debido a su edad, estado de salud y tiempo en el centro penitenciario; el 28 de febrero, el Gobernador de Chiapas le otorgó la **libertad con sentencia suspendida**. A pesar de ello, **no se reconoció la inocencia del Sr. Ananías ni se borraron sus antecedentes penales**.

Durante el proceso de solución amistosa ante la CIDH, el Estado mexicano hizo un reconocimiento expreso de la violación al artículo 10 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el cual, como ha sido señalado, se refiere al derecho a indemnización judicial por error judicial. Además, entre las medidas reparatorias previstas en el acuerdo, se estableció la de un pago material por las violaciones a derechos humanos que sufrió el Sr. Ananías y sus familiares.

Si bien aún no se ha presentado la oportunidad de que aquel Tribunal se pronuncie de manera extendida sobre el tema, es importante resaltar que México es parte de la CADH desde 1981, situación que le exige cumplir sus obligaciones internacionales. En este sentido, se encuentra obligado a respetar y garantizar el derecho a la indemnización como lo mandata el artículo 10 de dicho instrumento internacional.

Aunado a esto, el artículo 2 de la CADH impone la obligación de adopción de disposiciones de derecho interno. Dicho artículo, se manifiesta de la siguiente manera:

Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta



Juan Zepeda
Senador de la República

Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades

Esto quiere decir que los Estados deben crear la legislación adecuada que permita garantizar todos y cada uno de los derechos protegidos por la Convención. Sin embargo, actualmente en México no está prevista en ninguna ley la forma en la que se protege y garantiza el derecho de las personas a una indemnización consecuencia de haber sido condenadas en sentencia firme por error judicial.

Por otro lado, la SCJN ha analizado también el tema en el Amparo Directo en Revisión 3584/2017 “relativo a la interpretación de los artículos 109 último párrafo constitucional y 10 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en relación con la indemnización por error judicial”. En aquella ocasión, realizó un recuento histórico de la legislación existente en la materia, con el objetivo de determinar si el actual último párrafo del artículo 109 de la CPEUM contiene alguna prohibición o restricción expresa para demandar una indemnización por error judicial.

En ese entonces, se determinaron dos cosas, primero, que dicha disposición refiere a responsabilidades únicamente de carácter administrativo y que solo se podría exigir mientras la persona funcionaria ejerciera su cargo y hasta un año después; en segundo lugar, que lo dicho abarca a cualquier servidora o servidor público incluido las y los del Poder judicial federal o estatal.

Así, se concluye que el precepto expresamente alude a una responsabilidad como resultado de los daños generados con motivo de una actividad administrativa irregular de las autoridades del Estado.

Si bien, es claro que el artículo 109 de la CPEUM no es, en ninguna circunstancia, un fundamento viable para reclamar los actos daños derivados de actos jurisdiccionales del Estado, la SCJN señaló que a lo largo de la CPEUM no se encuentra ningún impedimento para reclamar dichos actos judiciales por alguna otra vía. Sin embargo, tampoco se señala cuál podría ser esa vía o, si quiera, el fundamento adecuado para la demanda de actuaciones jurisdiccionales irregulares.



Juan Zepeda
Senador de la República

En el amparo directo 6/2016, los promoventes, quienes habían estado en prisión durante 11 años, alegaron una actividad administrativa irregular del misterio público consecuencia de la obtención de pruebas calificadas como ilegales. En esta ocasión, la Segunda Sala de nuestro Alto Tribunal consideró que el daño que alegaban los quejosos es la privación libertad, por lo que esto no es un acto que le compete a la autoridad administrativa, sino a la jurisdiccional pues es quien realiza la valoración del material probatorio.

En este sentido, se ha pronunciado también el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en su Observación General 32 al señalar que, es imperante que los Estados cuenten con la legislación adecuada para garantizar el pago de las indemnizaciones por error judicial.

Por ello, este último caso es un también claro ejemplo de la importancia de legislar para proteger y garantizar el derecho en cuestión, pues el daño que reclamaron los quejosos es consecuencia de una resolución estrictamente jurisdiccional, pero estas son determinaciones que se encuentran -actualmente- fuera del ámbito del sistema de responsabilidad patrimonial.

En conclusión, tenemos la obligación de ajustar la normativa existente para subsanar la laguna legal presente en México, ello resulta imperante de solucionar para así cumplir con las obligaciones internacionales del Estado en la materia y garantizar que cualquier persona que sea sentenciada con base en un error judicial pueda, siquiera, tener los recursos adecuados para reclamarlo.

Para ello se proponen los siguientes cambios a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Texto Vigente	Texto Modificado
ARTÍCULO 109. ... I a IV.	ARTÍCULO 109. ... I a IV.



Juan Zepeda
Senador de la República

...	...
...	...
...	...
La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.	La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa o jurisdiccional irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.

En virtud de lo anteriormente expuesto y fundado se propone la siguiente iniciativa con

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 109 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA ESTABLECER EL DERECHO A LA INDEMNIZACIÓN POR ERROR JUDICIAL

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforma el último párrafo del artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 109. ...

I a IV. ...

...

...

...

...

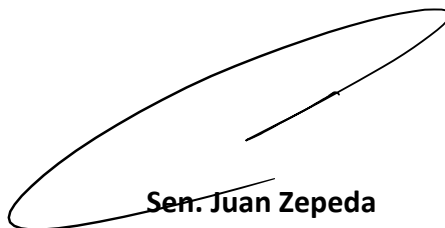


Juan Zepeda
Senador de la República

La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su **actividad administrativa o jurisdiccional** irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.

TRANSITORIOS

Artículo Único- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.



Sen. Juan Zepeda



Juan Zepeda
Senador de la República

FUENTES CONSULTADAS

HUMANOS, C. A. S. D. Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José).
ONU: Comité de Derechos Humanos,(CCPR) Observación general No. 32 (2007), 23 de Agosto de 2007.
CIDH: Informe No. 15/16, Petición 1171-09, Solución Amistosa, Ananias Laparra Martínez y familiares, (2016), 14 de Abril de 2016.
(Caso Apitz Barbera y otros, (Corte Primera de los Contencioso Administrativo”), 2008)
(Caso González Lluy y otros Vs. Ecuador, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y costas, 2015).
SCJN: Primera Sala, *Amparo Directo en Revisión 3584/2017. (2020)* 22 de junio de 2020.
SCJN: Segunda Sala, Amparo directo. (2016) , 7 de septiembre de 2016, 6/2016.