

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 21
EXTRAORDINARIA VESPERTINA
MIÉRCOLES 11 DE FEBRERO DE 2009

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las diecisiete horas con diez minutos del miércoles once de febrero de dos mil nueve, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar Sesión Pública Extraordinaria, los señores Ministros Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Mariano Azuela Güitrón, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza. Previo aviso, no asistieron los señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Sergio A. Valls Hernández.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia abrió la sesión y el Secretario General de Acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

VISTA DE ASUNTO

Asunto de la Lista Extraordinaria Uno de dos mil nueve:

I.- 3/2006

Investigación número 3/2006, practicada en términos de lo dispuesto en el Párrafo Segundo del Artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de los hechos acaecidos el tres y el cuatro de mayo de dos mil seis en Texcoco y San Salvador Atenco, Estado de México. En el dictamen a que se refiere el primer párrafo de la Regla

Sesión Pública Núm.21, Extraord. Miércoles 11 de febrero de 2009

22 del Acuerdo General número 16/2007, elaborado por el señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, se propone: “ÚNICO. En los hechos materia de esta investigación se incurrió en violaciones graves de garantías individuales, en los términos señalados en los considerandos de este Dictamen.”

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó que continuaba a la estimación del Tribunal Pleno el Considerando Décimo segundo “Determinación de quiénes participaron en las violaciones graves encontradas”, páginas de la setecientos catorce a la setecientos setenta y nueve.

En los términos consignados en la versión taquigráfica, la señora Ministra Luna Ramos manifestó su inconformidad, porque en términos del artículo 97 constitucional la facultad investigadora se refiere a la existencia de violaciones graves de garantías individuales, existiendo una diferencia muy grande, desde el punto de vista doctrinario, legal y jurisprudencial, respecto de los derechos humanos, de los que expuso sintéticamente una definición; conforme al artículo 97 constitucional, la Suprema Corte tiene la obligación de remitir el expediente y el informe correspondiente a las autoridades competentes, si es que estima que hay violación grave de garantías, lo que aunado con lo dispuesto en el Acuerdo 16/2007 complementa esa facultad; en los hechos del día tres de mayo de dos mil seis en la noche se reunieron diferentes autoridades ante el

Sesión Pública Núm.21, Extraord. Miércoles 11 de febrero de 2009

problema presentado, de rango federal, estatal y municipal, para tomar el acuerdo del operativo de desbloqueo de la carretera, recuperación de los espacios y de los policías que se encontraban secuestrados, dentro de esas autoridades se encontraban el Secretario de Seguridad Pública, el Procurador General de la República, el Coordinador Nacional del Consejo de Seguridad Pública, el Jefe del Estado Mayor de la Policía Federal Preventiva, el Delegado Estatal del Centro de Investigación de Seguridad Nacional y Coordinación de las Fuerzas Federales de Apoyo a la Policía Federal Preventiva y por parte del Estado de México, el Gobernador del Estado, el Secretario de Gobierno, el Comisionado de la Agencia Estatal de Seguridad y el Subsecretario de Gobierno del Valle de México, Zona Oriente, entre otras, pero no realizaron funciones de operación, ni de coordinación, ni de supervisión, sino sólo de orden y de planeación, por lo que llega a la convicción de que esas autoridades no tienen responsabilidad, al no estar involucradas en la ejecución de los hechos que constituyen violación de garantías; sin embargo las autoridades que llevaron a cabo el operativo de manera material y las que tenían atribuciones de coordinación en ese operativo y su supervisión, estuvieron o no presentes, son susceptibles de atribuírseles que cometieron violación grave de garantías, porque eran parte de sus funciones y porque si no lo hicieron o no estuvieron presentes incumplieron con una parte de su función; en cuanto a determinar la responsabilidad de las autoridades, coincide con el señor Ministro Cossío Díaz en el

Sesión Pública Núm.21, Extraord. Miércoles 11 de febrero de 2009

aspecto de tomar cuenta el informe preliminar presentado por los señores Magistrados Comisionados, en el que de manera detallada se señalan a los policías que participaron y a los que tuvieron atribuciones de supervisión y de coordinación, de lo que se puede llegar al convencimiento de que si bien hubo violación grave de garantías por parte de las policías, tanto municipal, como estatal y federal, no se puede decir que todos incurrieron indiscriminadamente en este tipo de violaciones, se realiza un deslinde de responsabilidades, no de manera absoluta, porque el tiempo no les habría alcanzado, y además, porque hay averiguaciones previas que están prácticamente abiertas y procedimientos de carácter administrativo, de los cuales no le toca conocer a la Suprema Corte de Justicia ni juzgarlos, porque no es su competencia, sino de las autoridades comunes; que en el caso no se tiene certeza de dónde salió el proyectil o el arma con la cual dos personas perdieron la vida, lo que en abstracto no se puede delimitar; en el caso se podría recomendar a las autoridades competentes que continúen hasta el final tanto los procedimientos administrativos abiertos como los procedimientos de carácter penal; y si se determina que las personas son responsables de las conductas que se les atribuyen, y de acuerdo a su propia naturaleza, son susceptibles de fincárseles responsabilidades administrativas o penales, entonces habrá también una responsabilidad para la reparación del daño; que no es el procedimiento de investigación que se establece en el artículo 97, párrafo segundo, de la

Sesión Pública Núm.21, Extraord. Miércoles 11 de febrero de 2009

Constitución, el medio jurídico para establecer ese tipo de responsabilidades; el señor Ministro Franco González Salas manifestó su inconformidad, al coincidir con los señores Ministros Cossío Díaz, Azuela Güitrón y la señora Ministra Luna Ramos, porque en términos de la Regla 21 del Acuerdo General Pleno 16/2007, no pueden adjudicarse responsabilidades, sino únicamente identificar a las personas que hubieren participado en los hechos calificados como graves violaciones de garantías individuales, para que las autoridades competentes tomen en cuenta lo resuelto por el Tribunal Pleno y determinen las responsabilidades correspondientes; no intervenir para que cesaran las acciones de tres y cuatro de mayo de dos mil seis equivaldría a permitir que se diera continuidad a una situación de ilicitud general que no se concretaba a presionar a la autoridad para ceder ante los manifestantes, sino que estaba causando serias e injustificables afectaciones a un número indeterminable de terceras personas, y daría continuidad al riesgo permanente en que se mantenía la situación por la amenaza de explotar la pipa de gas en la carretera, por lo que se cumplió con un deber de la autoridad en este sentido; señaló que se tiene un sistema constitucional que establece las responsabilidades y deberes de los servidores públicos, inicia con la obligación de rendir protesta, de guardar y hacer cumplir la Constitución en los distintos niveles del ejercicio de la función pública, este conjunto de atribuciones y deberes se va desglosando a través de un complejo marco jurídico que va estableciendo

Sesión Pública Núm.21, Extraord. Miércoles 11 de febrero de 2009

las competencias en distintos niveles jerárquicos; consecuentemente, el pretender que por el solo hecho de ser titular o cabeza de un órgano se sea responsable de todo lo que sucede con sus inferiores es inaceptable, ya que se tiene que identificar si esa autoridad por omisión, por defecto o exceso incumplió con un deber o en el necesario y obligatorio ejercicio de una atribución que le da la Constitución, que ante su ausencia, no adjudicársele una responsabilidad, por ser superior, para eso se crean las diferentes competencias y niveles de ejercicio de la función pública; consecuentemente, lo correcto es identificar qué funciones tienen asignadas cada una de las autoridades involucradas, su competencia y su obligación para poder determinar si es responsable o no de una determinada violación; es injusto el dictamen al generalizar la responsabilidad de los funcionarios superiores con la de quienes participaron en los operativos; debe identificarse a quienes tenían la responsabilidad inmediata y directa, independientemente de que hayan rechazado el ejercicio brutal, violento de un grupo de policías que en el ejercicio de una facultad se excedieron, quienes son responsables por sus actos; lo que se pretende es que ante una violación grave de garantías individuales, se pueda sancionar a los culpables, ante la definición de los hechos generados; por las razones expuestas no debe hacerse una imputación universal, generalizada, indiscriminada sobre sujetos ya que muchos de ellos cumplieron puntualmente con su deber de mantener el orden, la seguridad e integridad de las personas

Sesión Pública Núm.21, Extraord. Miércoles 11 de febrero de 2009

en lo general; la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas manifestó su inconformidad porque es injusto involucrar a autoridades que no tuvieron que ver en las graves violaciones a los derechos fundamentales, como el no castigar a los efectivamente responsables; que la Constitución establece un régimen de responsabilidades que busca tutelar el correcto y cabal desarrollo de la función administrativa a favor de los ciudadanos, a través de principios rectores de la función pública que se traducen en un derecho subjetivo, en una garantía a favor de los gobernados y servidores públicos, para que éstos se conduzcan con apego a la legalidad y a los principios constitucionales de honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el servicio público; la diversidad de aspectos jurídicos en las relaciones que los servidores públicos desarrollan en lo fáctico, implica necesariamente la distinción de los actos u omisiones de acuerdo a su naturaleza, para determinar la aplicación del procedimiento que corresponda y, por consecuencia, la legislación aplicable; en los hechos la participación de autoridades de distintos grados jerárquicos, tanto de la Federación, como de los gobiernos estatal y municipal, fue distinta, de acuerdo a las funciones propias del cargo que desempeñaban, ya que unas ordenaron el uso legítimo de la fuerza pública y otras llevaron a cabo los operativos implementados; para su ejecución las corporaciones policiales cuentan con una estructura jerárquica, que entre sus funciones, tienen la de evitar los abusos y excesos en el uso de la fuerza pública, mediante la

Sesión Pública Núm.21, Extraord. Miércoles 11 de febrero de 2009

implementación de controles en distintos niveles debidamente definidos, que van desde la coordinación y la supervisión hasta el control operativo; en el operativo hubo violaciones graves a las garantías individuales, pero éstas se debieron hasta donde las evidencias lo muestran, a los abusos de algunos, no de todos los policías quienes instrumentaron la orden; coincidió con las posturas de algunos Ministros en el sentido de que las autoridades involucradas en las violaciones graves que se cometieron no comprenden a autoridades federales o estatales que decidieron, autorizaron, usar la fuerza pública, y ordenaron que se instrumentara una estrategia y un plan para restablecer el estado de derecho, sino únicamente a quienes al pretender cumplimentarlas para lograr ese objetivo no actuaron dentro del marco constitucional y legal establecido para ello y de acuerdo con los principios que deben regir su actuación, lo que dio como resultado graves violaciones a los derechos fundamentales; por instrucciones del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia, el Secretario General de Acuerdos dio lectura al documento en el que el señor Ministro Gudiño Pelayo expuso que no comparte la interpretación de las Reglas 21 y 24 del Acuerdo General 16/2007, ya que en su convicción las expresiones “personas que hubiesen participado” y “autoridades involucradas” son usadas como expresiones sinónimas y ambas deben ser entendidas de manera vinculada con el contenido del segundo párrafo del artículo 97 constitucional y los diversos artículos del Título Cuarto de la propia Constitución, según el

Sesión Pública Núm.21, Extraord. Miércoles 11 de febrero de 2009

cual, el fincamiento de responsabilidades de diversa índole corresponde a autoridades del ámbito estatal, federal y municipal y no a esta Suprema Corte, para evidenciar que las mencionadas frases son sinónimas acudió a la definición del Diccionario de la Real Academia Española; estimó que sin mayor fundamento se está introduciendo una distinción entre las expresiones: personas que hubiesen participado y autoridades involucradas, de la que resulta que de manera implícita, al hablar de involucradas, se está dando a entender que estas son las que vulneraron garantías a diferencia de los participantes; consideró que las referidas expresiones se están refiriendo a la misma situación, que es el vínculo entre las autoridades y los hechos que se reputaron violaciones graves de garantías, sin que haya elemento alguno para introducir entre ambas frases, una distinción de matiz o de intensidad; los gobernantes no sólo tienen el deber de responder por sus propios actos, sino también por los de sus inferiores; por lo que está obligado a actuar y a tomar medidas cuando por virtud del cargo público que ejercen, se han violado los derechos de terceros; los superiores jerárquicos no pueden deslindarse del todo del actuar de sus inferiores, pues ello equivaldría a liberar a los superiores de los deberes o utilizándola como sinónimo, responsabilidades, que conlleva precisamente el ejercicio de su facultad de mando sobre aquellos; menos aún en un contexto, en el que señalarlos como participantes no está asignando a nadie culpa, pena o reproche, sino simplemente al señalarse quién participó en los hechos, sea cual sea la

Sesión Pública Núm.21, Extraord. Miércoles 11 de febrero de 2009

injerencia que haya tenido, se está señalando quién está en aptitud y deber de responder a la sociedad por lo sucedido; la Comisión Investigadora, al rendir su informe preliminar, distinguió seis categorías de intervención, a saber: a) La concerniente al ámbito operativo; b) La del control operativo de elementos policiales; c) La supervisión del operativo; d) La coordinación; e) La planeación; f) La orden o decisión de usar la fuerza pública; no comparte la posibilidad de establecer una distinción de matiz o grado entre personas que hubieren participado y autoridades involucradas, respecto de la violación grave de garantías; en el Considerando Duodécimo del dictamen se manejaron los nombres de los funcionarios altos, medios y operativos, que participaron, sin realizar las aludidas distinciones porque no existen elementos facultativos para ello, sino que la Comisión Investigadora al rendir su informe preliminar distinguió seis categorías, que no fueron tomadas en cuenta, porque no era posible establecer un grado de certidumbre respecto de la intervención de dichas autoridades; el señor Ministro Cossío Díaz propuso para efectos de identificar el derecho a la justicia, aplicar el artículo 25 de la Convención “Derecho a la Protección Judicial”, de cuya interpretación que realiza la Corte Interamericana es que debe tenerse acceso a medios jurisdiccionales rápidos y eficientes; señaló que si hay actuaciones concretas de sujetos, que se señale a éstos para que reciban las sanciones correspondientes; que las distinciones estipulativas planteadas en la mañana permiten un deslinde, utilizar la legislación y utilizar el

Sesión Pública Núm.21, Extraord. Miércoles 11 de febrero de 2009

informe de los magistrados a modo ejemplificativo respecto de conductas específicas de violaciones particulares concretas y a partir de ahí saber las responsabilidades; el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó que para determinar si los operativos policíacos realizados los días tres y cuatro de mayo de dos mil seis en los poblados de Texcoco y Atenco Estado de México, son constitutivos de grave violación de garantías individuales por el resultado que produjeron, estima necesario tomar en cuenta las jerarquías y la cadena de mandos que autorizaron el uso de la fuerza pública, los que definieron la estrategia para ejecutar el operativo, los que transmitieron estas estrategias o planes a los mandos policíacos, los que ejercieron mando policíaco directo en el operativo sobre pelotones y secciones de las corporaciones policíacas, los que constituyendo tropa o efectivos policíacos cometieron estos abusos y también a los que supervisaron la ejecución de los operativos; la descripción y la cronología de los eventos permite el análisis contextual; existe un acontecimiento toral en los hechos investigados, la reunión del más alto nivel de quienes ejercen mando policíaco en corporaciones federales y estatales, incluyendo la presencia del gobernador del Estado; hay que considerar que solamente se autorizó el uso de la fuerza pública para desbloquear la carretera que estaban ocupando pobladores de Texcoco y Atenco, liberar a los servidores públicos retenidos y reestablecer el estado de derecho: en una segunda reunión con la asistencia de ***** , ***** , general ***** , vicealmirante

Sesión Pública Núm.21, Extraord. Miércoles 11 de febrero de 2009

***** , ***** y ***** , se definió la estrategia para llevar a cabo el operativo policial con apoyo en información del CICEN, los objetivos ya estaban dados en la reunión de los más altos mandos y la acción policiaca de estrategia, cosa que no hubo el día tres de mayo; los comandantes ***** y ***** , Director de Operaciones y Coordinador de Subdirecciones del Valle de México de la Agencia de Seguridad Estatal fueron designados para transmitir a los mandos operativos el plan trazado, aquí son tres las intervenciones jerárquicas: la reunión cumbre que autoriza; la reunión de jerarquías policiacas de alto nivel que planea y define la estrategia del operativo y la comisión a dos comandantes para que transmitieran las órdenes a los mandos operativos, estos últimos, divididos en varias categorías respecto de las cuales no se sabe si hay jerarquía; hay coordinador, supervisor, otro tipo de mandos, pero en lo que corresponde a la operación directa, se habla de secciones y de pelotones, hay comandante de pelotón y jefe de sección, que son los que materialmente y sin lugar a dudas estuvieron en el terreno de los hechos; entonces en ese análisis contextual, compartía la posición dada por los señores Ministros en el sentido de que no hay elemento alguno para determinar que intervinieron en la ejecución material de los hechos que constituyen grave violación de garantías individuales, los que solamente autorizaron el uso de la fuerza pública.

Sesión Pública Núm.21, Extraord. Miércoles 11 de febrero de 2009

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia, para los efectos de determinar qué autoridades intervinieron en la realización de los hechos que constituyen violación grave de garantías individuales, propuso tomar como base las siguientes preguntas:

1. ¿DEBE DISTINGUIRSE ENTRE AUTORIDADES ORDENADORAS Y EJECUTORAS?

A) SI LA MAYORÍA ESTIMA QUE NO, SE CONSIDERARÁ APROBADO EL CONSIDERANDO DUODÉCIMO DEL DICTAMEN.

B) SI LA MAYORÍA ESTIMA QUE SÍ, PROCEDERÁ CONTINUAR CON LA CONSULTA.

2. ¿PUEDE ATRIBUIRSE PARTICIPACIÓN A LAS AUTORIDADES Y A LOS FUNCIONARIOS QUE SE REUNIERON EL TRES DE MAYO DE DOS MIL SEIS Y AUTORIZARON EL USO DE LA FUERZA PÚBLICA?

3. ¿PUEDE ATRIBUIRSE PARTICIPACIÓN A LAS AUTORIDADES Y A LOS FUNCIONARIOS QUE EL TRES DE MAYO DE DOS MIL SEIS DISEÑARON LA ESTRATEGIA PARA EL USO DE LA FUERZA PÚBLICA?

4. ¿PUEDEN FINCARSE RESPONSABILIDADES INDIVIDUALES Y CONCRETAS?

A) EN EL CASO DE QUE SE ESTIME QUE SÍ, CUÁLES Y A QUIÉNES.

Sesión Pública Núm.21, Extraord. Miércoles 11 de febrero de 2009

5. ¿PUEDE ATRIBUIRSE PARTICIPACIÓN A LAS POLICÍAS FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES COMO INSTITUCIONES?

6. ¿PROCEDE FORMULAR RECOMENDACIONES A LAS AUTORIDADES COMPETENTES RESPECTIVAS PARA QUE COMPLEMENTEN LAS INVESTIGACIONES PARA FINCAR RESPONSABILIDADES?

7. ¿PUEDEN FORMULARSE RECOMENDACIONES PARA LA REPARACIÓN DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES VIOLADAS?

8. ¿PUEDEN INCLUIRSE OTRAS PERSONAS (COMO MINISTERIOS PÚBLICOS, FUNCIONARIOS MIGRATORIOS Y DEFENSORES), COMO SUJETOS DE RESPONSABILIDADES?

E instruyó al Secretario General de Acuerdos para que a la brevedad posible las hiciera llegar a los señores Ministros.

Siendo las diecinueve horas con diez minutos el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia convocó a los señores Ministros para 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 para Sesión Pública Ordinaria que se celebrarán mañana, jueves doce de febrero en curso a partir de las diez horas, y levantó esta sesión.

Sesión Pública Núm.21, Extraord. Miércoles 11 de febrero de 2009

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, y el licenciado José Javier Aguilar Domínguez, Secretario General de Acuerdos, que da fe.

Esta hoja corresponde al Acta de la Sesión Pública número Once, Extraordinaria Vespertina, celebrada el miércoles once de febrero de dos mil nueve.

JJAD'LVP'afg'irp