

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 67

O R D I N A R I A

SEGMENTO MATUTINO

LUNES 14 DE JUNIO DE 2010

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con cinco minutos del lunes catorce de junio 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 ACTAS

Proyectos de acta de las sesiones públicas número sesenta y cinco, ordinaria, y sesenta y seis, solemne, celebradas el jueves tres y el martes ocho de junio de dos mil diez, respectivamente.

Por unanimidad de once votos el Tribunal Pleno aprobó dichos proyectos.

**II. IMPEDIMENTOS PLANTEADOS POR LOS SEÑORES
MINISTROS FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y VALLS
HERNÁNDEZ PARA PARTICIPAR EN LA DISCUSIÓN Y
RESOLUCIÓN DEL PROYECTO RELATIVO A LA
FACULTAD DE INVESTIGACIÓN 1/2009**

El señor Ministro Franco González Salas recordó que en las sesiones públicas ordinarias celebradas el primero y el dieciséis de marzo del presente año, sometió a consideración del Tribunal Pleno la posibilidad de encontrarse impedido legalmente para participar en la facultad de investigación 1/2009. Sin embargo, en ambas ocasiones se determinó que no se encontraba impedido para conocer del asunto, pese a que el Tribunal Pleno le eximió de la elaboración del dictamen correspondiente, dado que como Subsecretario de Trabajo y Previsión Social de la Secretaría de igual nombre, entre diciembre de dos mil y enero de dos mil cinco, fungió como representante de esa dependencia del Ejecutivo en el Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social; además, de que una de sus hermanas labora en la Coordinación de Guarderías del Instituto Mexicano del Seguro Social desde hace años, tomando en cuenta que en la evolución del sistema de guarderías durante la etapa en que fungió como representante de esa dependencia del Ejecutivo en el

Sesión Pública Núm. 67

Lunes 14 de junio de 2010

Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social, se tomaron algunos acuerdos en relación con el mismo .

En ese orden de ideas, sometió a consideración del Tribunal Pleno si se encontraba impedido para participar en esta facultad de investigación, con base en lo previsto en la fracción XVIII del artículo 146 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, considerando que podría encontrarse impedido legalmente para participar en los debates y votaciones del dictamen del asunto de mérito.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó que debía analizarse la tercera razón expuesta por el señor Ministro Franco González Salas, proponiendo que se tome en cuenta la nueva causal de impedimento a consideración del Tribunal Pleno.

El señor Ministro Aguirre Anguiano señaló que votará en contra del impedimento planteado si al referir a la fracción XVIII del artículo 146 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación no se menciona cuál es la fracción que prevé la situación análoga a la causa de impedimento que se plantea.

El señor Ministro Cossío Díaz estimó correcto que el señor Ministro Franco González Salas planteara su impedimento derivado del avance y evolución de las discusiones y el análisis del asunto de mérito y reconoció el

prurito del señor Ministro Franco González Salas para participar del análisis del mismo; sin embargo, consideró que no se encuentra dentro de los supuestos a que el hecho de que aquél haya participado en el Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social como representante de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social no es un motivo suficiente para considerar que se encuentra impedido para participar en la discusión de este asunto.

El señor Ministro Silva Meza compartió lo sostenido por el señor Ministro Cossío Díaz en relación con la integridad del señor Ministro Franco González Salas, quien nuevamente plantea su impedimento, toda vez que se trata de una nueva calificación que deriva de la vista del proyecto.

Asimismo, indicó que el análisis del asunto lo llevó a plantearse diversos supuestos e incluso, separarse de la propuesta del mismo, especialmente respecto del tema del modelo de la subrogación, no para estar en contra del resultado, sino analizarlo desde otra perspectiva, la cual implicaría tomar en cuenta las decisiones del órgano del cual fue titular el señor Ministro Franco González Salas al haber tomado algunas decisiones entre dos mil y dos mil cuatro; manifestando que sin contar con el dato concreto de una votación específica, existe votación del señor Ministro Franco González Salas dentro de dicho período respecto del modelo del cual presenta una perspectiva de análisis diferente a la del proyecto, de manera que consideró que le

surgían interrogantes respecto del sentido de que estuviera incurso en causa de impedimento.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea indicó que dado que el señor Ministro Franco González Salas participó de las decisiones relativas al sistema de subrogación, cuya legalidad será materia de análisis, en esta tercera posición planteada por él, podría encontrarse dentro de una causa de impedimento, de manera que consideró honorable el haber sometido a consideración del Tribunal Pleno el planteamiento relativo, no obstante que si éste Órgano Colegiado estimara que no se encuentra impedido, consideró que votaría con la misma imparcialidad con la que lo haría de no contar con el antecedente de haber tenido el cargo respectivo.

La señora Ministra Luna Ramos reconoció que es la tercera ocasión que el señor Ministro Franco González Salas plantea su impedimento para conocer del presente asunto. Para analizar dicho planteamiento estimó conveniente dar lectura al artículo 263 de la Ley del Seguro Social, señalando que el señor Ministro Franco González Salas precisó que acudió a las sesiones del Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social en su carácter de representante del Secretario del Trabajo, por lo que quien estaría impedido para actuar sería el propio Secretario de Estado y no quien haya acudido en su representación. Además, avaló la

Sesión Pública Núm. 67

Lunes 14 de junio de 2010

honestidad intelectual y jurídica, así como la honorabilidad del señor Ministro Franco González Salas.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas se sumó a la postura de los señores Ministros Silva Meza y Zaldívar Lelo de Larrea estimando fundado el impedimento planteado dado que uno de los principales temas que se analizarán en la sesión es el relativo a la legalidad del sistema de guarderías.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló que en este tipo de asuntos de la competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es delicado declarar fundado un impedimento, recordando que ha sostenido que en las acciones de inconstitucionalidad y en las controversias constitucionales no pueden operar los impedimentos, pues ello puede provocar que el Pleno quede sin quórum, sin menoscabo de que los señores Ministros expresen los motivos por los que pudieran estar impedidos, ya que si hubiera cuatro de ellos impedidos se imposibilitaría la resolución de los asuntos del resorte de este Alto Tribunal. Reconoció la situación incómoda en que se encuentra el señor Ministro Franco González Salas para conocer del proyecto de dictamen relativo a la facultad de investigación 1/2009; sin embargo, tomando en cuenta que se trata de un juez constitucional cien por ciento confiable señaló que votaría en el sentido de que no está impedido.

Sometido a votación el planteamiento formulado por el señor Ministro Franco González Salas por mayoría de seis votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Aguilar Morales, Valls Hernández y Presidente Ortiz Mayagoitia se determinó que el señor Ministro Franco González Salas no está in curso en la causa de impedimento prevista en la fracción XVIII del artículo 146 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para conocer del proyecto de dictamen relativo a la facultad de investigación 1/2009. Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza votaron en contra. El señor Ministro Franco González Salas no participó en esta votación.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia declaró que en esos términos se resolvió el referido impedimento.

El señor Ministro Franco González Salas agradeció el voto de los señores Ministros y manifestó que participará como siempre obligado por la decisión sosteniendo su opinión en derecho y en sus convicciones profesionales.

El señor Ministro Valls Hernández planteó que atendiendo a que ocupó el cargo de Director General de Asuntos Jurídicos del Instituto Mexicano del Seguro Social de mil novecientos noventa y tres a junio de mil novecientos noventa y nueve pudiera encontrarse impedido para conocer del proyecto relativo a la facultad de investigación 1/2009, en

Sesión Pública Núm. 67

Lunes 14 de junio de 2010

términos de lo previsto en la fracción XVIII del artículo 146 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia aclaró que el sistema de subrogación de guarderías se instituyó en fecha posterior a la prestación de los servicios del señor Ministro Valls Hernández en el referido Instituto.

Por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, 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 se determinó que el señor Ministro Valls Hernández no está impedido para conocer del proyecto relativo a la facultad de investigación 1/2009, en términos de lo previsto en la fracción XVIII del artículo 146 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. El señor Ministro Valls Hernández no participó en esta votación.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia declaró que en esos términos se resolvió el referido impedimento.

III. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Sesión Pública Núm. 67

Lunes 14 de junio de 2010

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el lunes catorce de junio de dos mil diez.

III.1 1/2009

Facultad de investigación 1/2009 respecto de los hechos ocurridos el cinco de junio de dos mil nueve en la Guardería ABC, del esquema vecinal comunitario del Instituto Mexicano del Seguro Social, ubicada en la ciudad de Hermosillo, Sonora. En el Dictamen del señor Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea se propone: *“PRIMERO. En los hechos del incendio de la Guardería ABC, ocurrido el día cinco de junio de dos mil nueve en el municipio de Hermosillo, del Estado de Sonora, se incurrió en violaciones graves de garantías individuales, en los términos señalados en el considerando séptimo y noveno de este dictamen. SEGUNDO. Las autoridades responsables de las violaciones graves de garantías individuales se precisan en el considerando décimo primero de este dictamen. TERCERO. Remítase el presente dictamen a las autoridades precisadas en Considerando décimo primero y décimo segundo, en los términos y para los efectos ahí establecidos. CUARTO. Publíquese en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta del Gobierno del Estado de Sonora y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en los términos establecidos en la parte final de esta resolución.”*

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea agradeció a los señores Magistrados María del Rosario Mota Cienfuegos y Carlos Ronzon Sevilla la labor desempeñada como integrantes de la Comisión designada por este Pleno para investigar los hechos acontecidos el cinco de junio de dos mil nueve en la Guardería ABC de Hermosillo, Sonora.

A continuación precisó los antecedentes que informan los hechos materia de la investigación en comentario y agregó la necesidad de determinar cuáles son las autoridades de los tres órdenes de gobierno responsables de las omisiones y de la negligencia que originaron la tragedia que provocó la muerte de cuarenta y nueve niños, así como de las lesiones causadas a otros ciento cuatro menores.

Asimismo hizo especial hincapié en la falta de coordinación de las autoridades para llegar al lugar de los hechos, de la ayuda recibida por parte de civiles que expusieron sus vidas, de las carencias en materia de protección civil que se evidenciaron en la Guardería ABC, y en los establecimientos que se encontraban alrededor de ésta, así como a la maquinaria burocrática a la que se enfrentaron los padres de familia para encontrar a sus hijos e incluso, reconocer sus cuerpos.

Además, señaló que se trató de una tragedia que pudo evitarse si las autoridades competentes hubieran ejercido debidamente sus atribuciones, por lo que no basta con el

Sesión Pública Núm. 67

Lunes 14 de junio de 2010

pésame que se dé a los padres de los menores que sufrieron una grave violación a sus derechos fundamentales, debiendo tomarse en cuenta que pudo haberse evitado si las autoridades hubieran tomado las medidas necesarias para ello y hubieran cumplido con su deber. Por ende, señaló que no se trata de venganza ni de linchamiento, sino de justicia desde la propia Norma Fundamental y de los derechos humanos, lo que implica la defensa de la eficacia plena de la Constitución y de los derechos que en ésta se consagran.

Indicó que el proyecto se sustenta en el artículo 97 constitucional y no en cuestiones extrajurídicas, para lo cual se comienza por precisar cuál es la naturaleza de la facultad de investigación prevista en ese precepto fundamental, tomando en cuenta la evolución de los diversos asuntos que ha resuelto en los últimos años la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Con base en lo anterior señaló que la facultad en comento tiene un carácter excepcional, por lo que es necesario definir su naturaleza y alcance.

Sostuvo que si el Constituyente ha permitido que prevalezca tal atribución, debe ser dotada de un sentido constitucional que la justifique y que fortalezca la protección de los derechos fundamentales, ya que conforma a este Alto Tribunal como el garante supremo de los derechos fundamentales consagrados por la Constitución y apela a la potestad constitucional y moral de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Indicó que el proyecto se inserta dentro del proceso evolutivo de esta figura, mediante el cual la Suprema Corte ha redimensionado la facultad de investigación como un medio de control de la constitucionalidad, cuyo objetivo primordial radica en proteger los derechos fundamentales que han sido vulnerados de manera grave por las omisiones o acciones de las autoridades, por lo que debe entenderse dentro del nuevo paradigma del derecho procesal constitucional a partir del que se ha creado un sistema integral para la protección de la Constitución, por lo que su subsistencia puede explicarse debido a que cumple una función distinta y privilegiada respecto a los demás medios jurisdiccionales y se diferencia también de las recomendaciones a cargo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

En ese orden, señaló que dicha facultad se entiende gracias al rol constitucional que sigue la Suprema Corte en el nuevo sistema democrático que lleva a concebir a este Tribunal como el garante supremo revestido de la mayor autoridad constitucional, política y moral, que debe entenderse como una facultad de carácter extraordinario, que atiende a dos circunstancias: a la gravedad y a la violación de los derechos fundamentales, así como a la insuficiencia de los medios ordinarios para hacerle frente a dichas violaciones.

Manifestó que además se justifica cuando los recursos ordinarios jurisdiccionales o políticos son insuficientes para reparar el daño a las víctimas; sin que implique la necesidad de agotarlos antes de acudir a la Suprema Corte; sino que debido a la gravedad, a las violaciones y a la indiferencia de las autoridades, las víctimas no hayan visto satisfecha su demanda de justicia.

Por tanto, indicó que este Alto Tribunal deberá ejercer dicha atribución cuando han fallado las autoridades e instituciones al ser rebasadas por la dimensión de los hechos cuando las condiciones no les permiten actuar con libertad, dado que en el sistema democrático se requiere que esta facultad extraordinaria garantice a la sociedad que se actuará con objetividad e imparcialidad para restablecer el orden constitucional vulnerado, lo que obedece a que, en ocasiones, se dificulta el señalamiento de responsabilidades de las instancias de gobierno de las que dependen o con las que están orgánicamente vinculados los entes encargados de investigar y sancionar las conductas violatorias de los derechos.

Por ende, consideró que este Tribunal Constitucional al conocer de este tipo de asuntos debe señalar las violaciones graves de garantías que hayan acontecido así como los servidores públicos responsables de ellas, debiendo tomarse en cuenta que si bien no se trata de una responsabilidad penal, administrativa o civil, sí se trata de una

Sesión Pública Núm. 67

Lunes 14 de junio de 2010

responsabilidad jurídica, de carácter constitucional, política y ética.

Agregó que el simple señalamiento de hechos sin determinación de los responsables haría inútil el ejercicio de la facultad constitucional en comento, por lo que aun cuando el dictamen no es vinculante sí tiene consecuencias en los terrenos político y ético y busca evitar que graves acontecimientos vuelvan a acontecer.

Recordó que este Alto Tribunal es el intérprete último de la Constitución General y goza de la independencia y autonomía constitucionales que le permiten estar al margen de los intereses en juego, por lo que la determinación que se adopta es una censura constitucional, política y ética a los servidores públicos responsables y, a la vez, una exhortación a las autoridades para que adopten las medidas con el objeto de evitar que vuelvan a ocurrir hechos como los que son materia de la investigación. Además, de manera especial debe ser un llamado a la sociedad y a las autoridades para que comprendan que el ostentar un cargo no es sólo un privilegio sino una responsabilidad hacia el respeto de los derechos fundamentales, por lo que sin excusas, toda acción y omisión grave debe ser señalada y tener consecuencias.

Agregó que en el proyecto se indican diversas omisiones específicas de las autoridades señaladas como

responsables, las cuales son suficientes para acreditar violaciones graves a las garantías individuales y se propone avanzar hacia una nueva forma de responsabilidad de los altos funcionarios derivada de los deberes que la Constitución impone al Estado en beneficio de los gobernados.

Al respecto precisó que la Constitución establece diversos deberes del Estado hacia los gobernados, obligaciones constitucionales que no son potestativas para el Estado pues son deberes constitucionales que deben cumplirse por todas las autoridades y pueden incumplirse mediante el desarrollo de conductas positivas que desconozcan derechos fundamentales, supuesto en el cual es relativamente sencillo determinar la existencia de violaciones graves a éstos. Además, indicó que el Estado también puede violentar derechos fundamentales al omitir cumplir con lo que las normas ordenan realizar, pues no hay duda de que dichas omisiones pueden tener esos efectos ya que de lo contrario se despojaría de todo sentido el contenido prestacional de los derechos fundamentales.

Señaló que si se acepta que los derechos fundamentales pueden violarse mediante conductas omisivas del Estado es necesario determinar a quién se imputan las violaciones respectivas, sin que pueda aceptarse que en esos casos no existe a quién imputar

responsabilidades más allá de la figura nebulosa del Estado que sirva como manto para la impunidad.

Indicó que los servidores públicos son responsables de las fallas graves que se cometan en las instituciones de las que son titulares, pues cuando a nivel institucional se desarrollan acciones que afectan violaciones garantías individuales, el responsable será el funcionario que dirige las acciones institucionales, tomando en cuenta que lo mismo sucede cuando a nivel institucional se cometen omisiones.

Mencionó que los dirigentes son responsables de los aciertos y de los errores de la institución a su cargo, atendiendo a la protesta constitucional prevista en el artículo 128 de la Constitución General de la República, por lo que diluir la responsabilidad de los altos funcionarios públicos es vaciar de contenido la rendición de cuentas y, por ende, la esencia de la representación democrática; además, implicaría restarle todo significado a la protesta que se rinde al momento de asumir el cargo.

Por ende, asumir un cargo implica aceptar las responsabilidades que el cargo conlleva, por lo que el servidor público debe identificar una agenda de riesgos para girar instrucciones que permitan evitarlos en la mayor medida de lo posible, lo que no es optativo.

Entre los fines, objetivos, atribuciones y obligaciones que debe cumplir cada orden de gobierno, de manera especial destaca el deber de cuidado de los grupos más vulnerables. Agregó que la Constitución no prevé una curva de aprendizaje por lo que los servidores públicos supone la designación de personas capaces y capacitadas para los cargos que ostentan, no la de servidores públicos sin preparación que lleguen a sus funciones a aprender y a enterarse de cuáles son sus responsabilidades, por lo que es lógico y razonable sostener que desde ese el primer día que se ocupa un cargo se asume la responsabilidad de la dependencia que se dirige.

Agregó que asignar facultades específicas a servidores públicos de distintos niveles no significa delegar la responsabilidad del titular de la institución hasta convertirla en irresponsabilidad del superior jerárquico, agregando que la propuesta que se realiza no implica exigir a los titulares de una institución o dependencia que respondan de todos los errores que cometa cualquier empleado de la estructura administrativa ni la tarea imposible de vigilar la actuación de todos y cada uno de sus subordinados de manera personal, pues se trata de una responsabilidad derivada de fallas por acciones u omisiones estructurales, sistemáticas, generalizadas cuyo responsable no puede ser otro que el titular de la institución.

Por ende, consideró que la responsabilidad del Estado no puede desaparecer en un mar de formalismos mediante los cuales nadie será responsable de los hechos, ya que un Estado democrático es un Estado responsable con servidores públicos que asumen la responsabilidad del cumplimiento de las atribuciones de la institución a su cargo.

Señaló que el eje interpretativo del proyecto es la protección del interés superior del niño que ordena que la protección a los derechos de éste sean realizadas a través de medidas reforzadas o agravadas, en especial tratándose de niños tan pequeños por su especial vulnerabilidad.

Mencionó que en el proyecto se sostiene la violación a los derechos del niño y su interés superior, del derecho a la protección de la vida e integridad física, del derecho a la seguridad social, a la salud y a la igualdad de trato entre hombres y mujeres por parte de los siguientes servidores públicos:

Autoridades del Instituto Mexicano del Seguro Social: ***** , Director General, de marzo de 2009 a la fecha; ***** , Director General, de 2006 a 2009; ***** , Director de Prestaciones Económicas y Sociales de 2007-2009; ***** , Coordinadora de Guarderías de 2007-2009; ***** , Delegado Estatal en Sonora de 2006-2009; ***** , Titular del Departamento Delegacional de Guarderías de 2001-2009.

Sesión Pública Núm. 67

Lunes 14 de junio de 2010

Autoridades del gobierno del Estado de Sonora: *****, Gobernador del Estado, de 2003-2009; *****, Titular de la Unidad Estatal de Protección Civil de 2003-2009; *****, Secretario de Hacienda de 2007-2009; *****, Director General de Recaudación de la Secretaría de Hacienda, de 2008-2009; *****, Subdirector de Control Vehicular de la Secretaria de Hacienda, de 2006 a la fecha.

Autoridades del Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora: *****, Presidente Municipal de 2006-2009; *****, Director de Inspección y Vigilancia Municipal, de 2006-2009; *****, Titular de la Unidad Municipal de Protección Civil, de 2006-2009.

Finalmente, señaló que los ojos de la sociedad están puestos en este Alto Tribunal considerando que es momento de que se envíe un claro mensaje de que este país dejó de ser un lugar en el que pasa todo y no pasa nada; en el que pueden morir y quedar lesionados niños por negligencia de las autoridades sin que haya responsables.

Estimó que existen cuarenta y nueve razones que comprometen a este Alto Tribunal e insistió que el Estado estaba obligado a salvaguardar la vida e integridad de los menores, ya que los padres entregaron a sus hijos sanos y con vida y les fueron devueltos sin vida o con quemaduras y daño irreversibles, debiendo considerarse que la tragedia

Sesión Pública Núm. 67

Lunes 14 de junio de 2010

pudo haberse evitado si las autoridades hubieran cumplido con su deber.

Señaló que la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe ejercer a plenitud sus atribuciones con una ética de la responsabilidad, sin que bajo el disfraz de la prudencia se esconda la ambigüedad, la comodidad o la falta de compromiso, ya que el juez constitucional debe anteponer ante todo el respeto a la Constitución y la vigencia de los derechos humanos.

Agregó que servidores públicos irresponsables constituyen un Estado irresponsable, por lo que responsabilizar hoy es mandar un mensaje que obligará a tomar previsiones, en tanto que no responsabilizar, significa convalidar que hay manera de maniobrar desde un cargo público para permanecer en él, pase lo que pase.

Finalmente, propuso asumir el reto de construir un auténtico sistema democrático de derecho y mandar la señal de que no se trata de una Suprema Corte de Justicia de la Nación que se pierda en legalismos, sino que es un órgano maduro y moderno que sabe estar a la altura de las circunstancias y sensible a las necesidades, reconociendo que el proyecto es un documento de trabajo para ser mejorado, corregido, aprobado o rechazado.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló la importancia del método de discusión del presente asunto, estimando relevante que, por principio, se analice un documento presentado por el señor Ministro Gudiño Pelayo.

El señor Ministro Gudiño Pelayo indicó que existen algunos aspectos que deben analizarse antes de abordar el estudio del proyecto, considerando que la seriedad de la tragedia humana que se analiza amerita que este Pleno reflexione con detenimiento para llegar a una opinión final seria y sólida. Consideró que existen varios aspectos de los hechos que no están precisamente claros en la propuesta ahora sometida a consideración, así como aspectos de orden reglamentario que tampoco están reflejados en el proyecto. En ese tenor identificó lo siguiente:

1. Inclusión del tercer peritaje a que hacen alusión los medios de comunicación con el que se llega a una conclusión distinta respecto de las causas que originaron el incendio, por lo que estimó que se llegaría a una conclusión mejor fundada si se contara con la mayor cantidad de elementos para resolver, reconociendo que no le corresponde a este Alto Tribunal en ejercicio de la facultad de investigación establecer con total claridad cuáles fueron las causas que originaron el incendio ni es indispensable determinar para los fines de ésta determinar si éste fue accidental o provocado.

2. Ponderación y valoración de diversas probanzas que obran en el expediente, para conocer los puntos respecto de los que ha de pronunciarse este Alto Tribunal para calificar si se trata o no de hechos violatorios a las garantías individuales. En ese orden, precisó la relevancia que tienen los hechos para resolver el presente asunto, considerando que para cimentar la resolución es necesario un mayor análisis del material probatorio, considerando que la diversa información que se ha remitido a esta Suprema Corte recientemente lo llevan a la convicción de que existen muchos aspectos de los hechos inacabados en el proyecto o no esclarecidos de forma suficiente o no ponderadas en la propuesta así como para la comprensión de quiénes son la autoridades involucradas, no responsables. Estimó que para contar con una sólida base para emitir un pronunciamiento de esta envergadura es necesario que se exprese de un modo más sólido la documentación base para la fijación de los hechos, aunado a que consideró que no se superan algunas contradicciones entre las distintas versiones de lo ocurrido, ejemplificando con las relativas a lo acontecido el cinco de junio de dos mil nueve, sin que se llegue al extremo de exigir la aplicación de un modelo probatorio rígido, menos aún a modo de proceso penal. Por ende, propuso ponderar y

concluir sobre los diversos acontecimientos que se han suscitado o se han hecho del conocimiento, para llegar a considerar si se trató de hechos graves o un mero accidente o un colapso evitable de ambas cosas.

3. Efectividad del derecho de audiencia. Estimó que el proyecto no contiene una ponderación de las vistas desahogadas por las autoridades señaladas en el informe preliminar ni las que oficiosamente ordenó el Ministro dictaminador, precisando la relevancia de la vista que se prevé en la regulación de este Alto Tribunal, sin que se advierta que lo expresado en desahogo de ésta se haya tomado en cuenta, en cualquier sentido, por la propuesta, recordando que la regulación de la referida vista fue motivo de un amplio debate en el asunto relacionado con ***** que incluso dio lugar a la suspensión de la discusión de éste. Señaló que no pasa por alto que en el proyecto se citan los alegatos y testimonios a pié de página, pero que ello no evidencia un estudio ponderado de las pruebas.
4. Falta de observancia del Acuerdo General Plenario 16/2007. Consideró que el proyecto no se apega a la autorregulación que el Pleno generó al emitir el referido Acuerdo General, ya que en éste no se alude a la existencia de responsabilidades de las

autoridades sino a su involucramiento en los hechos que dieron lugar a las violaciones graves de garantías. Además, precisó que si bien el Pleno puede cambiar sus puntos de vista, también lo es que la propuesta es contraria a la autoreglamentación y a los precedentes aplicables.

Agregó que somete a la consideración las referidas inquietudes porque éstas lo llevan a considerar la conveniencia de que el asunto sea devuelto a la ponencia con la finalidad de que se reponga el último tramo del procedimiento, logrando el cumplimiento de los objetivos previstos en el artículo 97 constitucional, así como en la reglamentación que ha emitido el Pleno.

Indicó que los aspectos precisados le dificultan señalar sus objeciones a la propuesta por lo que no comparte diversas expresiones contenidas en ésta y aun cuando podría suscribir algunas de ellas, lo cierto es que las discrepancias son tan amplias que lo llevan a estar en contra de la mayoría del proyecto.

Señaló que ha analizado la información generada y recabada con motivo de la investigación, estimando tener elementos de convicción suficientes para votar de ser necesario.

Aclaró que aunque no comparte la propuesta del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, suscribe que en la tragedia se suscitaron diversas violaciones graves de garantías individuales y que estuvieron involucradas, que no responsables, las autoridades mencionadas en el proyecto y otras más a las que no se refiere, pero bajo razones distintas a las vertidas en el proyecto, en la inteligencia de que todas ellas tienen el deber constitucional de responder ante la Nación, lo cual no se inscribe en el marco de las culpabilidades, sino en el terreno de los deberes del gobernante frente al gobernado en el ámbito de la rendición de cuentas de la gestión pública y que se genera a partir de su vinculación con los hechos calificados de graves violaciones de garantías individuales.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea estimó que se está partiendo de paradigmas diversos sobre el alcance de la facultad de investigación prevista en el artículo 97 constitucional, recordando que señaló no estimarse vinculado por los precedentes, debiendo tomarse en cuenta la existencia de una nueva integración de este Alto Tribunal, ya que ha planteado una diversa naturaleza de la facultad en comento así como de las responsabilidades de los titulares de las instituciones, por lo que consideró que es posible continuar con el análisis del proyecto y que, en caso de que las propuestas vertidas en éste sean votadas en contra, se nombre un nuevo Ministro ponente para elaborar un proyecto diverso conforme al criterio de la mayoría.

El señor Ministro Silva Meza consideró que la propuesta del señor Ministro Gudiño Pelayo quedaría fuera de lugar si no se entiende la propuesta del proyecto, ya que la atribución en comento debe verse con un nuevo entendimiento constitucional y de allí seguir una ruta que le dé la adecuada interpretación para el efecto de darle esa dimensión constitucional en las particularidades propuestas en el dictamen elaborado por el señor Ministro Gudiño Pelayo.

Al respecto, consideró que la inclusión de un nuevo peritaje al parecer en nada afectaría el resultado obtenido, así como sucede respecto de la efectividad del derecho de audiencia, pues se dio vista a las autoridades cumpliendo con dicha garantía derivada de lo previsto en los ordenamientos aplicables. En relación con la falta de observancia del Acuerdo General Plenario 16/2007, estimó que las reglas aprobadas por el Pleno no vinculan al Pleno mismo, sino que se sujetan a un debate y este Alto Tribunal determinará en una discusión si las confirma o se separa de ellas.

También señaló que no está puesto en duda el fallecimiento de cuarenta y nueve niños y la afectación física y emocional de otros ochenta, así como de sus familiares.

El señor Ministro Cossío Díaz señaló complicado no hacer caso a las objeciones del señor Ministro Gudiño Pelayo, considerando que aun cuando se analice el asunto a la luz del derecho procesal constitucional, lo cierto es que deben tomarse en cuenta las precisiones del señor Ministro Gudiño Pelayo, considerando que los cuatro temas planteados por él, tienen cabida en el análisis del proyecto. En el caso del nuevo dictamen propuso se analizara en el considerando cuarto. Igualmente sobre la efectividad de la garantía de audiencia consideró que no se trata de un problema de transcripciones sino de la necesidad de un balance entre los diversos elementos de prueba. Manifestó compartir la necesidad de discutir en primer lugar la naturaleza de la atribución que se está ejerciendo y posteriormente ir introduciendo los temas planteados.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas manifestó que ya se está en posibilidad de iniciar el análisis del proyecto pues la gravedad de las violaciones individuales tiene que ver con los hechos probados y señalados en éste.

En relación con el nuevo peritaje, manifestó que únicamente surgiría la figura del incendiario, lo que en todo caso sería una cuestión propia de la investigación de la Procuraduría General de la República.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia se sumó a la propuesta del proyecto en el sentido de analizar en

primer lugar la competencia del Pleno y posteriormente la naturaleza de la facultad en comento lo que será relevante para pronunciarse sobre la suficiencia de la investigación realizada.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el considerando primero “Competencia”, el cual 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.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el considerando segundo “Naturaleza de la facultad de investigación”, en tanto en éste se establece que la facultad de investigación establecida en el artículo 97 constitucional es una atribución de carácter excepcional a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual debe atender a la gravedad en la violación de los derechos fundamentales y a la insuficiencia de los medios ordinarios para hacerle frente, sin prejuzgar sobre la responsabilidad penal, administrativa o civil de los servidores públicos involucrados, sino con la finalidad de determinar la existencia de dichas violaciones y la responsabilidad constitucional, política y ética de los servidores públicos que por acción u omisión incurrieron en ellas.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea sintetizó los argumentos desarrollados en el considerando Segundo del proyecto, relativos a la naturaleza de la facultad de investigación prevista en el párrafo segundo del artículo 97 constitucional, estimando que no se trata de un proceso judicial o administrativo, considerando que es necesario redimensionar la referida atribución atendiendo a la evolución de los hechos investigados. Señaló que lo realizado hasta ahora no alcanza para este asunto, máxime que la naturaleza de la atribución no prejuzga sobre la responsabilidad automática de determinadas autoridades sino únicamente determina líneas a seguir para fijar políticas públicas o para instaurar procedimientos de algún tipo sin prejuzgar por esta responsabilidad, es decir, para determinar si existieron violaciones graves y cuáles son las autoridades vinculadas a éstas. Agregó que no puede aceptarse que existan atribuciones inútiles y en la que se ejerce debe actuarse con energía pues de lo contrario no tendría sentido la norma constitucional ni el ejercicio de la facultad respectiva, por lo que propuso analizarla desde otra perspectiva sin menoscabo de que puedan darse matizaciones o posturas intermedias.

El señor Ministro Aguirre Anguiano estimó relevante no tener miedo a las palabras. Indicó que siempre consideró que se hacía justicia juzgando, señalando que el propio Ministro ponente reconoce que con la atribución prevista en

Sesión Pública Núm. 67

Lunes 14 de junio de 2010

el artículo 97 constitucional no se puede decir el derecho. Además, señaló que no se la ha logrado dar el sentido adecuado a esta atribución desde mil novecientos diecisiete.

Señaló que los ojos de la sociedad están puestos en la Suprema Corte para advertir cómo se sortea este asunto en apego a lo previsto en la Constitución General.

Agregó que cuando se habla del amor, la dicha la felicidad y la esperanza, el ser humano es capaz de razonar para posteriormente elaborar otras consideraciones; en cambio cuando se habla de la muerte el telón de fondo se obscurece generando desasosiego dando lugar a que incluso se deje la razón en un segundo o tercer sitio.

A continuación sintetizó diversas razones que en relación con el tema se presentan en el proyecto, considerando que deben ser reflexionadas con atención al tratarse de una declaración jurídico política que excede los límites de la facultad de investigación, pues cuestionan a las autoridades e instituciones existentes y colocan a este Alto Tribunal en una posición de supremacía respecto de todos los órganos del Estado que provocará un desequilibrio entre éstos, creando falsas expectativas en la sociedad en general.

Además, consideró que la referida declaración excede los límites de la facultad en comento ya que se concreta a la

formulación de una declaración derivada de su interpretación, no de su texto constitucional, sin dar una respuesta inmediata a los actos que se hayan considerado violatorios de garantías, agregando que no se le debe considerar como un medio de control constitucional ya que la regularidad constitucional únicamente se controla juzgando no administrando.

Agregó que la facultad de mérito es ajena a la función jurisdiccional ya que si las resoluciones que se emiten en ella no son vinculatorias no se puede considerar como un medio de control constitucional, porque éstos sólo pueden ser jurisdiccionales, en tanto que la sentencia respectiva tiene como alcance restablecer de manera efectiva y con fuerza de ejecución el orden constitucional, en su caso, transgredido.

Señaló que sostener que la Suprema Corte entrará donde las instituciones han fallado requiere en primer lugar la prueba de que las autoridades fallaron, sin que ello se pudiera dar a los tres meses de que acontecieran los hechos.

Por otro lado, asumir de manera emergente la atribución lo consideró desvinculado de la violación grave de garantías individuales, ya que suponiendo la denegación de justicia, es absolutamente emergente la atribución de este Alto Tribunal, lo que no prevé la Constitución, aunado a que

las consideraciones del proyecto dejan de lado la jurisprudencia de este Alto Tribunal, pues al sostener que su ejercicio debe estar más allá de formalismos no se toma en cuenta que los dictámenes que ha emitido esta Suprema Corte previamente se han apegado fielmente a la Constitución General pues aun cuando no se trata de un proceso jurisdiccional ello no implica que no deban considerarse los límites a los actos de autoridad establecidos en el texto constitucional, ya que la referida atribución no pueden ejercerse sin límites so pretexto de tutelar el orden constitucional violado. Recordó que las autoridades únicamente pueden realizar aquello para lo cual son facultadas, lo que constituye un freno para que en el ejercicio de la facultad de investigación se actúe con límites, tal como deriva de la tesis que lleva por rubro: “PRUEBA PRESUNCIONAL EN LA INVESTIGACIÓN DE VIOLACIONES GRAVES DE GARANTÍAS INDIVIDUALES. ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 97, PÁRRAFO SEGUNDO CONSTITUCIONAL.”

Estimó que la facultad de mérito es de carácter sustantivo y no procesal por lo que no aceptó calificarla como un proceso atípico de investigación, pues las áreas procesales para el ejercicio de tal atribución de investigación o sustantiva, no las ha desarrollado el legislador federal, lo que dio lugar a que el Pleno señalara las bases mínimas que no condujeran a la arbitrariedad y a la vulneración de garantías individuales, por lo que al no ser una facultad que

justifique no aplicar las reglas del derecho procesal o reglas que la limiten ello no implica que deba ejercerse apegada a derecho ya que se trata de un acto de autoridad que debe someterse a los límites constitucionales previstos.

Señaló que ello aun cuando el ejercicio de la atribución en comento sea discrecional, como deriva de la tesis que lleva por rubro: “FACULTAD DE INVESTIGACIÓN PREVISTA POR EL ARTÍCULO 97, SEGUNDO PÁRRAFO CONSTITUCIONAL. SU EJERCICIO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ES DISCRECIONAL”, pues lo cierto es que de ello no se sigue que su desarrollo no esté sujeto a límites. Para sustentar lo anterior dio lectura a lo expresado por Luis Recasens Siches en cuanto a los límites del ejercicio de las facultades discrecionales.

En ese tenor, señaló que no es aceptable sostener que el ejercicio de la atribución en comento no se rige por los principios del derecho procesal y por los principios generales que constituyen medios para extirpar la arbitrariedad del Estado, como lo sostuvo el autor referido.

Agregó que el carácter de Tribunal Constitucional que tiene esta Suprema Corte y su encargo de hacer respetar el orden constitucional, no puede provocar que se convierta en los jueces morales y políticos de aquellos servidores públicos involucrados en los sucesos acaecidos el cinco de

junio de dos mil nueve en la ciudad de Hermosillo, Sonora, ni de cualesquiera otros, toda vez que para la responsabilidad moral no hay mecanismo ni órgano que la sancione pues su impacto opera en el contexto social. Señaló que la palabra moral se inventó por Cicerón, siendo un sinónimo de la ética, aun cuando últimamente se utiliza la palabra ética y moral con un significado secularizante, señalando que en el proyecto se utilizan ética y moral como conceptos distintos y, a veces, similares.

Mencionó que para Luis Arancuren la filosofía teórica es la moral pensada y la filosofía práctica, la moral vivida, en tanto que la moral práctica tiene por objeto la acción. La moral tiene como presupuesto la libertad, ya que no puede ser responsable de una acción quien carece de libertad para realizarla.

Recordó que Santo Tomás de Aquino sostenía que donde había inteligencia, había albedrío y que el libre albedrío se requería para llevar a cabo una acción moralmente responsable.

Agregó que el problema ético moral más importante en la actualidad es el relativismo moral que defiende situaciones como infanticidio, guerra, terrorismo, pena de muerte y eutanasia, indicando que lo inmoral no deriva de situaciones coyunturales sociológicas que varían con el tiempo, pues el respeto de la dignidad humana, la inadmisibilidad del robo y

del asesinato dependen de valores que se perfeccionan o se degradan en circunstancias históricas, dependen de determinados valores cuyos principios son válidos en todo momento y época, pues son realidades normativas absolutas residentes en las cosas y son las que hacen el mundo posible, tomando en cuenta que la infracción de un valor requiere del conocimiento que se tenga del hecho consistente en que se infringirá aquél, pues si la infracción no lleva conocimiento de la acción, no puede resultar un acto de libertad y, por lo tanto, antiético o inmoral.

Por ende para que pueda ser juzgada la moralidad de un acto u omisión es necesario que provengan de una intención deliberada y si bien puede existir la responsabilidad por omisión la que requeriría de un acto culpable por parte del infractor, lo cierto es que si un acto antiético o inmoral no es cometido por una persona, sino por alguien bajo su jerarquía, debe ser imputado primeramente al infractor y a su superior jerárquico, sólo si tenía la responsabilidad de manera incondicional de supervisar directa y personalmente el cumplimiento o incumplimiento del acto culpable del infractor.

En síntesis sostuvo que en un Estado fundamentalista en el que prime una religión oficial y las jerarquías religiosas gobiernen o cogobiernen, se juzga todo a partir de la moralidad predicada que normalmente se prevé en la Constitución vigente.

Señaló no compartir el propuesto paradigma de la consulta, al ser reprobable por hacer censuras morales y establecer responsabilidades morales y éticas, sin que estas consideraciones pasen por la Constitución, lo que consideró fundamentalismo puro ya que en la esencia democrática donde existen tribunales de derecho, éste deberá ser respetado, ya que mediante la aplicación o la interpretación de la norma se prevalecen esta moral y la ética.

Coincidió con el señor Ministro ponente en el sentido de que existen valores que anteceden a la Constitución, como el de la vida, recordando que los jueces juzgan con base en la norma y por ello introducen los principios y los valores, sin que se pueda juzgar prescindiendo de éstos estimando incorrecto sostener que la Suprema Corte es el órgano cúspide de la justicia federal, ya que no ejerce jerarquía sobre los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito pues únicamente existe una vinculación en el ámbito recursal.

También se manifestó en contra de considerar a las garantías individuales como derechos fundamentales ya que ello sólo se ha sostenido por un grupo reducido de la doctrina.

Consideró incorrecto sostener que la propuesta del proyecto sea favorable a la democracia ya que esta

Suprema Corte de Justicia de la Nación tendría una facultad de ejercicio discrecional que le permitiría discrecionalmente afirmar cuándo fallaron los otros poderes y cuándo determinar una censura moral no contemplada como atribución expresa de este Alto Tribunal.

Señaló que las responsabilidades constitucionales son la penal, administrativa, civil, mercantil, laboral, administrativa y política, sin que exista una responsabilidad constitucional diversa a las mencionadas, por lo que una responsabilidad que no tiene contenido constitucional, no existe.

Agregó que no comparte la existencia de diversas responsabilidades a las previstas en la Constitución, aunado a que la responsabilidad política se persigue por el procedimiento previsto para tal efecto en la Constitución General, por lo que éstas no pueden determinarse en ejercicio de la atribución prevista en el artículo 97 constitucional. También señaló que dicha responsabilidad pueda derivar de los procedimientos previstos en los artículos 76, fracciones V, VI, VII, X y XI constitucionales.

También recordó que al resolver la facultad de investigación relativa a los acontecimientos acaecidos en Oaxaca, se sostuvo que si bien este Alto Tribunal podía precisar los funcionarios que estuvieron involucrados en actos que se consideran constitutivos de delitos, también lo

Sesión Pública Núm. 67

Lunes 14 de junio de 2010

es que se determinó que no puede válidamente hacer señalamientos que escapan a su competencia, por lo que en ejercicio de aquella atribución no se puede determinar una responsabilidad ya que no se está juzgando y la atribución en comento resulta extravagante y a la fecha no se le ha encontrado su adecuado alcance, considerando que con su ejercicio poco se ha logrado a favor de la sociedad, señalando que ningún caso debe estar protegido por el paño de la impunidad, en la inteligencia de que todo apunta hacia responsabilidades imprudenciales sin que el Estado puede actuar en una justicia de ojo por ojo.

Siendo las trece horas con veinte minutos el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia decretó un receso y la sesión se reanudó a las trece horas con treinta y cinco minutos.

El señor Ministro Cossío Díaz señaló coincidir parcialmente con algunos de los argumentos plasmados en el considerando Segundo del proyecto, estimando que sí existe un orden o sistematización conforme al cual se ha ejercido la facultad investigatoria prevista en el artículo 97 constitucional, reconociendo la necesidad de realizar algunos ajustes atendiendo a las particularidades de los trágicos hechos que se han investigado.

Mencionó que las cuestiones que abordará no son meramente teóricas sino una línea de argumentación

Sesión Pública Núm. 67

Lunes 14 de junio de 2010

relevante para el tema de las responsabilidades o involucrados.

Señaló compartir la necesidad de distinguir la atribución en comento y darle contenidos, sin que se deba basar en la autoridad moral y en el prestigio de este Alto Tribunal. Consideró que se debe adquirir autoridad moral a través de los actos cotidianos sin que la Suprema Corte se dé ese carácter, siendo la sociedad la que puede atribuir esa condición.

Estimó necesario dar a la facultad de mérito un contenido claro y sólido con base en lo previsto en la Constitución General, sin que se pueda dar la Suprema Corte una atribución de guardián del orden moral.

Reconoció que en ocasiones es necesario acudir al razonamiento moral, aun cuando no debe apelarse a ésta sino a un razonamiento jurídico, ya que las afirmaciones morales que se contienen en el proyecto no se corresponden con lo que debe ser la base jurídica del ejercicio de la facultad dentro de un modelo democrático determinado, modelo de trasfondo al que el proyecto apela, por ejemplo en la foja once que no es acorde con lo argumentado en el dictamen, máxime que posteriormente la argumentación es estrictamente jurídica.

En un segundo punto relativo a la articulación de la facultad de investigación de las competencias de otras autoridades que están llamadas a interactuar con la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando ejerza dicha atribución, refirió a lo señalado en la foja doce del proyecto considerando que la intervención de la Corte debe basarse en el hecho de que se enfrentan sucesos especialmente graves que ponen de manifiesto problemas sistémicos y multidimensionales en el sistema político y jurídico de un país, debiendo ser cuidadoso en sostener que todo ha fallado, pues el dictamen de este Alto Tribunal es una parte importante de la respuesta jurídica que debe darse a los hechos, pues aún falta la participación de diversas autoridades y la finalidad es contribuir al trabajo que corresponde a diversos órganos del Estado.

Estimó que la clave está en darle cabida a una lógica estructural para que realmente el dictamen tenga una dimensión reparadora, por lo que en casos como el que se analiza la tarea declarativa de la Suprema Corte ya tiene una dosis de reparación siendo relevante que no se quede en eso y que se articule y se prolongue la actuación de otras autoridades, tanto a nivel de expurgación de posibles responsables civiles, penales o administrativas específicas, como al nivel de acciones generales sobre las políticas públicas.

Recordó que su postura sobre la interpretación del artículo 97 constitucional en casos donde existían fallos estructurales que dieron lugar a violaciones graves de garantías, específicamente en el caso de Oaxaca, puso énfasis en las causas de los desórdenes sociales y sostuvo que éstos no eran un punto de partida para las violaciones graves, sino que los desórdenes constituían la violación misma. Agregó que el único modo en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede adoptar un papel transformativo de la sociedad y ser motor y parte del cambio cultural, es si a misma asume su rol de valuador de la estructura de los sistemas y de las acciones que generan las disfunciones que tienen como resultados concretos, eventos de distinta naturaleza, por lo que no es la fuerza moral de la Suprema Corte sino su capacidad técnica lo determinante para pronunciarse sobre los errores de las autoridades responsables.

Estimó que la actuación de este Alto Tribunal es transformativa y no remedial o subsidiaria, por lo que el problema inicial de la averiguación no debe ser el resultado particular del desorden generalizado que el dictamen infiere que es causa de la tragedia de la Guardería ABC, sino justamente la deficiente estructura institucional y normativa que propició el desorden generalizado, es decir, que facilitó las condiciones para que ocurriera el desastre que se presentó para así sacarlas a la luz, subsanarlas y establecer los parámetros desde los que las autoridades competentes

deberán actuar para sancionar el evento y para evitar que se suscite otro de igual magnitud o cualquier magnitud similar en el futuro.

Por ende, estimó que el desorden generalizado no debe ser el punto de partida como un hecho dado sino una de las conclusiones que ocupen al Pleno.

El señor Ministro Aguilar Morales señaló que cualquiera que sea el resultado de este asunto cada uno de los integrantes del Pleno tienen la solvencia para ejercer sus atribuciones de manera objetiva y clara conforme a la Constitución evitando generalidades que podrían extenderse caprichosamente. Agregó que es deber de todo tribunal confrontar en cada caso la actuación de una persona y más si es una autoridad frente a las obligaciones que le impone el Estado de derecho, reconociendo que no hay un panorama más doloroso que el que aquí se presenta, por lo cual se tiene una grave responsabilidad para determinar quién fue el que incumplió con sus obligaciones que de haberse satisfecho hubieran impedido la tragedia que se investiga. Mencionó que es misión de este Alto Tribunal determinar cuáles son las causas y los responsables de éstas.

Consideró que se trata de un proyecto valioso y generoso sobre la defensa de los derechos fundamentales y en su mejor definición, estimando que no se puede partir en cada asunto de criterios novedosos a los que se han

sostenido en los anteriores, pues ello podría estimarse como incongruente.

En cuanto a los pronunciamientos que se realizan en el proyecto en cuanto a la autoridad moral de este Alto Tribunal estimó riesgoso que se dé dicha justificación para precisar la naturaleza de la facultad investigatoria en comento.

Recordó que al resolver diversos asuntos de otra naturaleza, entre otros, el relativo a Oaxaca, este Alto Tribunal se ha pronunciado construyendo el concepto de la naturaleza de la facultad de investigación con la que cuenta, sin haber aludido a cuestiones morales y éticas, pues al tratarse de un medio de protección de garantías previsto en la Norma Fundamental, se debe ubicar su fundamento en razones jurídicas, en tanto que en el caso de Oaxaca se realizó un estudio minucioso del marco jurídico en el que se basa la facultad de investigación, de los derechos y deberes del hombre, de la responsabilidad compartida del Estado y la sociedad y en el logro ideal buscado por la propia Constitución, concluyendo que dicha facultad de investigación carece de una ley que la regule por lo que corresponde a la Suprema Corte establecer los criterios sustantivos y procesales que delimiten su ejercicio. Además, se sostuvo que “La Constitución establece diversos mecanismos tendentes a salvaguardar las garantías de los gobernados o a determinar las autoridades que probablemente incurrieron en actos que implican violación

grave de aquéllas, uno de los mecanismos es la facultad de investigación establecida en el artículo 97 constitucional.

La intelección del precepto revela que la facultad de investigación constituye un medio formalmente judicial y materialmente administrativo de control constitucional que tiene por objeto determinar si en un supuesto concreto hubo o no violación grave de garantías y en su caso, precisar las autoridades que tuvieron intervención. Se trata de un medio de control de la regularidad constitucional con características propias, cuyo ejercicio es potestativo y excepcional dado que la resolución que en él se emite, no tiene efectos vinculatorios.

En la facultad de investigación en el que se juzga a una autoridad respecto de la que se reclama una violación concreta de garantías, no se juzga, sino que se dictamina sobre determinados hechos constitutivos de violación grave de garantías y se informa a las autoridades competentes para imputar responsabilidades a quien se consideren responsables de dichas situaciones. Esto es lo que justifica que en la referida facultad el análisis de las garantías pueda ser más amplio, toda vez que no está sujeta al rigor del juicio de amparo.”

Agregó no compartir el que la facultad en comento subsiste en razón de la ineficacia del resto de los medios de control que protegen a la Norma Suprema, sino que en todo

caso, que existe una especie de hechos que por el daño que generan en la sociedad se estima necesario acudir a un órgano imparcial para que éste emita una opinión para determinar si existió o no una violación grave de garantías individuales sin que cuente con fuerza vinculatoria para ninguno de los sujetos involucrados, lo que difiere de lo que se sostiene en el proyecto.

Por ende, estimó que el considerando relativo a la naturaleza de la facultad en comento debe analizarse de forma objetiva y jurídica, no meramente legalista, pero de forma tal, que la opinión que se emita se encuentre desprovista en la medida de lo posible, de calificaciones morales o éticas carentes de sustento constitucional, acudiendo a lo establecido en los precedentes fallados recientemente por este Alto Tribunal, agregando que no se pronunciará por el momento sobre las responsabilidades que se atribuyen ni sobre la conveniencia de haber ejercido la atribución lo que sucedió cuando aún no integraba este Alto Tribunal y, además, es un hecho consumado.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia convocó al Tribunal Pleno para el segmento vespertino de esta sesión pública ordinaria que tendrá verificativo el día de hoy a las diecisiete horas y declaró un receso a las catorce horas.

SEGMENTO VESPERTINO

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 67

Sesión Pública Núm. 67

Lunes 14 de junio de 2010

O R D I N A R I A
LUNES 14 DE JUNIO DE 2010

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las diecisiete horas con diez minutos del lunes catorce de junio de dos mil diez, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para continuar con el desarrollo de la sesión pública ordinaria número 67, en su segmento vespertino, 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 Ortiz Mayagoitia recordó que antes de declarar agotado el segmento matutino de esta sesión quedaron en lista de participación los señores Ministros Gudiño Pelayo y Valls Hernández para continuar con el análisis del proyecto relativo a la facultad de investigación 1/2009, en específico de su considerando segundo “Naturaleza de la facultad de investigación”.

El señor Ministro Gudiño Pelayo sostuvo que las consideraciones del considerando segundo no guardan consistencia con lo que a este respecto ha establecido este Alto Tribunal.

Lo anterior es así, ya que no le parece que el texto del artículo 97 constitucional tenga como ánimo justificar o legitimar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para hacer reproches y señalamientos públicos de malos funcionarios por razones de ética, moral y política, pues este Alto Tribunal es un órgano jurisdiccional de derecho que como tal debe ser imparcial y objetivo y basar sus decisiones en la ley, mirando por la tutela de los derechos del ser humano.

Indicó que en el proyecto se conceptualiza a la facultad de investigación como una medida extrema que para su procedencia debe estarse en una situación sumamente extrema cuando todo lo demás ha fallado, lo que la tornaría inalcanzable.

Asimismo, precisó que en el proyecto se destacan tres aspectos: primero, la insistente referencia a la ética, a la moral y a la política; el segundo, la recurrente referencia a responsabilidades; y el tercero, la repetida alusión a reparaciones que habrán de darse a través de esta facultad, los que no estimó acordes con la conceptualización que al respecto ha dado este Alto Tribunal, por las siguientes razones:

En relación con el primer punto estimó incompatible con las funciones de esta Suprema Corte de Justicia de la

Nación que se apele a argumentos éticos, morales o políticos para sustentar o entender su propia responsabilidad institucional y menos aún que se finquen este tipo de argumentos en la autocaracterización de sus funciones y la legitimación de premisas éticas o políticas como base decisoria del asunto.

El segundo punto lo consideró exorbitante, pues el propio artículo 97 constitucional no autoriza a este Alto Tribunal a fincar responsabilidades políticas que le corresponden al Congreso o morales que no son del resorte de los Tribunales ni aun político-morales, por las mismas razones; sin embargo, sostuvo que sí podría hablarse de responsabilidades constitucionales, pero no en el sentido del término literal de la palabra responsabilidades que parece estar subyacente en el texto que lo asemeja a una especie de culpa o autoría, ya que incluso en el Acuerdo General Plenario 16/2007 no se habla de responsabilidades, pues el hacerlo sin previo juicio pone incluso en duda la legitimidad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para hacerlo.

El tercer punto estimó que también queda fuera de los alcances del artículo 97 constitucional, amén de que la Suprema Corte pudiera aprovechar la ocasión para hacer notar aspectos que considera deben ser mejorados, ya que una cosa es fijar reparaciones y otra muy distinta es señalar, como se ha hecho en los precedentes, que hay cosas que

pueden ser mejor atendidas por el Estado a modo de lineamientos y sugerencias, agregando que estas consideraciones impregnan a todo el proyecto, por lo que lo que se determine en este aspecto condicionará el curso del asunto.

Precisó que en los últimos precedentes ya no se ha calificado a la facultad de investigación como medio excepcional, como se hace en el presente proyecto, sino como una atribución ordinaria, tal y como se advierte en las diversas 3/2006 y 1/2007, por lo que no es conveniente que cada vez que este Alto Tribunal se pronuncie en un dictamen de esta naturaleza, vuelva a autodefinir su facultad y su función normativa.

Por último, indicó que comparte la afirmación realizada en el segundo considerando acerca de la función normativa de estas facultades, pero no con todos los alcances que le asigna el proyecto, por lo que realizó salvedades acerca de muchas afirmaciones y conceptualizaciones que están vaciadas en el considerando segundo del proyecto.

El señor Ministro Valls Hernández señaló no compartir el considerando segundo materia de análisis, ya que este Alto Tribunal ha definido recientemente la naturaleza de la facultad de investigación prevista en el artículo 97 constitucional. Además, señaló que de éste no se desprende que apele a la potestad constitucional y moral de

esta Suprema Corte; además, tampoco consideró que dicha facultad sea de carácter extraordinario que deba atender a la gravedad de la violación de los derechos fundamentales y a la insuficiencia de los medios ordinarios para hacer frente a dichas violaciones, ya que aun cuando la interpretación constitucional debe atender a las condiciones, sociales, políticas, entre otras, imperantes, a fin de que se correspondan los postulados fundamentales con las necesidades del país, lo cierto es que no comparte la propuesta del proyecto, ya que el objeto de la investigación es indagar sobre violaciones graves de las garantías individuales con independencia de otro tipo de procedimientos o procesos que tengan su origen en los mismos hechos y de que los medios ordinarios hayan sido suficientes o no.

Además, consideró que existe todo un sistema de distribución de funciones conforme al cual cada autoridad cuenta con sus propias competencias, así como con un sistema judicial o de responsabilidades creado para reparar las irregularidades que pudieran presentarse; además, de resultar necesario que existiera la insuficiencia que se aduce en el proyecto se trataría de un medio extraordinario de control, cuando por el estado de las cosas, el ejercicio de otros recursos ordinarios no alcanzan, lo que implica que éstos, jurisdiccionales o políticos, son insuficientes para reparar el daño a las víctimas, o bien, dada la gravedad de

las violaciones y la indiferencia de las autoridades las víctimas no han satisfecho su demanda de justicia.

Estimó que el dictamen mezcla diversos aspectos llegando a conclusiones equívocas, pues una cosa es la violación grave de garantías individuales y otra si las instituciones o medios ordinarios jurisdiccionales o políticos son suficientes para reparar el daño a las víctimas; y otra más que las víctimas no vean satisfecha su demanda de justicia y, por tanto, la Suprema Corte deba entrar donde las demás autoridades han fallado.

Mencionó que todos esos aspectos aun cuando son relevantes en un Estado democrático de derecho lo cierto es que no deben confundirse e implicarse dentro del objetivo de la facultad de investigación, ni menos aún afirmarse que sea lo que sostiene la intervención de esta Suprema Corte, o que a ésta le corresponda actuar no sólo como un Tribunal de control constitucional, sino que puede llegar a controlar desde un punto de vista moral o ético cualquier actuación de la autoridad como si fuere un tribunal de conciencia, señalando que la investigación de que se trata está limitada a la violación grave de garantías individuales y no puede dar lugar a resoluciones vinculatorias, precisando que no se trata de una determinación en la que se encuentren culpables y de ahí castigos, ya que ni siquiera será posible individualizar a quienes hubieran tenido relación directa con tales sucesos, sino que podría tratarse de la conjunción de diversos

elementos que dieron lugar a las mismas y los que deberá esta Suprema Corte señalar para que el Estado, a través de las instituciones correspondientes tome la medidas para que no sucedan nunca más.

Por tanto, si los pronunciamientos dan lugar a que se sigan procedimientos de responsabilidades penales, administrativas o de diversa índole, es algo que no entra en la finalidad de la investigación y si bien las determinaciones que se adopten deben tener un efecto sobre las instituciones públicas ello no se traduce en que este Alto Tribunal actúe para reparar los daños acontecidos en diversas instancias de gobierno, por lo que se manifestó en contra del proyecto.

El señor Ministro Silva Meza sostuvo que en relación con el tema materia de análisis está de acuerdo en esencia con la propuesta del proyecto, considerando que el ejercicio de esta potestad constitucional es extraordinario. Agregó que dicha atribución es una de las más importantes en la vida político institucional del Estado Mexicano, considerando que el desarrollo del país le ha dado nuevos bríos.

Recordó que las últimas investigaciones desahogadas en este Alto Tribunal han dado lugar a ensanchar la interpretación jurisprudencial sobre sus alcances, considerando que debe verse desde una perspectiva amplia como un mecanismo notable y puro de control de

responsabilidades constitucionales derivadas de violaciones graves de garantías individuales.

A través del ejercicio de esta atribución se puede vigilar que los diversos órganos del Estado cumplan con su labor capital, mantener intactos los derechos fundamentales garantizados en la Constitución General, con lo que además se fortalece la división de poderes y la democratización del país, pero sobre todo, responde a la sociedad con los mecanismos que protegen sus garantías individuales de las acciones desbordadas del Estado.

Señaló que esta atribución no debe confundirse con otras atribuciones ya que en su ejercicio no se persiguen delitos, ni se desahoga litigio alguno, ni se absuelve o condena a persona alguna, lo que corresponde a los órganos ordinarios, pues su entidad permite que este Alto Tribunal emita declaraciones y realice pronunciamientos sobre responsabilidades constitucionales con base en el reconocimiento y la fuerza moral de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que debe estimarse que se trata de resoluciones que sí son vinculatorias en el estatuto constitucional que le corresponde, para hacer valer el principio de responsabilidad y reparación que son inseparables.

Agregó que el ejercicio de esta facultad tiene la fuerza vinculante que produce tal pronunciamiento por provenir de

quien proviene generando obligaciones y derechos a la reparación de las violaciones comprobadas y el señalamiento de la responsabilidad del Estado, dado que se trata de una parte del sistema integral de la protección de derechos humanos y no de una atribución aislada y disfuncional.

Por ende, señaló que el contenido del artículo 97, párrafo segundo, constitucional debe armonizarse con otros medios de control, por lo que lo resuelto en ejercicio de la atribución respectiva no es ejecutable pero sí vinculatorio.

Precisó compartir la visión del ponente de entender que la función de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es construir caso a caso el sentido de la Constitución, lo que demuestra el carácter fundamental de esta atribución, de lo cual resulta reveladora la evolución de ésta.

En ese contexto, consideró que la facultad en comento es de naturaleza extraordinaria para la investigación de violación de derechos fundamentales y la insuficiencia de los medios ordinarios para hacer frente a dichas violaciones, con independencia de la gravedad de los hechos que se identificaron como violaciones de derechos.

Tomando en cuenta los precedentes consideró que el caso concreto revela una gravedad extrema ya que los hechos que se investigan adquieren una magnitud

inconmensurable al haber ocurrido bajo la custodia del Estado Mexicano.

Insistió en la tesis consistente en que la facultad de investigación es una vía constitucionalmente válida para determinar violaciones graves para establecer mecanismos que le aseguren a la Nación que hechos como éstos no volverán a ocurrir, máxime que son reveladores de que las instituciones fueron rebasadas y corresponde conocer de ellas a este Alto Tribunal.

En cuanto a la autoridad moral de este Alto Tribunal señaló que ella le pertenece a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no a sus miembros en lo individual y no deviene de la Novena Época ni de la integración actual del Tribunal Pleno sino del papel que este Tribunal Máximo ha jugado en la historia del país, por lo que la autoridad moral pertenece al órgano no a sus miembros; incluso, cuestionó si podría ejercer su función de tribunal constitucional sin autoridad moral. Por ende señaló que negarse a reconocer la autoridad moral de este Alto Tribunal no es conveniente ya que es el anclaje constitucional del Estado Mexicano.

También señaló que sostener que la Constitución no tiene un contenido moral es vaciarla de contenido, relativizarla en términos morales, por lo que negar la autoridad moral de la Suprema Corte en relación con su papel como intérprete de la Constitución es un contrasentido;

Sesión Pública Núm. 67

Lunes 14 de junio de 2010

además, se preguntó en quién está la facultad valorativa que sostiene al régimen constitucional.

Por ende, consideró que el ejercicio de la atribución prevista en el artículo 97, párrafo segundo, constitucional implica un medio de control de responsabilidad política en virtud del cual se pretende reparar la actuación irregular de los servidores que propician la violación grave de derechos humanos ante la extrema debilidad de la rendición de cuentas y la consecuente impunidad de dichos actos, por lo que dicha facultad pretende poner al descubierto la transgresión al orden político constitucional por parte de la autoridad o autoridades que han actuado en contra de los principios constitucionales de soberanía, representatividad, democracia, división de poderes, estructura política del Estado y supremacía de la Constitución, entre otras, violando con ello garantías individuales, por lo que dicha atribución es un medio de control de la responsabilidad política de los servidores públicos.

Agregó que aunque la resolución que se emita no sea ejecutable sí es vinculante pues tiene como finalidad que la sociedad conozca a la luz del artículo 6º constitucional lo que realmente sucedió aunado a que permite que se declare si el régimen de seguridad social funciona o no al tenor de los principios y valores que sostienen a la Constitución.

Por ende, se manifestó a favor del proyecto en cuanto a la naturaleza de la facultad de investigación en comento.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas felicitó a los señores Magistrados Integrantes de la Comisión investigadora respectiva así como al señor Ministro Ponente Zaldívar Lelo de Larrea y a sus respectivos equipos de trabajo.

Agregó que a diferencia de lo expresado por algunos de los señores Ministros sí comparte la propuesta del proyecto sobre este rubro. Estimó que se trata de una atribución excepcional que confirma a la Suprema Corte como el garante de los derechos fundamentales sin que con ello se pretenda erigir a este Alto Tribunal en algo diverso a lo que deriva del texto constitucional, el cual lo faculta para investigar la violación grave de garantías individuales y si bien no es la suprema autoridad moral del Estado Mexicano sí tiene esa facultad para conocer de graves violaciones a las garantías individuales que impactan a la sociedad de modo trascendental.

Señaló que este Alto Tribunal no es un intérprete exclusivo ni arbitrario de la Constitución, recordando que los fines de la facultad prevista en el artículo 97 constitucional, únicamente se centran en el ejercicio de la atribución que se sustenta en la demostración de violaciones graves a las

garantías individuales, derivada de falta de una ética de las responsabilidades públicas.

Agregó que la ética en comento encuentra su origen en los principios establecidos en la propia Constitución, en su fuerza normativa y da lugar a responsabilidades de diversa naturaleza a la penal, administrativa o política, por lo que el ejercicio de esta atribución ha dado lugar a determinar responsabilidades o autoridades involucradas, toda vez que el objeto de ésta no se refiere a llevar a cabo una investigación cuya efectividad finalmente sólo se reduzca a la emisión de un informe que carezca de efectos vinculantes, sino por el contrario, ese documento posiciona a este Tribunal Constitucional como el máximo protector de los derechos fundamentales.

Estimó acertado el proyecto en cuanto deja en claro que se trata de una facultad excepcional que se inserta en un contexto democrático y que tiene como finalidad determinar responsabilidades no al tenor de las reglas ordinarias del procedimiento, sino de un mecanismo de control constitucional con el objeto de no impedir señalar las responsabilidades constitucionales en la violación a garantías individuales.

Lo anterior debido a que los formalismos no resultan útiles para lograr la determinación de éstas responsabilidades, aunado a que se evalúa un informe y se

determina que éste es correcto. Además, esta investigación está dirigida al esclarecimiento de los hechos, para poder determinar las violaciones graves que pudiesen existir y si bien pudiera llevar a pronunciamientos diversos a los de los medios de control ordinario, lo cierto es que no son arbitrarios, pues se basan en la evidencia recabada durante todo el procedimiento por los comisionados que para tal efecto nombró este Alto Tribunal.

Señaló que el proyecto se sustenta en una construcción doctrinal para concluir que una violación grave de garantías da lugar a responsabilidades constitucionales diversas a las de otra naturaleza que están legalmente desarrolladas en otros instrumentos, por ello las determinaciones de este medio de control contribuyen a señalar una ética de las responsabilidades no sólo de los entes públicos, sino también de todos aquéllos operadores de las facultades estatales.

Además, propuso agregar a la presente investigación las conductas de los particulares que actúan en funciones del Estado, por virtud de la prestación del servicio de guardería al que se encuentran relacionados en el esquema vecinal.

La señora Ministra Luna Ramos se unió a la felicitación que se hizo al señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea

tomando en cuenta la brevedad con la que se concluyó el proyecto.

Además, señaló que el asunto en lo personal le preocupa por los hechos que acontecieron, dado que éstos la llenan de angustia y de preocupación, precisando que al decidir este asunto se debe atender como un problema estrictamente técnico y jurídico.

En cuanto a que se trata de un procedimiento excepcional y atípico en el que se respeta la garantía de audiencia recordó que en los últimos precedentes se ha sostenido que no se trata de una facultad extraordinaria, señalando que dicho calificativo se debe a que se trata de un procedimiento de poco uso ya que hasta la fecha solamente se ha ejercido en seis ocasiones.

Por lo que se refiere a la aplicación de las reglas de la teoría general del derecho procesal y a las reglas fijadas por este Alto Tribunal, consideró que sí son aplicables las reglas del derecho procesal aun cuando no sea un procedimiento jurisdiccional, ya que incluso en los procedimientos laborales, en los que no deben existir formulismos, se reconoce que las resoluciones respectivas deben estar fundamentadas y motivadas, debiendo atenderse incluso a las reglas que al respecto ha fijado el Pleno de la Suprema Corte y, en su caso, al tenor del artículo 14 constitucional, a los principios generales de derecho.

Consideró que las reglas que fijó el Pleno son enunciativas y no limitativas pues lo que pretenden es brindar equidad a las partes, sin que ello implique que son ilimitadas pues si determinadas pruebas no tienen valor constitucionalmente hablando, no se les podrá dar valor en un procedimiento de esta naturaleza, al igual que sucede con la prueba presuncional en la tesis referida por el señor Ministro Aguirre Anguiano.

Por lo que se refiere a que este Alto Tribunal se ubica en un sitio especial en la Constitución, consideró que si se entiende como político a la manera o a la disciplina encargada del estudio de estas actividades para lograr un objetivo, se puede concluir que sí desarrolla una función política consistente en realizar una investigación determinada, aun cuando no compartiría que ello implica desarrollar un procedimiento para fincar una responsabilidad política, ya que el artículo 97 constitucional en ningún momento se refiere a una facultad relacionada con responsabilidades, pues se está en presencia de una investigación de hechos que pueden constituir violaciones graves de garantías individuales para hacer del conocimiento qué autoridades estuvieron involucradas en aquéllos.

Además, precisó que existen tesis de este Alto Tribunal que señalan como responsabilidades de los servidores públicos, la política, la administrativa, la civil y la penal. En

Sesión Pública Núm. 67

Lunes 14 de junio de 2010

cuanto a la determinación de responsabilidades políticas señaló que en el texto constitucional se encomienda dicha facultada únicamente al Congreso de la Unión.

También recordó que como variante de la responsabilidad administrativa ha surgido la responsabilidad patrimonial.

En cuanto a que la facultad de investigación en comento permite definir el alcance de las garantías individuales consideró que efectivamente así se ha realizado en diversos precedentes sin menoscabo de que en la propia Constitución ya estén aquéllas delimitadas.

Estimó que efectivamente el ejercicio de esta atribución permite medir la transcendencia social de la violación, como sucedió en el caso de la periodista ***** en el cual se sostuvo: “que pueden acontecer cuando un conjunto de autoridades públicas llevan a cabo un concierto o relación deliberada para afectar los derechos de una persona, desconociendo el sistema de distribución de competencia.” o en el caso de Atenco en el cual se resolvió: “que la gravedad de la violación debe tenerse como presupuesto de la procedencia de la investigación, pues ello permitirá mediar la transcendencia social de la violación, sea que recayera sobre uno o varias personas, y que ésta se actualiza cuando se afecta la forma de vida de una comunidad.”; en tanto que en el caso de Oaxaca se sostuvo que: “El Estado a través de

las autoridades constituidas debe asegurar un mínimo vital a los individuos. Se considera que una violación de garantías es de gran entidad cuando altera la vida de una comunidad, dado el impacto trascendental que tienen en ésta, los actos u omisiones de la autoridad.”, recordando que se apartó de la parte relativa a las omisiones, incluso se sostuvo que “cuando las instituciones se ven rebasadas por la dimensión de los hechos y los medios ordinarios jurisdiccionales o políticos son insuficientes para resolver el daño a las víctimas por la gravedad de las violaciones e indiferencia de las autoridades.”

También recordó que en el citado asunto se determinó que se trata de una “facultad inserta en el juego democrático que coadyuva a la operatividad de todo el sistema jurídico” de lo cual se aparta por ser demasiado abstracto para poderlo tomar como fundamento.

En cuanto a la responsabilidad constitucional señaló que el artículo 97 constitucional no se refiere a responsabilidad alguna por lo que no puede atribuirse responsabilidad de alguna naturaleza a las autoridades involucradas, pues únicamente tiene como finalidad determinar si los hechos denunciados dieron lugar a una violación grave de garantías.

Agregó que no es propio de un régimen federalista como el mexicano la censura constitucional, lo que es propio

de un régimen parlamentario como el del Reino de España cuya Constitución la prevé en su artículo 113, cuando dice: “El Congreso de los Diputados puede exigir la responsabilidad política del gobierno mediante la adopción por mayoría absoluta de la moción de censura”, lo cual es totalmente ajeno a nuestro sistema constitucional.

Por lo que ve a la censura desde una óptica ética señaló que este Alto Tribunal no puede erigirse como un Tribunal Constitucional de carácter ético, sin menoscabo de que en la Constitución se prevean valores y principios de naturaleza ética, sin embargo no son esos valores y principios los que juzga este Alto Tribunal sino únicamente los previstos en la Constitución General, por lo que manifestó que se aparta del considerando segundo del proyecto materia de análisis, concluyendo que no está dentro de las funciones de este Alto Tribunal dar consejos ni determinar cómo deben comportarse las autoridades pues únicamente está facultada para juzgar desde el punto de vista jurídico en el ámbito de su competencia.

El señor Ministro Franco González Salas señaló que en acatamiento a lo determinado por el Pleno dará su punto de vista sobre el asunto, reconociendo el esfuerzo desarrollado por el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea en la elaboración del proyecto.

Estimó que se trata de un asunto verdaderamente lamentable y dramático por lo que ha representado para los padres de ciento cinco niños afectados y para la sociedad en su conjunto y se sumó a la postura consistente en que cada asunto debe resolverse atendiendo a sus méritos así como a las características y matices respecto de los anteriores que se han conocido.

Consideró que sí se trata de una facultad extraordinaria pues no se trata de una atribución de las que ordinariamente se confiere a los tribunales constitucionales, como se reconoce en el proyecto. Señaló su preocupación en cuanto al argumento relativo a que la finalidad fundamental de un tribunal constitucional es la tutela de los derechos fundamentales, ya que también un órgano de esa naturaleza se ocupa de otras funciones, pues lo que persigue este tribunal constitucional es respaldar la vigencia plena de lo dispuesto en toda la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Agregó que este Alto Tribunal no puede dejar de acatar lo establecido en la Constitución, razón por la cual se fijaron reglas que buscan un equilibrio en el ejercicio de esta facultad, para que todos tuvieran certeza de cómo se desarrolla y se desahoga en cada caso el trabajo de este Tribunal.

Recordó que deben tomarse en cuenta tanto las garantías individuales de los sujetos afectados como de los que son investigados. También precisó que a través de esta atribución no es posible realizar pronunciamiento alguno de naturaleza política, pues ello traería como consecuencia desnaturalizar la función de un Tribunal Constitucional.

Incluso consideró que esta Suprema Corte no debe sustituir al resto del sistema jurídico nacional y a las instituciones que lo conforman, razón por la cual se fijaron reglas para el desarrollo de estas atribuciones, por lo que si se responsabilizara políticamente a determinados servidores públicos difícilmente existirán argumentos para sostener que no deben someterse al procedimiento respectivo y ser sancionados.

Finalmente, concluyó sosteniendo que estos asuntos deben irse resolviendo conforme a la experiencia derivada de los precedentes, señalando que la postura del señor Ministro Silva Meza es similar a la del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, reconociendo su derecho como Ponente para volver a plantear la naturaleza de la facultad de investigación, señalando que se separa del proyecto en esta parte y que mantendrá la opinión que ha manifestado en ocasiones anteriores.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia precisó que el proyecto propone un nuevo paradigma sobre cómo

entender la facultad del artículo 97 constitucional. Consideró que se trata de una regulación sustantiva y no procesal, tomando en cuenta que el procedimiento a seguir se desarrolló por este Alto Tribunal en el respectivo Acuerdo General.

Señaló compartir que no se trata de un proceso jurisdiccional ni de una actuación propia de un ministerio público. En cuanto a la autoridad institucional política y moral estimó que estas últimas se utilizan como atributos de autoridad de este Alto Tribunal y como naturaleza de las responsabilidades a determinar, señalando que comparte el que la Suprema Corte está revestida de la mayor autoridad institucional, considerando que no goza de atribuciones políticas, en la inteligencia de que en el caso concreto se debe resolver conforme al parámetro previsto en las garantías individuales establecidas en la Constitución.

Agregó que la autoridad moral no se determina por una definición constitucional ni por mandato de ley, pues es algo que como Tribunal se tiene o no se tiene, por lo que en esta parte concreta del proyecto se apartó de él.

En cuanto al carácter extraordinario de esta facultad estimó que así la consideraba anteriormente, pero a propuesta del señor Ministro Cossío Díaz se determinó que se trata de una facultad ordinaria, sin que sea necesaria la precisión respectiva.

Por lo que se refiere a que en esta atribución es necesaria la participación de la Suprema Corte por su autoridad moral y política estimó que ello se debe únicamente por su autoridad constitucional.

Señaló que aun cuando el dictamen que se emita no es vinculante, ello no implica que no tenga consecuencias en el terreno de la ética y de la legitimidad democrática, con base en lo cual en el proyecto se menciona que la resolución no será vinculante y adjudicará responsabilidades constitucionales, éticas y políticas.

Estimó que al parecer se está en presencia de responsabilidades constitucionales, éticas y políticas; sin embargo, al determinar a los servidores públicos involucrados no se realiza un deslinde sobre el tipo de responsabilidad que se atribuye. Se sumó al hecho de que no está dentro del ámbito de atribuciones de este Alto Tribunal fincar responsabilidades políticas, al existir un capítulo específico en la Constitución General de la República para el tratamiento de esas responsabilidades, ni responsabilidades éticas, las que no van separadas de las responsabilidades constitucionales.

Por otro lado, aceptó la posibilidad de que exista una responsabilidad constitucional cuando se atribuye una violación grave de garantías individuales.

Se manifestó en contra de que este Alto Tribunal sea el ombudsman supremo con autoridad política y moral, así como a anteponer el ejercicio de esta facultada a cualquier otra cosa que no respete a la Constitución. También señaló estar de acuerdo en actuar con energía pero respetando lo establecido en el respectivo Acuerdo General sobre el trámite a seguir, la designación de servidores públicos involucrados y la naturaleza de las violaciones graves de garantías, por lo que se manifestó a favor del proyecto con los matices expresados, de manera similar a los precisados por el señor Ministro Cossío Díaz.

El señor Ministro Cossío Díaz estimó que predicar la autoridad moral en un ejercicio interpretativo implica reconocer que ésta se puede atribuir al sujeto, al objeto o al método con el cual se realiza la interpretación, considerando que no hay ninguna dificultad en aceptar que el objeto-constitución tiene una cualidad y característica moral. También estimó difícil suponer que no existe una interpretación moral de la Constitución, señalando que el problema radica no en el objeto o en el método sino en atribuir al sujeto el carácter de autoridad moral por el simple hecho de gozar de una atribución, ya que la autoridad moral se gana con el quehacer cotidiano, estimando que ese es el punto central por el que muchos se han opuesto al proyecto, considerando incorrecta la autoasignación moral de la

Sesión Pública Núm. 67

Lunes 14 de junio de 2010

Suprema Corte de Justicia de la Nación por el sólo hecho de ser la Suprema Corte.

Por otro lado, es importante reconocer que la intervención no es subsidiaria cuando todo ha fallado, ya que la atribución puede ejercerse incluso cuando se está desarrollando la investigación por otras autoridades, pues ello implicaría claudicar de una posibilidad de intervención en un determinado momento concreto.

En cuanto a la vinculación de lo que se resuelva consideró que hay una fuerte carga de vinculación, pues en otras resoluciones como en el caso de Aguas Blancas las autoridades han adoptado diversas medidas, que han respondido y acatado esas determinaciones a pesar de que no hay obligatoriedad jurídica en el sentido fuerte de decir que ante su incumplimiento se van a disparar algún conjunto de mecanismos sancionatorios, pero sí hay una fuerte vinculación en el sentido de que se está emitiendo un pronunciamiento precisamente con base en los elementos jurídicos y normativos apreciados por la Suprema Corte y no a partir de conjeturas morales de un órgano que se predica o se autoasigna así mismo esa calidad o esa función.

El señor Ministro Valls Hernández precisó que la tarea que desempeña este Alto Tribunal al conocer de esta atribución es de gran trascendencia sin embargo no comparte la naturaleza que se le atribuye en el proyecto.

El señor Ministro Silva Meza indicó que la determinación que adopte la Suprema Corte sin duda se realiza con base en elementos jurídicos y el señalamiento de responsabilidades constitucionales, políticas porque es determinado por un poder político como lo es este Alto Tribunal, lo realiza con la fuerza de la importancia moral y política que tiene el órgano siempre a partir de los elementos jurídicos que así lo permiten. Señaló coincidir con lo señalado por el señor Ministro Cossío Díaz sobre el carácter vinculante de esa resolución.

El señor Ministro Valls Hernández precisó que en el caso concretó están acreditadas las violaciones graves de garantías así como la existencia de autoridades involucradas.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea solicitó autorización para responder a los argumentos esgrimidos por los señores Ministros en contra del proyecto en la sesión del día de mañana, así como matizar algunas de las consideraciones del proyecto para buscar lograr una mayoría que permita avanzar en la discusión.

A propuesta del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia se sometió a consideración la mencionada solicitud la cual fue aprobada por unanimidad de votos.

Sesión Pública Núm. 67

Lunes 14 de junio de 2010

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia declaró que el asunto y los demás continuarían en lista, convocó al Tribunal Pleno para la sesión pública que tendrá verificativo el día mañana martes quince de junio de dos mil diez a las once horas y concluyó la presente sesión a las dieciocho horas con treinta y cinco 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.