

TRABAJO DERIVADO DEL CURSO DE POTSGRADO REALIZADO EN LA
UNIVERSIDAD POMPEU FABRA, ESPAÑA, DEL 20 DE JUNIO AL 7 DE JULIO
DE 2011.

BECARIA: LIC. LAURA GARCÍA VELASCO.

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA ADSCRITA A LA
PONENCIA DEL MINISTRO SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ.

Agosto de 2011

México: ¿diálogo entre Cortes?

**Laura García Velasco*

Actualmente, sobre todo derivado de la reciente reforma al artículo 1° constitucional¹, se presentan múltiples temas de especial interés en nuestro país en cuanto a la protección de los derechos humanos, entre ellos, el relativo a si, tratándose del sistema americano de derechos humanos, puede hablarse de un diálogo entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante, SCJN) y la Corte Interamericana de los Derechos Humanos (en adelante, CorteIDH), que, como sabemos, en sus respectivas jurisdicciones, son órganos que a través de los medios de protección de que cada una conoce, inciden en la protección de los derechos humanos. Aunque claro, partiendo de que, la jurisdicción de la CorteIDH es subsidiaria, en tanto que, a quien toca respetar y proteger los derechos y libertades de las personas es a los Estados Partes, y sólo cuando éstos no cumplen con estas obligaciones, los mecanismos internacionales deben intervenir de manera subsidiaria –lo que da sentido a que se exija el haber agotado todos los recursos internos antes de acudir a la jurisdicción internacional, pues a través de ellos pudo haberse reparado la vulneración de derechos fundamentales-.

*Secretaría de Estudio y Cuenta adscrita a la Ponencia del Ministro Sergio A. Valls Hernández, de la SCJN.

¹ Nos referimos a la reforma publicada en el D.O.F. el 10 de junio de 2011, que entre otras cuestiones, reformó el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

“Artículo 1.

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir,

Investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias

Al efecto, brevemente referiré el sistema americano de protección de los derechos humanos.

A través de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del hombre (1948), se creó en 1959 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), como un órgano dependiente de la Organización de Estados Americanos (OEA); sin embargo, aun cuando posteriormente se facultó a dicha Comisión para conocer de quejas individuales, no se trataba realmente de un órgano jurisdiccional, sino que fue hasta 1969, con la elaboración de la Convención Americana de Derechos Humanos, también conocida como Pacto de San José, que se crea el sistema americano que actualmente opera, a través de dos instancias: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Esta última como un verdadero ente jurisdiccional, al que se le otorgó la competencia para declarar la responsabilidad de un Estado Parte por violación a los derechos humanos reconocidos en el ámbito americano a través de la substanciación de un proceso regulado por la propia CADH (Convención Americana de Derechos Humanos).

Cabe señalar que la ratificación de la CADH y la aceptación de la jurisdicción de la CorteIDH, son voluntarias, por lo que, dicha jurisdicción sólo alcanza a aquellos Estados que han ratificado la CADH y además, hubieren aceptado la competencia de la Corte.²

Es relevante, que la Convención Americana, en su artículo 2º, establece la obligación de los Estados Partes a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de la Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades protegidos por la misma Convención. Esta disposición ha sido interpretada por la Corte Interamericana en el sentido de que, dicho deber general implica la adopción de medidas en dos vertientes: por un lado, la supresión de las normas y prácticas de

sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”

*Secretaria de Estudio y cuenta adscrita a la Ponencia del Ministro Sergio A. Valls Hernández, Suprema Corte de Justicia de la Nación.

² Hasta ahora 25 de 34 países integrados a la OEA han ratificado la CADH, y de esos 25, sólo 21 han aceptado la jurisdicción de la CorteIDH, entre ellos, México.

cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención y, por otra parte, la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías.³

Esta cláusula, sumado a lo dispuesto en el artículo 68. 2 de la propia Convención, han sido el fundamento mayor para que la Corte, al dictar sus sentencias de condena, no se limite a fijar una indemnización justa, sino que, además, le señale al Estado condenado diversas medidas reparatorias que debe ejecutar, con la finalidad de lograr no sólo la reparación integral a las víctimas de la violación, sino terminar de manera definitiva con la causa que origina la violación, evitándose de este modo su repetición futura, con la consiguiente responsabilidad internacional del Estado.

Además, la Convención Americana (artículo 67), prevé la obligatoriedad de los fallos de la Corte, así como su definitividad y el carácter inapelable de los mismos (artículo 68.1).

Debemos precisar que la decisión final que emite la Corte Interamericano es meramente declarativa, y no ejecutoria, pues, precisamente por su carácter de jurisdicción internacional, no cuenta con mecanismos directos que obliguen a cumplir sus fallos, quedando a la decisión de los Estados hacerlo o no, ello en todo caso con la desaprobación internacional que esto conlleva.

Resta recordar que, la Corte mexicana es el tribunal que, finalmente, se ocupa de resolver diversos tipos de juicios en los que se encuentran en juego derechos humanos, primordialmente el juicio de amparo, sentando así la jurisprudencia que habrá de imperar a nivel nacional.

Ahora bien, entre los múltiples casos de que ha conocido la CorteIDH, existen varios en contra del Estado mexicano y en los que lamentablemente se le ha condenado por violaciones a los derechos humanos, entre ellos, los casos *Fernández Ortega, Rosendo Cantú, González y otra, Radilla y, por último, Cabrera y Montiel*. En éstos, la Corte Interamericana ha declarado la existencia por parte del Estado mexicano de violaciones a los derechos a la libertad personal, integridad personal, a la vida, a las garantías judiciales y a la protección judicial, ello, no sólo a la luz de la Convención

³ Caso Comunidad Indígena Yakyé Axa vs Paraguay, sentencia de 17 de junio de 2005.

Americana, sino de otros instrumentos internacionales como la Convención sobre derechos de los niños, la Convención para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (también conocida como Convención Belem Do Pára), la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), el Protocolo de Estambul, etcétera. Y, en consecuencia, ha ordenado al Estado mexicano realizar diversas medidas reparatorias, como ajustar sus leyes, manuales y criterios de investigación de los delitos relacionados con desaparición, violencia sexual u homicidios a los estándares internacionales; se implementen programas y cursos de capacitación para jueces, magistrados, cuerpos policíacos y agentes ministeriales en materia de derechos humanos y de equidad de género, así como que se restrinja la jurisdicción militar, entre otras.

De los casos que hemos citado, reviste especial interés para nuestro ensayo, el de *Rosendo Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos* (número 12.511).

Ello porque la sentencia de la Corte Interamericana dictada en el mismo, dio lugar a que en la Suprema Corte se formara el expediente VARIOS 912/2010, con la finalidad de que se examinaran los efectos de aquella sentencia, específicamente, para establecer cuáles eran las obligaciones del Poder Judicial de la Federación como parte integrante del Estado mexicano, derivadas de dicho fallo.

Así, de lo resuelto por el Pleno, destaca que, como premisa y luego de un interesante debate entre los ministros integrantes del Tribunal, se señaló que la Suprema Corte de Justicia no puede revisar las excepciones hechas valer por el Estado mexicano en un procedimiento ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos toda vez que todos estos argumentos son cosa juzgada y corresponde exclusivamente al órgano internacional jurisdiccional su revisión, por lo que la Suprema Corte debe limitarse al cumplimiento de la sentencia en su parte correspondiente.

De igual manera, el Pleno determinó que las sentencias condenatorias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en las que el Estado mexicano sea parte, son obligatorias para el Poder Judicial de la Federación, en todos sus términos; así como que sus criterios interpretativos son vinculatorios, esto es, serán orientadores en aquello que sea más favorecedor a la persona de conformidad con el artículo 1º Constitucional,

sin prejuzgar sobre la posibilidad de que los criterios internos sean los que garanticen de mejor manera la protección a los derechos humanos.

Además, la Corte mexicana estableció que el Poder Judicial de la Federación debía ejercer un control de convencionalidad *ex officio*, entre las normas internas y todos los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea Parte, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. Precisándose que este control de convencionalidad debe ejercerse por todos los jueces mexicanos, pero, ello sólo para el efecto de desaplicar las normas contrarias a la Constitución y/o a los tratados internacionales en derechos humanos; así como que, el resto de las autoridades deben interpretar las normas referentes a derechos humanos de la manera más extensiva, más en ningún caso podrán declarar la invalidez de una norma o desaplicarla en un caso concreto.

Asimismo, la Corte estableció que, si en la sentencia de la Corte Interamericana se vincula al Estado mexicano a realizar diversas reformas legales para restringir el fuero militar para juzgar a elementos de las fuerzas armadas en activo sólo por la comisión de delitos o faltas que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar, ello también genera obligaciones al Poder Judicial de la Federación, concretamente en el sentido de ejercer un control de constitucionalidad sobre el artículo 57, fracción II, del Código de Justicia Militar, de modo tal que se estime incompatible con lo dispuesto en el artículo 2º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En esa medida, la Corte mexicana determinó que el artículo 57, fracción II, del Código de Justicia Militar, es incompatible con lo dispuesto en el artículo 13 de la Constitución General, interpretado a la luz de los artículos 2º y 8.1 de la CADH, dado que, al establecer cuáles son los delitos contra la disciplina militar, no garantiza a los civiles o sus familiares que sean víctimas de violaciones a los derechos humanos tengan la posibilidad de someterse a la jurisdicción de un juez o tribunal ordinario, por lo que, deberá considerarse que el fuero militar no podrá operar bajo ninguna circunstancia frente a situaciones que vulneren derechos humanos de civiles. Interpretación que, precisa también la SCJN, deberá observarse en todos los casos futuros que sean del

conocimiento de la misma, ya sea en ejercicio de su competencia originaria o de la facultad de atracción, para lo cual debe considerarse este tema como de importancia y trascendencia para el ejercicio de las competencias correspondientes.

Finalmente, la Suprema Corte estableció las medidas administrativas que el Poder Judicial de la Federación debe implementar, derivado de la sentencia dictada en el caso *Radilla* por la CorteIDH, consistentes en:

- (i) Capacitación permanente respecto del sistema en general y de la jurisprudencia de la Corte Interamericana, especialmente sobre los límites de la jurisdicción militar, garantías judiciales y protección judicial y estándares internacionales aplicables a la administración de justicia, y
- (ii) Capacitación para el debido juzgamiento del delito de desaparición forzada y de los hechos constitutivos del mismo, con especial énfasis en los elementos legales, técnicos y científicos necesarios para evaluar integralmente el fenómeno de la desaparición forzada, así como en la utilización de la prueba circunstancial, los indicios y las presunciones; el objetivo es conseguir una correcta valoración judicial de este tipo de casos de acuerdo a la especial naturaleza de la desaparición forzada.

Es evidente que, aun cuando estas últimas medidas son administrativas, tendrán consecuencias directas en el sistema jurídico mexicano, en tanto la capacitación que se lleve a cabo tiene por finalidad que el funcionamiento del Poder Judicial se adecue a los estándares internacionales en derechos humanos, en este caso, sobre todo en materia penal.

Sin duda alguna, podemos afirmar que el caso *Radilla* nos permite advertir un diálogo entre ambas Cortes, en tanto que, como lo ha reconocido la Corte mexicana –y no podría ser de otra manera, al haber suscrito México la CADH y aceptado la jurisdicción de la CorteIDH-, los fallos dictados por la Corte Interamericana en los que el Estado Mexicano sea parte, le son obligatorios, y los criterios que aquél órgano emite en otros casos deben orientar su función; bajo ese tenor, la SCJN adopta las decisiones e implementa las medidas necesarias no sólo para dar cumplimiento a lo resuelto en el caso *Radilla vs Estados Unidos Mexicanos*, sino para ceñirse a la CADH y la

interpretación que de ésta ha realizado la CorteIDH, en lo que se refiere a la jurisdicción militar y al juzgamiento del delito de desaparición forzada de personas.

Más aún, derivado del fallo en cuestión, la SCJN interpretó el orden constitucional nacional –sobre todo conforme a la reciente reforma al artículo 1° constitucional-, para concluir que todos los jueces deben ejercer un control de convencionalidad e inaplicar las normas generales que consideren transgresoras de los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano es parte.

La interpretación que da la SCJN al orden jurídico mexicano, para, afirmar que los jueces deben ejercer un control de convencionalidad, adquiere una relevancia mayor, pues, precisamente se proyecta hacia la función y las decisiones futuras del sistema judicial en su integridad, y reconoce expresamente no sólo la obligatoriedad de las sentencias que respecto del Estado Mexicano dicte la CorteIDH, sino la vinculatoriedad de los criterios que este tribunal emita, pues, la eficacia del sistema interamericano de protección de los derechos humanos radica no sólo en el cumplimiento concreto a sus sentencias, sino primordialmente en el respeto que en las actuaciones del Estado Parte se dé a la CADH, y a la interpretación que sobre los derechos humanos ahí reconocidos va dando la Corte Interamericana.

No pasamos por alto que, seguramente el diálogo entre ambas Cortes, podría dificultarse en algunos casos, como ha ocurrido en el sistema europeo de protección de los derechos humanos, por ejemplo entre Alemania y el TEDH o el TJUE –como órganos jurisdiccionales supranacionales- con motivo de las decisiones tomadas por estos últimos; pero, si partimos de que, como ya lo reconoció la SCJN, el Estado Mexicano está obligado a cumplir los fallos de la CorteIDH, y aun cuando en el aspecto relativo a los criterios interpretativos emitidos por la misma, la Suprema Corte no señaló la misma obligatoriedad, sino sólo que eran vinculantes, lo cierto es que, en nuestra opinión, paulatinamente la experiencia llevará a una armonización entre la jurisdicción nacional y los estándares internacionales, máxime que, como ya señalábamos, por una parte, la CADH establece la obligación de los Estados Partes a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de la

Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades protegidos por la misma Convención, y por otra, la CPEUM, en su artículo 1º, obliga a respetar los derechos humanos reconocidos no sólo en la propia Constitución nacional, sino en los tratados internacionales en derechos humanos suscritos por México.