

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 93
O R D I N A R I A
JUEVES 2 DE SEPTIEMBRE DE 2010

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con quince minutos del jueves dos de septiembre 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. No asistió al primer segmento de la sesión el señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia por estar desempeñando una comisión de carácter oficial.

Dada la ausencia del señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, el señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, primero en el orden de designación en relación con los demás señores Ministros presentes, y con fundamento en los artículos 13 y Décimo Primero Transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, presidió la primera parte de la sesión.

El señor Ministro Presidente en funciones Sergio Salvador Aguirre Anguiano abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTAS

Proyectos de las actas de las sesiones públicas noventa, ordinaria; noventa y uno, solemne y noventa y dos, ordinaria; celebradas, la primera el lunes treinta y la segunda y la tercera el martes treinta y uno de agosto de dos mil diez.

Con las observaciones formuladas por el señor Ministro Franco González Salas, por unanimidad de nueve votos el Tribunal Pleno aprobó dichos proyectos.

El señor Ministro Gudiño Pelayo se incorporó a la sesión.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el jueves treinta y uno de agosto de dos mil diez:

II. I. 489/2010

Expediente varios 489/2010 formado con motivo de la consulta a trámite formulada por el señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, respecto al trámite y las medidas que deben seguirse por el Poder Judicial de la Federación para atender una sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En el proyecto formulado por el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz se propuso: “*PRIMERO.*

Sesión Pública Núm. 93 Jueves 2 de septiembre de 2010

*Es procedente la consulta a trámite promovida por el Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. SEGUNDO. El Poder Judicial de la Federación debe atender la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso ***** , de conformidad a lo establecido en los considerandos segundo y tercero de esta sentencia. TERCERO. El Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá dictar un acuerdo en el que ordene que se lleve a cabo lo señalado en el considerando cuarto de esta resolución”.*

La señora Ministra Luna Ramos precisó el punto resuelto en la sesión anterior en cuanto a la posibilidad de que este Alto Tribunal pueda analizar la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos habiéndose aceptado por mayoría de votos de los señores Ministros por una parte, que hubo una notificación al tratarse de un hecho notorio y, por otra, que este Alto Tribunal se había hecho sabedor de su contenido, de manera que ya se está en posibilidad de entrar al análisis de la consulta planteada por el señor Ministro ponente Cossío Díaz.

Indicó que el proyecto que se somete a consideración del Tribunal Pleno es muy completo y analiza diversas cuestiones que en su opinión, serían el fondo del cumplimiento o no cumplimiento que se le debía dar a la sentencia, precisando que en este momento se debía limitar

Sesión Pública Núm. 93 Jueves 2 de septiembre de 2010

el análisis a determinar cuál será la forma a seguir en el tratamiento del procedimiento que se dé al asunto.

Recordó que se presentó la referida consulta a trámite al tener conocimiento de la sentencia dictada, la cual se obtuvo de internet y de la versión publicada en el Diario Oficial de la Federación, de donde se advierte que la Corte Interamericana de Derechos Humanos condena al Estado Mexicano y determina ciertas obligaciones para el Poder Judicial de la Federación y en algunos casos, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la que le otorga la responsabilidad de velar por su cumplimiento, por lo que estimó que existen cuestiones que involucran la actuación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Poder Judicial de la Federación, independientemente de que en la condena estén señalados otros órganos del Estado Mexicano y, por tanto, debía determinarse el trámite que este Alto Tribunal debía darle para su cumplimiento.

Consideró que la propuesta presentada por el señor Ministro ponente Cossío Díaz excede en mucho respecto de lo que es una consulta a trámite, toda vez que señala incluso cuáles son las condenas y aborda la forma de darles cumplimiento.

Estimó que ante la falta de procedimiento para cumplir con la sentencia respectiva la consulta se puede resolver concluyendo que debe darse trámite a un expediente varios

Sesión Pública Núm. 93 Jueves 2 de septiembre de 2010

para que se turne a un Ministro y se realice el estudio correspondiente, estimando que los temas respectivos requieren de un análisis profundo especialmente en lo relativo a la jerarquía de los tratados internacionales, dado que el criterio actual se sostuvo por una diferente integración de este Alto Tribunal.

En cuanto a la propuesta del señor Ministro Aguirre Anguiano, recordó que tampoco se tenía una regulación sobre el ejercicio de la facultad de investigación de violaciones graves de garantías individuales, sin que ello obstara para que en su momento se resolvieran sin contar con el acuerdo general que posteriormente se emitió, por lo que manifestó su conformidad con la elaboración de un proyecto de acuerdo general por el Comité de Reglamentos de este Alto Tribunal para regular el trámite respectivo, sin menoscabo de que se dé trámite al asunto y se turne a una ponencia para presentar el proyecto que corresponda, máxime que existe un plazo para cumplir con la sentencia de mérito.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas manifestó que había quedado resuelto el tema de la notificación de la sentencia y que este Alto Tribunal se había hecho sabedor de la referida resolución. Coincidió con la señora Ministra Luna Ramos respecto a que debe darse trámite a la consulta después de analizar si resultan de ésta

Sesión Pública Núm. 93 Jueves 2 de septiembre de 2010

obligaciones a la Suprema Corte de Justicia de la Nación o al Poder Judicial de la Federación.

Recordó que el señor Ministro Aguirre Anguiano en la sesión anterior propuso el trámite que pudiera seguir la consulta del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia, señalando que, como también lo precisó la señora Ministra Luna Ramos, a falta de normativa legal y reglamentaria respecto de la forma en que deben cumplirse las resoluciones emitidas por tribunales internacionales en contra del Estado Mexicano, es necesario que este Alto Tribunal, con fundamento en el párrafo séptimo del artículo 94 constitucional, emita un acuerdo general, para lo cual debe remitirse la consulta al Comité de Reglamentos.

Manifestó no compartir dicha propuesta porque el citado precepto constitucional señala que el Pleno de la Suprema Corte está facultado para expedir acuerdos generales, específicamente respecto de determinados supuestos como son la distribución de los asuntos de la competencia de la propia Suprema Corte, o bien, los que ésta determine para una mejor impartición de justicia. En relación con este último punto advirtió que, en el caso concreto, no cabría la posibilidad de emitir un instrumento normativo para determinar el cumplimiento de una sentencia emitida por un tribunal internacional; toda vez que no se trata de redistribución de algún asunto competencia de este Alto Tribunal, ni de que sea para una mejor impartición de justicia

Sesión Pública Núm. 93 *Jueves 2 de septiembre de 2010*

ya que, en este caso, este Alto Tribunal no se encuentra en una posición de juzgador sino de ente del Estado que debe realizar determinados actos encaminados a dar cumplimiento a las reparaciones a las que fue condenado el propio Estado Mexicano.

Además, manifestó que la particular posición que puede llegar a asumir este Alto Tribunal ante una sentencia condenatoria en contra del Estado Mexicano, lo cual estimó excepcional, no debía ser materia de un acuerdo general, pues al requerirse una diferente forma de cumplimiento para cada caso particular, atendiendo a la naturaleza de la cuestión sometida a la Corte Interamericana o a cualquier otro tribunal internacional, el cumplimiento de este tipo de sentencias es de carácter casuístico y la forma de reparación prevista en cada sentencia tendrá particularidades que harían poco operativa una normativa abstracta.

Manifestó que en atención al principio de *pacta sunt servanda*, en el caso de existir reglamentación se impediría a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación invocarla en aras de inobservar lo previsto en la Convención Americana de Derechos Humanos o cualquier otro tratado internacional a que México se hubiera comprometido.

Por ende, concluyó que no es el caso de remitir el asunto al Comité de Reglamentos para que elabore la propuesta de regulación a la que se ha hecho referencia.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea indicó que se analiza si es viable o no dar el trámite respectivo sin que sea necesario, por el momento, pronunciarse sobre si los extremos a los que lleva el proyecto pueden ser o no alcanzados a través de una consulta a trámite, estimando que tal planteamiento guarda relación con el fondo del asunto, por lo que sostener que es procedente dar trámite a la referida consulta no implica coincidir con el sentido del proyecto ni que todos los alcances que se buscan a través de ésta, puedan ser alcanzados mediante un procedimiento de este tipo, sino que simplemente se debía sostener que la consulta sometida a consideración del Tribunal Pleno debe ser analizada y a través de este análisis decidir qué se debe realizar con la consulta planteada.

Estimó que aun cuando no exista la regulación procesal que establezca un trámite para cumplir la sentencia en comento, ello no obsta para que a través de la consulta de mérito se pueda realizar el análisis correspondiente, en primer lugar, porque existe una sentencia dictada por un tribunal internacional al cual se ha sometido el Estado Mexicano, siendo necesario determinar si obliga o no a este Alto Tribunal y cómo se le puede dar cumplimiento y, en segundo lugar, porque se trata de una sentencia relacionada con el respeto de los derechos fundamentales.

Sesión Pública Núm. 93 Jueves 2 de septiembre de 2010

Recordó que desde el siglo XIX la jurisprudencia ha sido conforme en sostener que los derechos fundamentales deben cumplirse aun cuando no exista la regulación respectiva, como sucedió en el caso del derecho de petición y la garantía de audiencia, los que se han reconocido que son eficaces a pesar de la falta de la reglamentación respectiva por lo que si ese criterio se ha sostenido respecto de las autoridades administrativas, por mayoría de razón, es aplicable cuando se trata de actuaciones que debe realizar este Alto Tribunal. Estimó que es necesario dar trámite a un asunto sin que la ausencia de norma interna pueda limitar a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación a resolverlo de una u otra manera, aunado a que al estar planteada la consulta resulta conveniente acometer y analizar los temas que se abordan en el proyecto.

Señaló que incluso podría concluirse la consulta a trámite determinando remitir el asunto a otra instancia para que realice un procedimiento, sin que se pueda sustentar que ante la falta de procedimiento que no se entrará al asunto, pues llevado dicho criterio al extremo este Alto Tribunal tampoco tendría atribuciones para remitirlo a otro lado al no estar regulado de alguna manera.

El señor Ministro Franco González Salas declinó hacer uso de la palabra en este momento para pronunciarse hasta el final de la ronda anunciada.

Sesión Pública Núm. 93 Jueves 2 de septiembre de 2010

El señor Ministro Aguilar Morales precisó que se está analizando la procedencia misma de la consulta, reconoció que hubiera sido conveniente contar con una norma para realizar el trámite respectivo, sin menoscabo de que ya se esté analizando la consulta y dándole un cauce.

Manifestó que antes de entrar al fondo del asunto debía señalarse claramente si se tiene conocimiento de obligaciones en la sentencia en comento respecto del Poder Judicial de la Federación y, específicamente, en relación con este Alto Tribunal, pues de no ser así, no tendría caso establecer cuál es el alcance del tratado o de la sentencia correspondientes, por lo que estimó que una parte previa a la resolución de fondo consiste en determinar si en dicha sentencia existen obligaciones en los términos indicados.

Por ende, con este primer planteamiento podría remitirse el asunto a diversa ponencia para analizar lo relativo a las obligaciones establecidas a cargo del Poder Judicial de la Federación, siendo necesario verificar si éstas son vinculatorias para determinar si se encuentran dentro del marco de facultades de la Corte Interamericana para resolver el asunto en los términos del artículo 52 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Finalmente, propuso analizar si realmente existen obligaciones a cargo del Poder Judicial de la Federación y después analizar su contenido material.

Sesión Pública Núm. 93 Jueves 2 de septiembre de 2010

El señor Ministro Aguirre Anguiano refirió a lo sostenido por el señor Ministro Azuela Güitrón, en el sentido de que “Para los Ministros y para todo ser humano es muy fácil reconocer que, como somos humanos, podemos equivocarnos”, por lo que consideró que para el ser humano es fácil reconocer en general que se ha equivocado, pero difícil reconocerlo en un caso concreto.

Agregó que el señor Ministro ponente Cossío Díaz sostuvo que en este caso no se está en presencia de una consulta sobre trámite jurisdiccional, lo que es cierto porque la Suprema Corte no actúa como Juez sino como parte vinculada. En términos semejantes se pronunció la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas en cuanto a que no se está en presencia de un asunto jurisdiccional.

Recordó que en el pasado cuando el señor Ministro Góngora Pimentel planteó una consulta a trámite sobre el alcance que debía darse a una ley que obligaba al Instituto Federal de Especialistas en Concursos Mercantiles a rendir un informe ante la Cámara de Diputados, ante la interrogante de su Director sobre si ello podría ser violatorio del principio de división de poderes, dio lugar a que se integrara la respectiva consulta a trámite, la cual se le turnó. Precisó que en la resolución respectiva, en la que no podía expulsarse del orden jurídico la norma en comento, se determinó que se rindiera informe a este Alto Tribunal y se remitiera copia a la

Sesión Pública Núm. 93 Jueves 2 de septiembre de 2010

Cámara de Diputados, dando lugar a que en aquel entonces el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz sostuviera que el problema importante al que se enfrentó la Suprema Corte de Justicia de la Nación era el relativo a su competencia para pronunciarse sobre el tema, refiriendo lo sostenido por aquél en una obra jurídica.

Por ende, estimó que atendiendo a la teoría expuesta en ese entonces la presente consulta a trámite debe declararse improcedente porque no se propone con la finalidad de resolver una controversia de la competencia de este Alto Tribunal, agregando que en la referida obra se analiza el alcance del artículo 14 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, específicamente de sus fracciones I y II, a las cuales dio lectura, agregando que en la obra en comento se refirió al párrafo segundo de la fracción II, considerándola como una facultad jurisdiccional.

Consideró que en el caso concreto el objetivo de la propuesta del proyecto sería el principio de la convencionalidad, sobre la constitucionalidad, dado que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se estaría otorgando una facultad inexistente, por lo que consideró que el señor Ministro Cossío Díaz tuvo razón al sostener que no se trataba de una controversia ni de una disputa, sino de un sistema de cumplimiento, estimando que no es el medio de la consulta el camino para resolver la problemática del cumplimiento.

Sesión Pública Núm. 93 Jueves 2 de septiembre de 2010

El señor Ministro Valls Hernández sostuvo que de acuerdo con las intervenciones realizadas en la sesión anterior existen aspectos que deben analizarse antes de entrar al estudio de fondo, siendo el primero de ellos si ante la falta de una regulación sobre el procedimiento a seguir debe estimarse improcedente la consulta a trámite y sobre el cumplimiento que debe darse a una sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos; y, el segundo, lo relativo a que la encargada del cumplimiento de las sentencias internacionales es la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Al respecto, consideró que no es necesario contar con una regulación para resolver la presente consulta a trámite ya que no se está ante un asunto respecto del que se requiera tomar medidas para asignarlos o distribuirlos entre las Salas o entre los Tribunales Colegiados de Circuito o bien, para llevar a cabo las facultades que le competen, ya que se trata de una sentencia que incluso contiene pronunciamientos dirigidos al Poder Judicial de la Federación, por lo que no es necesario suspender el análisis de esta consulta para que se establezca la regulación respectiva pues se retardaría una cuestión que puede ser resuelta, sin que obste que este Tribunal Pleno, de estimarlo conveniente, asignara su reglamentación al comité respectivo, precisando que la falta de reglas de ese tipo no debía impedir la resolución de la presente consulta.

Sesión Pública Núm. 93 Jueves 2 de septiembre de 2010

Por lo que se refiere a las atribuciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores consideró que no deben confundirse las facultades que tiene dicha autoridad ante compromisos internacionales, entre las que se encuentra el informar sobre el cumplimiento de una sentencia, con la relativa a si determinados Poderes, órganos o dependencias del Estado Mexicano deben realizar medidas concretas para ese cumplimiento.

Agregó que lo señalado no se traduce en que los Poderes Federales no deban coordinarse, sin menoscabo de que una Secretaría Federal, como puede ser la de Relaciones Exteriores o la de Gobernación, sea la que lleve a cabo las funciones de coordinación respectivas.

El señor Ministro Cossío Díaz reconoció la relevancia del asunto y propuso distinguir los diferentes temas que deben analizarse, en primer lugar, si se requieren normas para llevar a cabo el procedimiento de cumplimiento de la sentencia en comento; en segundo lugar, si se vinculó al Poder Judicial de la Federación en ella y, en tercer lugar, sobre cuál es la naturaleza de las consultas a trámite.

Señaló importante referirse al criterio que como académico sostuvo respecto de lo resuelto por la Suprema Corte al conocer del expediente Varios 698/2000 PL en el cual fue ponente el señor Ministro Azuela Güitrón,

Sesión Pública Núm. 93 Jueves 2 de septiembre de 2010

recordando que la consulta versó sobre si el artículo 311 de la Ley de Concursos Mercantiles que establecía la obligación por parte del Instituto Federal de Especialistas en Concursos Mercantiles de rendir un informe semestral conducía o no a una violación al principio de división de Poderes, señalando que concluyó que este Alto Tribunal había excedido sus atribuciones dado que se trataba de un tema relativo al control de la constitucionalidad de una ley, siendo que en la resolución respectiva se sostuvo que debía realizarse un control difuso excepcional, toda vez que no es posible realizarlo a través de los procedimientos por vía de acción expresamente establecidos en la Ley Fundamental, es decir, mediante controversia constitucional, acción de inconstitucionalidad o juicio de amparo, por ser precisamente el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, órgano supremo del Poder Judicial de la Federación, el encargado de resolver esas controversias, lo cual impediría cumplir fielmente con la labor que le encomendaría la propia Constitución como garante y protector de ésta.

Además se concluyó: “El Instituto Federal de Especialistas en Concursos Mercantiles deberá cumplir con la obligación impuesta a su cargo por la fracción XIV del artículo 311, de la Ley de Concursos Mercantiles, rindiendo un informe semestral sobre el desarrollo de sus funciones al Pleno de la Suprema Corte de Justicia y al Consejo de la Judicatura Federal, difundándose públicamente para conocimiento de los interesados, entre ellos el Congreso de

Sesión Pública Núm. 93 Jueves 2 de septiembre de 2010

la Unión, al que podrá enviarse copia del mismo”, señalando que su preocupación fue que la Suprema Corte abrió una vía de control constitucional no prevista en la Norma Fundamental, siendo el caso concreto radicalmente diferente, ya que atendiendo a lo previsto en el párrafo segundo de la fracción II del artículo 14 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y considerando que la competencia de este Alto Tribunal se regula en los artículos 11 y 14 de esa Ley, el Presidente puede consultar sobre la duda que tenga respecto del trámite de asuntos jurisdiccionales o no, agregando que la fracción XXII del artículo 11 en comento se refiere también a las atribuciones conferidas a este Alto Tribunal incluso en la Constitución General, señalando que al respecto la propia Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 68 establece la obligación de los Estados parte para cumplir con la decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la inteligencia de que el Estado Mexicano únicamente realizó reservas respecto del derecho a la vida en un caso concreto con algunos matices y respecto de la condición de los integrantes de las fuerzas armadas, por lo que éste se comprometió en su conjunto al cumplimiento de lo previsto en esa Convención, como se ha visto en el “Caso *****” o en el caso de la Corte Internacional de la Haya en el que sostuvo que los Estados Unidos de América no podían invocar su derecho interno para no cumplir determinadas obligaciones, siendo relevante que se está ante una cuestión en la que existe una condición de

Sesión Pública Núm. 93 Jueves 2 de septiembre de 2010

obligatoriedad o acatamiento de los compromisos internacionales por el Estado Mexicano con independencia del orden jurídico local, federal o municipal o de la división de poderes.

Recordó que el artículo 2º de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado establece los términos en que se deben cumplir al interior del Estado Mexicano las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, entre otros sujetos, por el Poder Judicial de la Federación.

Estimó que en el caso concreto se presenta una obligación del Estado Mexicano que se debe irradiar a los Poderes y órganos federales, por lo que si la decisión en comento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ya se interiorizó en virtud de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, debe estimarse que este Alto Tribunal como Poder Federal del Estado Mexicano debe darle curso a este elemento de cumplimiento.

Señaló que cuestión diferente es lo señalado por el señor Ministro Aguilar Morales respecto a si efectivamente la sentencia de mérito introduce o no una condena; pero en principio, para efectos del trámite y para estar en posibilidad de responder parcialmente al cuestionamiento del referido señor Ministro, estimó que se da esta misma condición.

Sesión Pública Núm. 93 Jueves 2 de septiembre de 2010

En resumen, sostuvo que al resolver la consulta 68/2000 PL lo que se hizo fue introducir un control de regularidad constitucional al interior del orden jurídico mexicano cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para efectos de mantener el control de la constitucionalidad ha sostenido que esto se alcanza a través del amparo, la controversia constitucional o la acción de inconstitucionalidad, por lo que se generó una vía de control constitucional no prevista en la Constitución, al producirse un control difuso, tal como lo reconoció en su voto particular el señor Ministro Aguirre Anguiano; en cambio, en el presente asunto se trata de dar cumplimiento a una sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que vincula al Poder Judicial de la Federación en términos de lo previsto en el artículo 68 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos y del artículo 2º de la Ley Federal de Responsabilidades Patrimoniales, siendo necesario responder la consulta en comento.

Reiteró considerar que no se trata esencialmente de un asunto jurisdiccional, máxime que se actúa como parte del Estado Mexicano y que, además, no se está obligado a su cumplimiento, estimando que sería conveniente diferenciar los temas para facilitar la discusión.

Finalmente expresó la conveniencia de pronunciarse sobre los temas consistentes en el trámite, para concluir su discusión y llegar a una votación; la incidencia de las

Sesión Pública Núm. 93 Jueves 2 de septiembre de 2010

sentencias sobre el Poder Judicial de la Federación; y el alcance de la consulta a trámite o de la respuesta que se le dé a ésta.

El señor Ministro Franco González Salas se manifestó de acuerdo en analizar el asunto por temas, recordando que ya se decidió que este Tribunal es competente para analizar la consulta, la cual fue concreta al formularse por el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia.

Agregó que no se requiere un procedimiento para el cumplimiento de una sentencia, lo que tiene lugar cuando se presenta el incumplimiento, sin que sea necesario acudir a una forma de reglamentar el cumplimiento de ésta, estimando que la duda existe sobre cómo se debe interpretar la sentencia, si existen obligaciones para esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en su caso, sobre cómo cumplir la propia sentencia, estimando que precisamente sobre esos aspectos versa la consulta formulada, a la cual dio lectura en su parte conducente.

Señaló que del análisis de la sentencia en comento se advierte que en ningún lado impone una obligación directa al Poder Judicial de la Federación, sino al Estado Mexicano, surgiendo la interrogante sobre cómo cumple éste cuando el Supremo Poder del Estado se divide en diversas ramas, en términos del artículo 49 constitucional.

Sesión Pública Núm. 93 Jueves 2 de septiembre de 2010

Recordó lo dispuesto en la cláusula 28 de la Convención Americana de Derechos Humanos conocida como Cláusula Federal, sosteniendo que la Corte Interamericana condenó al Estado Mexicano a determinadas conductas, debiendo tomarse en cuenta que dentro de dicha condena se encuentra lo que atañe específicamente al Poder Judicial de la Federación, al referirse expresamente a sus integrantes y no a éste de manera específica, sin que ello implique que ese Poder se deba hacer a un lado.

Propuso la necesidad de contestar cuál es el trámite que el Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia debe dar en este caso, considerando que, atendiendo a los principios generales, debe considerarse que existen dependencias del Ejecutivo Federal competentes para las cuestiones relativas a las relaciones internacionales, destacando que se tuvo conocimiento de la sentencia relativa como consecuencia de la publicación de sus partes relevantes en el Diario Oficial de la Federación y de manera completa en la página web de la Procuraduría General de la República.

Por ende, estimó que para resolver el problema de manera ordenada, sin necesidad de contar con alguna regulación para ello, es necesario, primero, que se forme un expediente que se identifique como varios, denominación que se ha dado a aquéllos que se refieren a los asuntos que no tienen una causa específica correspondiente a las vías de impugnación formales; segundo, requerir los informes

Sesión Pública Núm. 93 Jueves 2 de septiembre de 2010

necesarios a las dependencias del Ejecutivo Federal para tener conocimiento sobre las acciones que han adoptado, para actuar con la debida coordinación y, tercero, una vez que el Presidente cuente con los elementos necesarios, los haga del conocimiento del Pleno para que se resuelva lo conducente.

El señor Ministro Gudiño Pelayo manifestó que el tema ya ha sido discutido, por lo que se referirá únicamente al relativo a la reglamentación necesaria. Al respecto, consideró que no se trata de un problema de reglamentación sino de atribuciones constitucionales de las que carece esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Agregó que el artículo 21 constitucional únicamente reconoce jurisdicción a la Corte Penal Internacional, señalando que: “El Ejecutivo Federal podrá con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional”, precisando que desconoce por qué en la reforma respectiva no se hizo referencia a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, indicando que la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos deriva de la Convención suscrita por México con la aprobación del Senado, como lo mencionó el señor Ministro ponente Cossío Díaz, recordando que es competencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación juzgar la constitucionalidad de los tratados internacionales siguiendo las normas que se someten a su jurisdicción y las

Sesión Pública Núm. 93 Jueves 2 de septiembre de 2010

que tiene que aplicar, surgiendo la interrogante de dónde surge constitucionalmente la facultad del Poder Ejecutivo y del Senado a través de un tratado internacional de subordinar a los tres Poderes de la Unión en que se deposita la soberanía, considerando que se trata de un problema de atribuciones constitucionales, por lo que sostuvo que en el caso concreto, resulta improcedente cualquier trámite relativo al supuesto cumplimiento de la sentencia de mérito.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas precisó no compartir lo expresado por el señor Ministro Aguirre Anguiano ya que como lo señaló en la sesión anterior, no se está actuando como un órgano jurisdiccional sino como un órgano del Estado en cuyas competencias se actualizan parte de los actos encaminados a que el Estado dé cumplimiento a las medidas reparadoras que estableció la Corte Interamericana; precisando que aunque no se trate de una función estricta o propiamente jurisdiccional, tampoco podría este Alto Tribunal ocuparse de un tema en el que se esté obligado de cierta forma a cumplir con una sentencia internacional; además, consideró que la consulta a trámite que se analiza tampoco es improcedente ya que se trata del cumplimiento de una obligación aceptada por el Estado Mexicano, considerando que conforme a lo previsto en la fracción XXII del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y a una interpretación extensiva atendiendo a que se está en presencia de derechos humanos, debe extenderse no sólo a las leyes formalmente

Sesión Pública Núm. 93 Jueves 2 de septiembre de 2010

hablando, sino también a normas de otra naturaleza como la Convención Americana sobre los Derechos Humanos.

Expresó que en la referida Convención existe una tercera reserva relativa al voto pasivo de los ministros de culto; manifestándose a favor de la procedencia de la consulta.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea señaló que por cuestión metodológica primero se debe analizar si es procedente la consulta a trámite y, posteriormente, pronunciarse sobre sus alcances. Consideró que basta la publicación de la sentencia respectiva, en la cual se prevé una condena al Estado Mexicano, para que sea necesario analizar la consulta de mérito, lo que permitirá determinar el alcance de las obligaciones contenidas en la sentencia respectiva.

Consideró que la consulta sí es procedente y es viable a través de esa vía cuestionar y resolver sobre las condenas establecidas al Estado Mexicano, ante lo cual propuso votar si es procedente entrar al fondo de la consulta y, con base en ello, abordar los temas que contiene el proyecto.

El señor Ministro Aguirre Anguiano agradeció al señor Ministro Cossío Díaz las precisiones sobre la consulta cuyo ponente fue el señor Ministro Azuela Güitrón, así como sobre el voto particular que realizó en su momento.

Sesión Pública Núm. 93 Jueves 2 de septiembre de 2010

Agradeció al señor Ministro Cossío Díaz su dicho en cuanto a que se está en presencia de un asunto de especial complejidad técnica, lo cual compartió.

Respecto a lo indicado por el señor Ministro Franco González Salas consideró que en su caso habrá de realizarse lo propuesto por él si resulta a este Tribunal alguna obligación destacada.

En cuanto a lo señalado por el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea respecto a la ausencia de regulación para cumplir con una sentencia atendiendo a los principios generales del derecho y a la existencia de un hecho notorio relativo a la publicación electrónica de la sentencia de mérito, estimó que no existe una falta de regulación u obscuridad ni el hecho notorio referido, ya que los Poderes del Estado se comunican a través de las normas establecidas para ser organizados y, eventualmente, coordinados.

Por lo que se refiere a las atribuciones derivadas de la fracción XXII del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consistentes en las demás que determinen las leyes, consideró dudosa la constitucionalidad de una norma de esa naturaleza, al igual que la fórmula utilizada en la fracción XXI del artículo 14 de la propia Ley

Sesión Pública Núm. 93 Jueves 2 de septiembre de 2010

respecto de las atribuciones del Presidente de Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En ese tenor, respecto de los artículos 28 y 68 de la Convención Americana de Derechos Humanos estimó que se están confundiendo obligaciones con atribuciones, pues en su caso habrá obligaciones que acatar, siendo su contrapartida los cumplimientos no las atribuciones.

Manifestó no comprender cómo el criterio del señor Ministro ponente Cossío Díaz escapa de lo sostenido en la obra antes referida en el sentido de que la fracción II del artículo 14 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación guarda relación con atribuciones derivadas de asuntos que se litiguen ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por lo anterior, consideró que en este caso no se tiene la facultad para dar brío a esta consulta a trámite, sin que implique un reproche a los señores Ministros Presidente Ortiz Mayagoitia y Cossío Díaz atendiendo a la complejidad del tema.

A las doce horas con cuarenta y cinco minutos el señor Ministro Presidente en funciones Aguirre Anguiano decretó un receso y la sesión se reanudó a las trece horas con veinte minutos.

Sesión Pública Núm. 93 Jueves 2 de septiembre de 2010

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia se incorporó al segundo segmento de la sesión pública y reasumió la Presidencia. Asimismo, solicitó al señor Ministro Aguirre Anguiano precisar si existían registrados algunos señores Ministros para hacer uso de la palabra, ante lo cual le indicó que estaban anotados los señores Ministros Silva Meza y Cossío Díaz.

El señor Ministro Silva Meza señaló que ha ajustado su participación atendiendo a lo expresado en esta sesión, considerando que este Alto Tribunal sí tiene una obligación derivada de ser parte del Estado Mexicano que ha sido condenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual se rige por reglas propias que deben tomarse en cuenta, lo que no debe perderse de vista, considerando lo establecido en la Constitución General de la República y que el Estado Mexicano se ha obligado a cumplir con los compromisos asumidos al suscribir el tratado respectivo.

Estimó innecesario integrar un diverso expediente varios, recordando que ha habido otros asuntos en los que al resolver una consulta a trámite se han determinado las medidas que deben adoptarse atendiendo a los méritos de cada uno de ellos, lo que además permite agilizar su resolución.

Sesión Pública Núm. 93 Jueves 2 de septiembre de 2010

Al respecto refirió a una consulta de trámite en la cual se desechó una facultad de investigación al analizarse el mérito de ésta, lo que podría realizarse en el caso concreto en el cual ante una consulta a trámite, en el proyecto se realiza un estudio detenido que permite resolverla, para lo cual refirió a los apartados previos del mismo, los que son necesarios tal como se ha sostenido en diversos casos.

En el presente asunto, indicó estar convencido de que la propuesta tiene los elementos necesarios para resolver, señalando que coincide con muchas de las afirmaciones que se realizan, las cuales atienden a lo que se tiene caracterizado respecto a los compromisos adoptados por el Estado Mexicano. Estimó que la propuesta es similar a la realizada por el señor Ministro Franco González Salas en el sentido de que se designe una Comisión para que analice las cuestiones pertinentes, elabore propuestas, dé trámite y, lo más importante, tomando en cuenta que el cumplimiento se encuentra sujeto a un plazo que está corriendo.

Consideró que por cuestiones de tiempo crear una comisión para que presente los estudios respectivos a este Tribunal podría impedir cumplir oportunamente lo determinado en la sentencia.

Señaló que es necesario cumplir la sentencia respectiva, siendo discutible en todo caso con qué alcances se cumplirá, considerando que la propuesta del proyecto es

Sesión Pública Núm. 93 Jueves 2 de septiembre de 2010

suficiente para resolver, sin menoscabo de realizar algunos apuntamientos sobre el alcance de aquélla.

El señor Ministro Cossío Díaz señaló que es factible resolver la consulta sin necesidad de remitir el tema a otro Ministro ponente, ya que en diversos precedentes directamente se ha respondido lo planteado como resultó en los expedientes Varios 698/2000 PL y en el diverso Varios 670/2006 formulada por el señor Ministro Azuela Güitrón en cuanto al pago de los derechos por suministro de agua potable, considerando que conforme a esos precedentes el asunto no se debe remitir a otro señor Ministro, siendo cuestión diversa determinar cuál es la condición que tiene el Poder Judicial de la Federación y la Suprema Corte respecto de la sentencia en comento.

En cuanto a la obligación de dar cumplimiento a las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos mencionó que la doctrina es uniforme en el sentido de que los Estados parte no pueden argumentar aspectos de derecho interno para no cumplir con una sentencia internacional. Refirió a la sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de mil novecientos setenta, denominada *Barcelona Traction*, así como al asunto relativo a la aplicación de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio en Bosnia-Herzegovina, Serbia y Montenegro, en el cual el Tribunal Internacional de Justicia vuelve a hacer énfasis en el referido principio.

Sesión Pública Núm. 93 Jueves 2 de septiembre de 2010

Indicó que en el “Caso *****” el Estado Mexicano a través de la Cancillería tomó los precedentes del “Caso *****” en el que se sostenía que las autoridades del Estado de Arizona no podían considerar que el derecho internacional no los vinculara, porque quien firmaba los tratados internacionales eran los Estados Unidos de América y en el “Caso *****” sucedió, tanto para jueces locales como los federales respecto de los delitos perseguidos contra paisanos que no tuvieron la protección consular debida.

Señaló que el Estado Mexicano ha invocado el referido principio en foros internacionales, tanto en la Corte Interamericana como en el Tribunal Internacional de Justicia, para sostener que no es posible fragmentar al Estado Mexicano y suponer que unos de sus órganos están obligados y otros no, dependiendo de alguna condición contingente, como es la existencia de un Jefe de Estado, en la inteligencia de que éste no puede asumir atribuciones que al interior de un Estado no le corresponden, lo que podría dar lugar a una invasión a la autonomía del Poder Judicial de la Federación.

En cuanto a la jerarquía de las fuentes, estimó que al participar como Estado Mexicano en el orden internacional, a través de la aceptación de la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia y después de la Corte

Sesión Pública Núm. 93 Jueves 2 de septiembre de 2010

Interamericana, se conocía del alcance de dichas condiciones. Por lo que se refiere a la reforma al artículo 21 constitucional, consideró que se trató de una excepción a la Corte Penal Internacional pero no como una excepción completa al Sistema de Jurisdicción Internacional, que se está dando en México, por lo que estimó complicado sostener que el Poder Judicial de la Federación está en una situación diversa a la que corresponde a los demás Poderes del Estado Mexicano.

Además, manifestó que aun cuando pudiera parecer incorrecto que este Alto Tribunal está sujeto a un tribunal internacional lo cierto es que así lo decidieron los órganos competentes para comprometer al Estado Mexicano y se hizo en su momento, con las consecuencias que se dan en el presente caso, estimando que en el referido por el señor Ministro Aguirre Anguiano se introdujo una vía de control constitucional en tanto que en este asunto se están analizando las posibilidades de cumplimiento de una obligación internacional que tiene el Estado Mexicano entendiendo como tal al conjunto de órganos y órdenes normativos que lo integran.

El señor Ministro Aguirre Anguiano consideró que el trabajo en cuestión merece una adenda ya que las críticas derivan de que ahí se debió haber sostenido que la Suprema Corte de Justicia de la Nación estaba haciendo un control difuso, motivo determinante por el cual afirmó que solamente

Sesión Pública Núm. 93 Jueves 2 de septiembre de 2010

podría ejercer esta atribución en asuntos jurisdiccionales. Estimó que se está cambiando el sentido al artículo referido.

En cuanto a que la doctrina de derecho internacional ha sostenido que nadie puede alegar su derecho interno ni su división de poderes para no cumplir con alguna decisión de carácter internacional, consideró que ello es cierto pero con límites, estimando que lo que sí es oponible a lo determinado por un tribunal internacional es lo establecido en el propio tratado que lo rige.

Agregó que en la Convención Americana sobre Derechos Humanos se incluyó el artículo 68 que se ha referido, el cual indica que: “La parte del fallo que disponga indemnización compensatoria se podrá ejecutar en el respectivo país por el procedimiento interno vigente para la ejecución de sentencias contra el Estado”, lo que implica que por el derecho mismo del tratado se realiza una remisión al derecho del Estado suscriptor y si esto no fuera así estaría en la más absoluta libertad el Estado Mexicano de determinar que el cumplimiento se realice como lo determine la Corte Interamericana, debiendo reconocerse que la ejecución debe realizarse por medio del procedimiento vigente interno.

Señaló que la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de mayo de mil novecientos sesenta y nueve, en cuanto al tema de ejecución de sentencias al

Sesión Pública Núm. 93 Jueves 2 de septiembre de 2010

Estado establece que es una la ley que obliga en derecho interno, y en materia indemnizatoria utiliza la palabra compensatoria, siendo necesario determinar hasta dónde llega el límite compensatorio o no, cuál es derecho vindicativo y cuál es derecho compensatorio.

Agregó que también existe en el derecho interno la Ley sobre la Celebración de Tratados, la cual establece que: “El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos no reconocerá cualquier resolución de los órganos de decisión de los mecanismos internacionales para la solución de controversias a que se refiere el artículo 8º, cuando esté de por medio la seguridad del Estado, el orden público o cualquier otro interés esencial de la Nación”.

Precisó que el derecho interno prevé que el titular del Poder Ejecutivo, conforme a lo señalado en el artículo 89 constitucional, tiene la obligación de dirigir la política exterior. Asimismo, precisó el contenido de los artículos 2º y 103 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial.

Refirió que la respectiva sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos dejó de lado la salvaguarda que realizó el Estado Mexicano respecto del artículo 13 constitucional y el fuero militar, sosteniéndose que la reserva respectiva no era válida, ante lo cual, cuestionó en qué parte del Estatuto la Corte en comento

Sesión Pública Núm. 93 Jueves 2 de septiembre de 2010

está autorizada para emitir una determinación de esa naturaleza.

Sostuvo que el principio *pacta sunt servanda* debe ser recíproco, por lo que se debe cumplir lo determinado por un Tribunal Internacional siempre y cuando éste cumpla con lo establecido en el tratado correspondiente.

Refirió al acuerdo de coordinación entre la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Relaciones Exteriores y otros órganos, relativo al cumplimiento de sentencias emitidas por órganos internacionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de marzo del año dos mil tres, en el cual se crea la Comisión Política Gubernamental en materia de Derechos Humanos y se establece: “Primero. Se crea con carácter permanente la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos, la cual tendrá por objeto coordinar las acciones que lleven a cabo a nivel nacional e internacional las distintas dependencias y entidades de la administración pública federal en materia de política de derechos humanos con el fin de fortalecer la promoción y defensa de esos derechos” y “Segundo. La Comisión estará integrada por la Secretaría de Gobernación, quien la presidirá; la Secretaría de Relaciones Exteriores, la que estará a cargo de la Vicepresidencia y los titulares de las Secretarías de la Defensa Nacional, de Marina, de Seguridad Pública, de Educación Pública, de Desarrollo Social, de Salud, de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Sesión Pública Núm. 93 Jueves 2 de septiembre de 2010

... A través de su Presidente, la Comisión podría invitar a participar en sus sesiones con voz pero sin voto a representantes de otras dependencias o entidades de la administración pública federal, las cuales deberán asistir cuando sean convocadas, también podrá invitar a representantes del Poder Legislativo y del Poder Judicial, de órganos constitucionales autónomos, de los gobiernos de entidades federativas, de la sociedad civil y otras organizaciones de carácter privado cuando los asuntos a tratar así lo requieran. La Comisión tendrá las siguientes funciones... Fracción IX. Coordinar las acciones de las dependencias y entidades de la administración pública federal y dar cumplimiento a las sentencias, resoluciones y recomendaciones dictadas por organismos internacionales de derechos humanos cuya competencia sea reconocida por el Estado mexicano”.

Señaló que existen otras normas, como la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en las que se confieren facultades a la Secretaría de Gobernación y a la de Relaciones Exteriores, las cuales son derecho interno mexicano, debiendo tomarse en cuenta que en cuestiones de cumplimiento en el tratado respectivo existe norma expresa al tenor de la cual las sentencias se ejecutarán conforme a las leyes propias del Estado que reciba la condena, sin que se invoque el derecho interno para ir en contra de las decisiones de un tribunal, sino que el tratado mismo introduce la posibilidad de acudir al derecho interno

Sesión Pública Núm. 93 Jueves 2 de septiembre de 2010

para su ejecución, agregando que si bien es fuente de obligaciones la doctrina internacional, no se transgrede si con apoyo en lo previsto en el tratado respectivo en materia de ejecuciones se acude al derecho interno.

La señora Ministra Luna Ramos señaló que su propuesta consistente en abrir otro expediente y que se turne a otro señor Ministro deriva de la consulta a trámite relativa a la Guardería ABC, en la cual se sostuvo: “Que la Presidencia abra un expediente diverso sobre si se ejerce o no la facultad que establece el artículo 97 y que se turne al Ministro que corresponda para que elabore el proyecto correspondiente”, precisando que es la última consulta a trámite que se sometió al Pleno.

Agregó que si el Pleno considera que en esta ocasión se deberá analizar lo planteado al resolver esta consulta, estará a lo que se decida.

El señor Ministro Franco González Salas propuso que se concluyera la sesión ante lo avanzado de la hora y dado que se expresaron diversas opiniones sobre las que resulta conveniente reflexionar.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó que el asunto y los demás continuarían en lista, convocó al Tribunal Pleno para la sesión pública que tendrá verificativo el lunes seis de septiembre en curso, a partir de

Sesión Pública Núm. 93 Jueves 2 de septiembre de 2010

las diez horas con treinta minutos y concluyó la presente sesión a las trece horas con cincuenta y cinco minutos.

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

Esta hoja corresponde al acta de la sesión pública número 93, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el jueves dos de septiembre de dos mil diez.