

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

**SESIÓN PÚBLICA SOLEMNE DEL PLENO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL
MARTES 8 DE MAYO DE 2018**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE:

SEÑOR MINISTRO:

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

SEÑORES MINISTROS:

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ
SALAS
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ
EDUARDO MEDINA MORA I.
JAVIER LAYNEZ POTISEK
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 10:40 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión pública solemne. Señor secretario, por favor, informe.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Con fundamento en lo previsto en el antepenúltimo párrafo del apartado B del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los diversos 15, fracción V, y 52 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el señor licenciado Luis Raúl González

Pérez, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, rendirá su informe anual de labores.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. Tiene la palabra el señor licenciado don Luis Raúl González Pérez, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Por favor, señor Presidente.

SEÑOR LICENCIADO GONZÁLEZ PÉREZ: Muy buenos días tengan todas y todos ustedes. Muy estimado amigo Ministro Presidente Luis María Aguilar Morales; señoras Ministras y señores Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; señoras Magistradas y señores Magistrados; miembros del Consejo de la Judicatura Federal que nos distinguen con su presencia; integrantes del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; estimados amigos y amigas titulares de organismos públicos protectores de derechos humanos de las entidades federativas; miembros y representantes de organismos internacionales; representantes de organizaciones de la sociedad civil; miembros de las distintas instancias del Poder Judicial de la Federación; integrantes distinguidos del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; compañeras y compañeros de la CNDH; representantes de los medios de comunicación; señoras y señores:

Hoy vengo ante ustedes, señoras y señores Ministros, no sólo a presentar un informe de lo hecho por la CNDH durante 2017, sino a compartir una preocupación sobre hechos que ensombrecen y amenazan la convivencia pacífica de nuestra sociedad en estos días. La inseguridad, la violencia, la corrupción y la impunidad se han extendido como plagas en casi todos los ámbitos de la vida nacional, generando un entorno en el que las y los mexicanos

hemos tenido que empezar a asumir como parte de nuestra normalidad, los elevados índices de homicidios, las violencias contra las mujeres, los ataques y agresiones a periodistas y defensores de derechos humanos, los abusos a migrantes, la trata de personas, así como la subsistencia de prácticas contrarias a la dignidad humana, tales como tortura, desaparición forzada, detenciones y ejecuciones arbitrarias, entre otras cosas.

Tan preocupante como los hechos a los que me he referido, resulta el que empezamos a acostumbrarnos a ellos, que “normalicemos” el horror, que es reflejo de una descomposición institucional y social, donde la gravedad y extensión de los mismos problemas que enfrentamos incide en que tengamos un Estado de derecho débil, donde existe una amplia tolerancia al incumplimiento o aplicación discrecional de la ley, generando un contexto donde algunas instituciones de la República y las autoridades han sido rebasadas, sus estrategias anuladas y su capacidad de control disminuida al límite. Los órganos del Estado no hemos hecho lo suficiente para controlar y revertir esta situación a efecto de cumplir a cabalidad con nuestra encomienda. La existencia de un verdadero Estado de derecho no es una realidad en México, es una aspiración.

Buena parte de la sociedad percibe la existencia de un divorcio entre lo previsto por las normas y lo que ocurre en la realidad, propiciando que los derechos humanos se asuman como meros postulados teóricos o doctrinales que son ajenos, o cuando menos lejanos, a la realidad material que viven y enfrentan las personas día con día. La confianza en el derecho y su aplicación ha dado paso a la desesperanza y fomentando el que la sociedad cada vez espere y confíe menos en las instituciones públicas y en quienes las integran; situación que se ha agudizado en el contexto del proceso electoral que actualmente se desarrolla en

nuestro país, el cual no ha estado exento de violencia y de impunidad, como lo ha evidenciado la serie de homicidios perpetuados en contra de aspirantes a cargos de elección popular o miembros de institutos políticos, los cuales, en su gran mayoría, están lejos de resolverse, así como la violencia y amenazas que se ejercen y expresan a través de las redes sociales.

Las y los mexicanos no podemos optar por distanciarnos o considerar algo secundario el cumplimiento de la ley y el respeto a la institucionalidad democrática. Por ello, es pertinente enfatizar que el reconocimiento, respeto y defensa de los derechos humanos no puede atender a intereses o coyunturas políticas o electorales. Es un supuesto básico y condición necesaria de todo acto de autoridad, así como uno de los cimientos que dan sustento a nuestra institucionalidad democrática. Ante cualquier abuso de poder u omisión por parte de las autoridades que vulnere el derecho de las personas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como parte integrales del sistema institucional y democrático de pesos y contrapesos previsto por la Constitución, están al servicio de la sociedad mexicana, a efecto de que la verdad y la justicia sean posibles y accesibles para cualquier persona.

En México no puede haber poderes absolutos. Las autoridades de los distintos órdenes y niveles de gobierno, así como los poderes públicos, con independencia de filiaciones o intereses políticos, deben sujetar sus actos a lo previsto en la Constitución y en sus leyes; correspondiendo al Poder Judicial la responsabilidad de que la ley se aplique y prevalezca, y a los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos el que tales derechos se respeten y sus trasgresiones sean evidenciadas y denunciadas.

Muestra de ello es que, aun en un entorno tan complejo como el que enfrentó nuestro país durante 2017, un total de 218,695 personas recurrieron a este Organismo Nacional para buscar apoyo, atención o asesoría, al considerarla una vía real de acceso a la justicia frente a la arbitrariedad y en contra de la impunidad. En total, desde 2012, la CNDH habría atendido a poco más de 1'257,000 personas.

Durante 2017 se recibieron 38,722 escritos de queja, los cuales, previo análisis y estudio de los mismos, derivaron en la apertura de 25,959 nuevos expedientes, lo cual significó un aumento de más de 700 casos respecto de los registrados en 2016, de los cuales 9,331 correspondieron a quejas propiamente dichas, 8,319 a orientaciones directas, 7,682 remisiones y 627 inconformidades. Si bien se inició un número considerable de asuntos durante el período que se reporta, tal hecho no impidió un aumento en el rezago de los mismos; toda vez que a diciembre de 2017, frente a 25,959 expedientes iniciados, se reportó la conclusión de 26,210, con lo que se concluyó un mayor número de asuntos a los que se iniciaron.

Cada caso que se plantea ante la CNDH es un testimonio de confianza en la institución por parte de quien lo promueve. Confianza que este Organismo Nacional está comprometido a corresponder, actuando en todo momento con objetividad e imparcialidad, buscando ser, en los hechos, esa instancia antiburocrática y antiformalista, cuya intervención propicie que cesen los abusos de poder o, en su caso, las omisiones que vulneran los derechos de las personas, así como que se reparen los daños o afectaciones que se les hubiesen causado.

En este sentido, cuando las propias características de los casos así lo permiten, se han desarrollado mecanismos para buscar que los problemas o las situaciones que motivan que las

personas acudan a este Organismo Nacional, se atiendan o subsanen de la mejor forma y se busca que sea en el menor tiempo posible. En pocas palabras, que se restablezca el goce y ejercicio de los derechos violentados, se logre que la ley sea vigente y, de este modo, se abra espacio a la justicia. Durante 2017, del total de quejas registradas 4,001 se lograron resolver durante el trámite, 1,332 quedaron sin materia al haberse promovido que la autoridad adoptara medidas para subsanar los actos reclamados, y en 146 casos se alcanzaron arreglos conciliatorios, todo lo cual representa un total de 5,479 expedientes, lo que equivale a cerca del 50% del total de expedientes de queja concluidos en este período.

Por otra parte, durante 2017, este Organismo Nacional emitió 97 instrumentos recomendatorios, que comprendieron 81 recomendaciones ordinarias, 5 recomendaciones por violaciones graves a derechos humanos, 8 recomendaciones del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y 3 recomendaciones generales. El hecho de que se emita una Recomendación no implica –en modo alguno– que el caso ya esté cerrado para la CNDH. El acceso efectivo de las víctimas a la reparación y restitución a la que tienen derecho, demanda que las autoridades, que violaron derechos humanos, cumplan cabalmente con el contenido de los puntos recomendatorios. Aceptar una Recomendación, pero no cumplirla, lleva implícita la revictimización de quien vio vulnerados sus derechos fundamentales e imposibilita que la verdad y la justicia se concreten.

Para coadyuvar en la tarea de que la impunidad no subsista, una vez que se ha determinado la existencia de violaciones a los derechos humanos, esta Comisión Nacional ha puesto especial atención en la presentación de denuncias penales y de

responsabilidad administrativa como consecuencia de las Recomendaciones que ha emitido. De este modo, en el período comprendido de enero de 2010 a abril de 2018, la CNDH habría presentado 592 denuncias penales en contra de servidores públicos, tanto federales como locales, de las cuales 127 habrían sido concluidas y 465 permanecen en trámite.

Por lo que hace a las denuncias de responsabilidad administrativa, entre el mes de enero de 2013 al 30 de abril de 2018, esta Comisión Nacional habría presentado 471 denuncias de este tipo, mismas que habrían sido concluidas en 235 casos, habiéndose determinado la sanción de 296 servidores públicos. Si tomamos en consideración que durante 2013 sólo fue sancionado un servidor público y que en 2014 la cifra apenas llegó a 14, el que durante 2016 se hubiese determinado responsabilidad administrativa a 110, y en 2017 a 117, es claro que existe un verdadero compromiso por abatir desde lo que realiza la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la impunidad y hacer efectivos los derechos de las víctimas, es posible, con ello, dar pasos concretos en ese sentido.

Del cúmulo de sanciones administrativas impuestas, 127 servidores públicos fueron sancionados con suspensión, 85 fueron inhabilitados, 45 destituidos y 45 amonestados, ya sea en forma pública o privada. Destaca la Comisión Nacional de Seguridad, con 50 servidores públicos sancionados; el Instituto Nacional de Migración con 32; la Secretaría de Educación Pública con 27 y el Instituto Mexicano del Seguro Social con 23.

Las personas y la sociedad son cada vez más conscientes de sus derechos, así como de la necesidad de defenderlos y exigir que sean vigentes, para fortalecer con ello nuestra institucionalidad democrática. Sin embargo, el contenido, alcance y sentido de las

normas que establecen o regulan los derechos no siempre se encuentra definido o es lo suficientemente claro, siendo ésta una de las razones por las que el papel de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el ámbito de los derechos humanos, se visibilizó socialmente y adquirió especial relevancia durante 2017.

Aun cuando ya han pasado casi 7 años de la trascendente reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, todavía no hemos podido terminar de dimensionar y definir su magnitud y alcances reales. Mucho menos, podríamos considerar que se ha logrado su implementación plena. Aspectos como el sentido de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos, así como la forma en que las autoridades de los distintos niveles y órdenes de gobierno deben promover, respetar, proteger y garantizar los mismos, en el ámbito de sus competencias, aún son objeto de deliberaciones y polémica.

La actividad del Poder Judicial de la Federación, en este sentido, ha sido constante y fecunda. No han sido pocos los casos en los que no es, sino hasta que se emite una determinación judicial, que es posible definir y delimitar el sentido, alcance y formas de aplicación o exigibilidad de algún derecho que simplemente se enuncia en alguna norma o que entra en un aparente conflicto o contradicción con otros derechos o disposiciones vigentes. Un derecho que sólo se enuncia es un mero formalismo, los derechos sin contenido o pautas razonables de aplicación banalizan el discurso de los derechos humanos e inciden negativamente en las acciones para su protección y defensa, de ahí la necesidad de detectar y evidenciar estas situaciones.

Esta actividad incluye el velar porque el contenido de los distintos instrumentos normativos que se emitan, guarden coherencia con

lo previsto por la Constitución y se preserve la integralidad de nuestro sistema jurídico. Una afectación directa a los derechos humanos de las personas adquiere otra dimensión cuando la vulneración o riesgo involucra los derechos de un mayor número de personas, como sucede en el caso de las leyes cuyo contenido transgrede derechos fundamentales.

Durante 2017, la CNDH localizó y analizó 3,678 modificaciones normativas que se llevaron a cabo, tanto a nivel federal como local. De este conjunto de disposiciones, se detectaron 34 casos, preponderantemente en el ámbito local, en los que se estimó que las normas vulneraban derechos humanos, por lo que se impugnaron mediante la acción de inconstitucionalidad correspondiente, de las cuales 25 se encuentran en trámite y 9 ya han sido resueltas. Entre diciembre de 2014 y 2017, esta Comisión Nacional ha promovido un total de 94 acciones de este tipo, con lo cual se ha superado en casi un 300% el número total de acciones que se habían intentado desde 2006, año en el que se le concedió esta facultad.

Las temáticas y derechos que se consideraron vulnerados por las disposiciones que se controvirtieron constitucionalmente, fueron diversas: en 7 casos, afectaciones al derecho a la identidad de las personas; en 4, una regulación indebida de los delitos de desaparición forzada de personas, tortura, así como de los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; en 3, la defensa de la libertad de expresión y la necesidad de acotar la prisión preventiva oficiosa; en 2, la defensa de los derechos de personas con discapacidad; en otra, el derecho de acceso a la información pública y la figura de la legítima defensa por parte de particulares; y en 1 caso, los derechos de las víctimas, los derechos de las personas y comunidades indígenas, los derechos al salario mínimo y a la vida digna, a la proporcionalidad de las penas, a la

aplicación del arraigo, cuestiones relativas a la legalidad y taxatividad en materia penal, discriminación por nacionalidad, igualdad entre las partes durante el procedimiento, así como registro de antecedentes penales. En 2 casos se impugnaron Constituciones locales por contravenir diversos derechos fundamentales.

Del conjunto de 9 acciones que se resolvieron, en 7 casos se declaró la inconstitucionalidad total o parcial de diversas disposiciones normativas que, desde la óptica de este Organismo Nacional, violentaban o propiciaban que se afectaran derechos fundamentales; en 1 caso, se determinó el sobreseimiento de la acción por cesación de los efectos de la norma reclamada, toda vez que, ante la presentación de la demanda de inconstitucionalidad, la autoridad que emitió la misma prefirió modificar el precepto controvertido antes que el proceso de control de constitucionalidad concluyera.

En el caso restante, este Tribunal determinó el sobreseimiento de la acción de inconstitucionalidad bajo un argumento de carácter eminentemente formal, aduciendo falta de legitimación, que previno que entrara al estudio de fondo del asunto, que fue planteado. Tal vez la adopción de un criterio más amplio, sustentado en el principio de progresividad, así como en el principio *pro persona*, que marcaría como pauta la obligación de otorgar a las personas la protección más amplia posible, permitiría superar el alegato de la falta de legitimación y propiciar que el beneficio de la determinación sobre la inconstitucionalidad de una norma alcanzara a más personas, por los derechos humanos que se verían afectados, sin necesidad de que las mismas promovieran el juicio de amparo correspondiente.

Esta argumentación, que encontraría sustento en lo previsto por el artículo 1º constitucional, tendría como objeto el que los sistemas jurisdiccional y no jurisdiccional de protección y defensa de los derechos humanos facilitaran el acceso de las víctimas a la justicia, brindándoles mayor certeza jurídica y un ejercicio más pleno de sus derechos. En un contexto donde imperan la desigualdad, la exclusión y la adopción de un criterio amplio, evitaría que las personas, que podrían ver afectada su esfera jurídica como consecuencia de la emisión de una norma o una disposición general por una autoridad incompetente, tuvieran que acudir a los servicios de un abogado y asumir los costos inherentes a la promoción de un juicio de garantías, como única vía posible para hacer valer sus derechos o defenderlos. La atención y el respeto a la dignidad de las víctimas de violaciones a los derechos humanos debe ser uno de los ejes básicos para el efectivo acceso a la justicia.

La Constitución establece límites al poder, uno de los cuales es – precisamente– el reconocimiento y respeto de los derechos humanos. Aun ante situaciones que requieren una atención urgente, como lo son los problemas de violencia e inseguridad que enfrenta nuestro país, los derechos fundamentales de las personas no pueden ser violentados. Esta ha sido una preocupación compartida y constante entre amplios grupos de la sociedad mexicana, que encontró durante 2017 su punto de expresión más alto en la polémica generada con motivo de la discusión y emisión de la Ley de Seguridad Interior, respecto de la cual, como se hizo público oportunamente, este Organismo Nacional promovió también una acción de inconstitucionalidad.

En esta acción, la CNDH hizo eco de las voces que desde la academia, las organizaciones de la sociedad civil, así como organismos nacionales e internacionales de protección y defensa

de los derechos humanos, han considerado que la ley, en los términos en que fue formulada, no sería acorde al sentido y contenido de la reforma constitucional de 2011, en tanto genera la posibilidad de que se vulneren derechos y libertades básicas reconocidas en favor de las y los mexicanos, además de afectar el diseño y equilibrio constitucionalmente establecido entre la Federación y los Estados, las instituciones, los órganos del Estado y los Poderes, así como posibilitar que se impongan restricciones a la convivencia democrática entre la sociedad mexicana.

En opinión de este Organismo Nacional, la Ley de Seguridad Interior contraviene principios establecidos por el Sistema Interamericano de protección a los derechos humanos, sobre la intervención de las Fuerzas Armadas en tareas vinculadas a la seguridad de las personas, la forma y términos en que deben darse las relaciones entre autoridades civiles y militares, además de que el sentido de sus definiciones y el lenguaje ambiguo en el que está redactada, permitieran la injerencia del Estado y la movilización de las Fuerzas Armadas, por encima de los derechos de las personas.

La promoción de esta acción no buscó, como en ninguno de los otros casos en que esta Comisión Nacional ha ejercido tal atribución, atacar a las instituciones o debilitar nuestro sistema jurídico, sino por el contrario, su objetivo es consolidar nuestras instituciones y preservar nuestro Estado democrático de derecho, defendiendo la Constitución y los derechos humanos por ella reconocidos, los cuales representan una parte sustantiva de la misma.

La sociedad cada vez es más consciente de la trascendencia que tienen las determinaciones de la Suprema Corte de Justicia de la

Nación en este tipo de acciones, que aluden al alcance y vigencia de sus derechos fundamentales. Ya no ve las deliberaciones de este Alto Tribunal como algo estrictamente técnico y que les es ajeno, las percibe como algo que tendrá repercusiones prácticas y que incidirá en su vida cotidiana. Muestra de ello fue la reacción que tuvieron diversos sectores ante el reciente fallo sobre la posibilidad de inspecciones sin orden judicial previa, en el cual fue preciso aclarar públicamente el sentido específico que tendría dicha determinación, precisiones que habrán de estar contenidas —pensamos— en el engrose correspondiente.

Señoras y señores Ministros:

Nuestro país atraviesa un proceso electoral que, más allá de ser una ocasión para el debate, reflexión y planteamiento de ideas y propuestas para lograr un mejor futuro, desafortunadamente está generando crispación, animosidad, polarización e incertidumbre entre algunos grupos de nuestra sociedad, e inclusive, violencia política, la cual condenamos enérgicamente bajo cualquier forma en que se exprese. Los ejercicios democráticos deben ser ocasión para encontrar vías de salida a los problemas que enfrentamos, no rutas rumbo a callejones sin salida, de violencia, intolerancia y división.

Ante ello, considero necesario que, tanto el Poder Judicial de la Federación como los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos, enfatizamos que México cuenta con un sistema democrático y legal en el que lo importante son las instituciones, las leyes que nos hemos dado, así como la autonomía e independencia de los distintos Poderes y órganos constitucionales, todo lo cual debe seguir siendo vigente, con independencia de las personas o grupos que se

vean favorecidos por el voto mayoritario de la población en las elecciones.

Cualquier proyecto de Nación, si aspira a ser legítimo y viable, debe tomar como premisa el respeto irrestricto a la legalidad y a los derechos y libertades de las personas.

La defensa de la legalidad y de los derechos humanos son prioridades fundamentales y obligaciones, tanto para autoridades como para la sociedad, siendo la mejor defensa contra la intolerancia o cualquier tentación autoritaria, constituyendo la columna vertebral de nuestro sistema democrático. La defensa y respeto de los derechos humanos lleva implícita la defensa y respeto de la propia Constitución, tareas en las que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y el Poder Judicial de la Federación tenemos y compartimos responsabilidades y objetivos comunes.

Es cierto que requerimos fortalecer nuestra institucionalidad garantizando, en primer lugar, que quienes las sirven sean portadores de ese compromiso esencial con la razón para la que han sido creadas. Una firme institucionalidad es necesaria para desvincular la integración y operatividad de las mismas de cualquier sesgo meramente coyuntural. México reclama instituciones que cierren la brecha entre lo previsto por las normas y lo que ocurre en la realidad. Necesitamos de manera perentoria que la labor de las instituciones trascienda los términos meramente teóricos y doctrinales, para que su intervención sea oportuna y se conviertan en elementos de justicia, que consoliden la gobernabilidad democrática e impliquen mejoras reales en la vida de las personas.

México no puede sucumbir en la coyuntura de ningún proceso electoral, mucho menos sumirse en la contemplación pasiva de la violencia y la impunidad. Respetemos siempre la institucionalidad democrática, impulsando —reitero— el cumplimiento de la ley, el reconocimiento, respeto y defensa de los derechos humanos. Sólo las normas y las instituciones que las materializan pueden rescatar y fortalecer la legalidad y el respeto de la dignidad de las personas ante cualquier entorno que las amenace. La construcción del desarrollo y el bien común al que aspiramos no se logrará fomentando el odio, la intolerancia o la exclusión.

Termino: Renovemos una vez más, aquí y ahora, nuestro compromiso institucional con la ética de la función pública, con la decencia y con la responsabilidad, asumiendo que el fin de la política es servir y no servirse. Ser, hacer y cumplir, dejando constancia de ello con acciones y obras que trasciendan las simples promesas, la simulación, la corrupción y los engaños.

Hagamos efectivas las máximas con las que Jorge Carpizo —exministro de esta Suprema Corte de Justicia— sintetizó los objetivos de las y los mexicanos preocupados por el respeto a la legalidad y a la dignidad humana: “No a la impunidad”. “Nadie por encima de la Ley”. La organización política debe estar al servicio de las personas, de su perfeccionamiento y de su realización como tales.

Muchas gracias por su atención.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Cumplido el objetivo de esta sesión solemne, voy a levantar la sesión, no sin antes convocar a las señoras y a los señores Ministros a la sesión pública ordinaria que tendrá lugar a continuación, después de un breve receso de quince minutos. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 11:10 HORAS)