



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

ASAMBLEA

A la Comisión de Justicia de la Cámara de Senadores fueron turnadas, para su estudio y dictamen, las ternas de candidatos que el Presidente de la República, a través de la Subsecretaría de Enlace Legislativo de la Secretaría de Gobernación, ha sometido a la consideración de esta cámara del Congreso de la Unión para que, en el ejercicio de las atribuciones que los artículos 89, fracción XVIII y 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le otorgan, desahogue la tarea que culmine con la designación de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que cubrirán las vacantes de los Ministros Olga María del Carmen Sánchez Cordero Dávila y Juan Nepomuceno Silva Meza.

El Senado tiene la facultad, conforme al artículo 96 de la Constitución de la República, de designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como de garantizar que dichas personas cumplan con los requisitos establecidos por el artículo 95 constitucional.

En consecuencia, con fundamento en los artículos 85, 86, 93, 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 239, 240, 241, 242, 243, 244, 255, 256 y 257 del Reglamento del Senado, esta Comisión de Justicia presenta a la consideración de la Honorable Asamblea del Senado de la República, el dictamen que se formula al tenor de los siguientes:

ANTECEDENTES

El 18 de noviembre del 2015, la Subsecretaría de Enlace Legislativo de la Secretaría de Gobernación sometió a la consideración del Senado de la República la terna propuesta por el C. Presidente de la República para sustituir al Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza. El C. Presidente de la República propuso a los ciudadanos:

- Para cubrir la vacante del ciudadano Juan Nepomuceno Silva Meza, se propone a los ciudadanos:
 1. Álvaro Castro Estrada,
 2. Alejandro Jaime Gómez Sánchez y
 3. Javier Laynez Potisek.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

Asimismo, el 18 de noviembre de 2015, la Mesa Directiva del Senado aprobó el “Acuerdo de la Mesa Directiva por el que se establece el procedimiento para la elección de Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”; el cual establece que ésta Comisión deberá presentar un dictamen por cada terna.

En la misma fecha, fue turnada a la Comisión de Justicia la terna propuesta por el C. Presidente de la República para cubrir la vacante del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

También, el 18 de noviembre de 2015, se dio cuenta al Pleno de la Cámara de Senadores de una comunicación signada por la Senadora de la República Martha Tagle Martínez. En ella, se esgrimieron algunas consideraciones para el proceso de designación de quienes deben de cubrir las dos vacantes que, con motivo de la conclusión del cargo de los CC. Olga María del Carmen Sánchez Cordero Dávila y Juan Nepomuceno Silva Meza, se generaron en la integración de la Suprema Corte de Justicia a partir del 30 de noviembre del año en curso. Consideraciones que se manifestaron con el propósito de contribuir con elementos objetivos en la decisión de quienes habrán de realizar las designaciones, así como transparentar y abrir el proceso a la sociedad civil.

Posteriormente, el 19 de noviembre de 2015, la Mesa Directiva del Senado aprobó el “Acuerdo por el que se modifica el Acuerdo de la Mesa Directiva por el que se establece el procedimiento para la elección de Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”.

En cumplimiento al Acuerdo de la Mesa Directiva, el 24 de noviembre de 2015, la Junta Directiva de la Comisión de Justicia aprobó y emitió el “Acuerdo de la Junta Directiva de la Comisión de Justicia por el que se establece el procedimiento para la comparecencia y dictaminación de las ternas presentadas por el Ejecutivo Federal para la elección de dos Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”.

La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos establece que para ser electo Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme el artículo 95 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se necesita:

Artículo 95. [...]



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;*
- II. Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación;*
- III. Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;*
- IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;*
- V. Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación; y*
- VI. No haber sido Secretario de Estado, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, senador, diputado federal ni gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.*

Los nombramientos de los Ministros deberán recaer preferentemente en aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica.

En consecuencia, para comprobar el cumplimiento de los requisitos que establece este artículo constitucional y obedecer el artículo 96 de la ley suprema, así como el mencionado Acuerdo de la Mesa Directiva del Senado de la República; esta Comisión de Justicia realiza las siguientes:

CONSIDERACIONES

Primero. Con fundamento en los artículos 85, 86, 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 117, 133, 136, 255, 256 y 257 del Reglamento del Senado de la República; y los citados Acuerdos de la Mesa Directiva aprobados los días 18 y 19 de noviembre de 2015, la Comisión de Justicia emitió el “Acuerdo de la Junta Directiva de la Comisión de Justicia por el que se establece el procedimiento para la comparecencia y dictaminación de las ternas presentadas por el Ejecutivo Federal para la elección de dos Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”. En este Acuerdo se estableció el procedimiento siguiente.

- 1.** Allegarse de los elementos informativos necesarios para la verificación de los requisitos constitucionales para ejercer el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia y para poner a disposición de los Senadores de la República información que



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

les permita tomar una decisión razonada. Para tal efecto se les solicitó a todos los candidatos:

- a) Versión pública de su síntesis curricular, en máximo de dos cuartillas y en formato editable de texto (Word).
- b) Un ensayo en el que expusieran los principales retos de la justicia constitucional en México y cómo éstos debían ser atendidos. La extensión máxima del escrito sería de diez cuartillas, en formato editable de texto (Word), interlineado sencillo, letra Arial 12.
- c) Un escrito en el que expusieran tres ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Dos de ellas, por considerarlas las más relevantes en cuanto a sus implicaciones jurídicas, institucionales y sociales, y una tercera por implicar un retroceso en la interpretación constitucional. La extensión máxima del escrito sería de tres cuartillas por ejecutoria, en formato editable de texto (Word), interlineado sencillo, letra Arial 12.
- d) Un escrito en el que expusieran tres temas de atención urgente en los que usted plantearía que la Corte ejerza su facultad de atracción, en un máximo de tres cuartillas, y en formato editable de texto (Word).
- e) Un escrito el que se exponga un estudio de derecho comparado sobre jurisprudencia de derechos humanos, emitida por 3 reconocidos tribunales constitucionales o tribunales internacionales, cuya aplicación aún se encuentre pendiente en México. Este escrito tendría una extensión máxima de 5 cuartillas.
- f) Un escrito que contuviera una descripción de los perfiles que buscaría para integrar su ponencia, en máximo una cuartilla.
- g) De manera voluntaria, las y los candidatos podrán entregar, con base en el formato anexo que en este acuerdo se agrega, una Declaración posible de conflicto de intereses.

2. A las y los candidatos que se desempeñan en un órgano jurisdiccional, además se les solicitó:

- a) Un escrito en el que expusieran tres sentencias de las que hubieren sido ponentes en las que preferentemente se refleje su entendimiento de la Constitución y los derechos humanos. La extensión máxima del escrito sería de tres cuartillas, en formato editable de texto (Word), interlineado sencillo, letra Arial 12.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

- b)** Un escrito en el que expusieran tres votos particulares que hubiesen sostenido en ejercicio de la función jurisdiccional en los que preferentemente se dé cuenta de su interpretación constitucional. La extensión máxima del escrito sería de tres cuartillas, en formato editable de texto (Word), interlineado sencillo, letra Arial 12.

Las y los candidatos deberán ofrecer las razones por las que eligieron los documentos respectivos y su trascendencia.

- 3.** A las y los candidatos que no forman parte de órganos jurisdiccionales, además se les solicitó:

- a)** Un escrito en el que expusieran sus tres principales contribuciones profesionales, exponiendo las razones por las cuales consideraban que dichas contribuciones daban cuenta de su distinción y competencia en el ejercicio de la actividad jurídica. La extensión máxima del escrito sería de seis cuartillas, en formato editable de texto (Word), interlineado sencillo, letra Arial 12.

Toda la información a que se refiere este numeral debía ser entregado en formato electrónico a la dirección justicia@senado.gob.mx el lunes 23 de noviembre de 2015 antes de las 23:00 horas.

4. Por cada persona integrante de la terna se integró un expediente que contuvo la información recabada, así como la información relativa al cumplimiento de los requisitos de elegibilidad establecidos en el artículo 95 constitucional que hubiese sido entregada por el Ejecutivo Federal. Los expedientes se publicaron en la página web del H. Senado de la República, la Gaceta del Senado, en el micro sitio de la Comisión de Justicia, y se difundió su disponibilidad en la Gaceta del Senado en versión electrónica con más de cuarenta y ocho horas de anticipación a la comparecencia de los candidatos ante dicha Comisión.

5. Se aprobó el formato para la celebración de las comparecencias ante la Comisión de Justicia de las personas que integran la terna propuesta para ocupar la vacante de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a las bases siguientes:



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

- a) Las comparecencias se llevaron a cabo en reuniones públicas de la Comisión, celebradas a partir del lunes 30 de noviembre hasta el viernes 4 de diciembre de 2015.
- b) Las comparecencias se desahogaron de manera individual, ante la Comisión de Justicia, durante el período comprendido en el inciso anterior, en un orden que se acordó establecerlo por sorteo.
- c) Cada uno de los aspirantes realizó una exposición de veinte minutos sobre la idoneidad de su candidatura y su contribución como posible integrante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Durante las exposiciones, no hubo lugar a mociones ni preguntas.
- d) Concluida cada exposición, los Senadores miembros de la Comisión realizaron preguntas al aspirante, para lo cual pidieron hacer uso de la palabra hasta por cinco minutos. Las y los candidatos contestaron de manera directa a cada una de las preguntas, sin fijarse límite alguno de tiempo en la emisión de sus respuestas. Las preguntas de los Senadores se desahogaron en el orden siguiente:
 - a. Senadora independiente.
 - b. Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo
 - c. Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México
 - d. Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática
 - e. Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional
 - f. Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional
- e) En el caso de Senadores presentes en las comparecencias que no eran miembros de la Comisión de Justicia, éstos podrían formular preguntas, haciendo uso de la palabra hasta por cinco minutos.
- f) En el desarrollo de las comparecencias no hubo límites en la formulación de preguntas por parte de los senadores presentes, independientemente de su pertenencia a la Comisión de Justicia o no pertenencia a la misma, conforme al orden descrito en el inciso d) que antecede.
- g) A las reuniones de la Comisión en las que se llevaron a cabo las comparecencias se le dio la mayor difusión pública posible. Para ello, la Comisión de Justicia solicitó su transmisión íntegra por el Canal del Congreso.
- h) Las organizaciones o actores de la sociedad civil, las facultades de derecho, los institutos de investigación en materia jurídica y las barras o colegios de abogados podían entregar a la Comisión de Justicia, por escrito y en versión electrónica, las opiniones que tenían respecto de cualquier candidato, así como



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

cualquier información que les hubiese sido relevante para el proceso de designación del Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La información ofrecida debía cumplir con los principios de veracidad, licitud, oportunidad y pertinencia. Todos los escritos que cumplieron con dichos principios fueron publicados en el micro sitio de la Comisión de Justicia.

- i) Las organizaciones o actores de la sociedad civil, las facultades de derecho, los institutos de investigación en materia jurídica y las barras o colegios de abogados podrían entregar a la Comisión de Justicia, en versión electrónica, preguntas dirigidas a los aspirantes. Tratándose de estas preguntas, la Junta Directiva de la Comisión de Justicia definió el mecanismo para que aquellas que fueron recibidas pudieran ser retomadas durante sus comparecencias.

La información y las preguntas a las que se refieren los incisos h) e i) de este numeral quinto, debían ser entregadas en formato electrónico a la dirección justicia@senado.gob.mx el jueves 26 de noviembre de 2015, antes de las 14:00 horas.

Segundo. El jueves 26 de noviembre de 2015 la Comisión de Justicia recibió los documentos solicitados de los candidatos.

1. En respuesta a la petición de la Comisión de Justicia del Senado de la República, el C. Álvaro Castro Estrada presentó los siguientes documentos:

1.1. Síntesis Curricular:

Actividad Jurisdiccional

- *Magistrado de la Décimo Segunda Sala Regional Metropolitana. Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Abril de 2015 a la fecha.*
- *Magistrado Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Junio de 2012 a marzo de 2015.*

Secretaría de Gobernación

- *Director General de Asuntos Jurídicos. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Abril de 2015.*
- *Coordinador de Asesores del C. Secretario del Ramo. 2012*
- *Director General de Asociaciones Religiosas. 2001-2006.*



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social

- *Coordinador de Asesores del C. Secretario del Ramo. 2010-2011.*
- *Subsecretario del Trabajo. 2006-2010.*
- *Director General de Asuntos Jurídicos. 1994-2000.*

1.2. Ensayo en el que expone los principales retos de la justicia constitucional en México y cómo éstos deben ser atendidos.

Los derechos humanos implican un ejercicio del poder diferente. Su finalidad consiste en posibilitar que todas las personas desarrollen su propio plan de vida conforme a la elección libre de planes de vida y de excelencia humana. Para ello, se necesita de un tribunal constitucional que garantice los derechos para el caso de interferencias arbitrarias en su ejercicio; y que también opere con una visión integral de su papel en una democracia de ciudadanos que demandan la vigencia de sus derechos humanos.

En esta democracia de ciudadanos, el papel de las organizaciones de la sociedad civil es un factor importante, por lo cual el diálogo entre éstas y la Suprema Corte de Justicia sería importante, para efectos de que éstas cumplan sus funciones de una mejor manera.

2) Derechos Humanos y su inserción en el orden jurídico nacional.

La última reforma constitucional, el reconocimiento de la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, los fallos emitidos por ésta en contra del Estado mexicano, su jurisprudencia permanente, así como el bloque de constitucionalidad; han impactado el orden jurídico nacional, lo cual trae aparejadas transformaciones en la teoría constitucional que da sustento a las actuaciones y sentencias dictadas por el Poder Judicial de la Federación.

La reforma constitucional en materia de derechos humanos resulta de suma importancia no tanto por la inserción de nuevos términos en nuestro texto constitucional, sino por la base teórica que está detrás de ella. Principalmente por el entendimiento de los derechos fundamentales desde su acepción objetiva que es hoy día una característica intrínseca a los derechos fundamentales. No podemos hablar de los derechos fundamentales si no entendemos que al tiempo



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

que son derechos de las personas, son principios y valores que fundamentan a todo Estado democrático, sobre todo porque estos principios y valores se sustentan en un valor principal que es la dignidad humana. Aunque nuestro texto constitucional no lo señale expresamente, nuestro Estado hunde sus cimientos en los derechos fundamentales entendidos como principios y valores y principalmente en la dignidad humana, pero lo más importante es que ante ausencia textual esta concepción ya se empieza a recoger en varias tesis aisladas y algunas jurisprudenciales.

Las características básicas para identificar a un derecho humano, tanto en el plano teórico como práctico, deben ser manifestaciones del ser del hombre, los derechos humanos auténticos pertenecen a un primigenio estado de humanidad, por lo tanto son universales y se constituyen en la base misma de la expresión del fenómeno jurídico particular. Por lo mismo, y para ser tales, deberán en todo momento evitar cualquier manifestación de violencia, pues el derecho es incompatible con ella, pues su fin es primordialmente asegurar el orden y la convivencia pacífica entre los seres humanos. Por eso, los derechos humanos no pueden constituirse en meras pretensiones particulares que busquen imponer intereses de ciertos grupos, o de ciertos individuos sobre otros, olvidando la paridad ontológica y existencial existente entre todos ellos.

Además, al ser los derechos humanos manifestaciones de la libertad humana, es imprescindible realizar una reflexión profunda sobre su significado práctico. Así pues, siguiendo el pensamiento de Sergio Cotta, se concluye que la libertad, para ser tal, debe ser universal: esto es, evitar que sólo unos cuantos posean una libertad “absoluta”, sin reconocer al otro. Serán derechos humanos aquellas libertades que sobrepasen ciertas “condiciones de umbral” que: (a) sean relevantes en el contexto o estado de humanidad, (b) sean auténticas, en el sentido de que reconozcan al otro en su actuar, y (c) tomen en cuenta al ser del hombre como condición incondicionada de las mismas.

Por otro lado, se sostiene junto con Cotta que los derechos humanos deben durar y ser constantes en el tiempo, respetando la esencia y la conservación del ser humano, pues de lo contrario se estaría en presencia de pretensiones pasajeras que bien pueden considerarse como arbitrariedades. La durabilidad intrínseca de estos derechos no implica que sus manifestaciones prácticas no puedan mutar en el devenir histórico, sino que deben de tener un fundamento



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

constante que los vincule con el ser de lo humano, y los proyecte hacia las generaciones futuras.

Se concluye que los derechos humanos, para ser auténticos, deben de poseer y estar referenciados a un contenido axiológico básico, con sede en el ser mismo de lo humano, sin olvidar nunca su intrínseca coexistencialidad, pues este hecho permitirá que las personas sean conscientes de una verdad común que supere sus meras pretensiones particulares. Los valores poseen la característica de la comunicabilidad. Esto quiere decir que, por ser universales, todos los seres humanos deben de participar en el bien que los mismos consagran. De esta manera, la participación común en el valor hace posible el reconocimiento de la paridad ontológica y existencial entre todos los individuos de la especie, y excluirá de la categoría de derechos humanos cualquier pretensión o interés que no cumpla a cabalidad con la misma. Del análisis de los aspectos hasta ahora estudiados, puede confirmarse que el pensamiento del iusfilósofo italiano Sergio Cotta es relevante y otorga bases valiosas para desarrollar una reflexión adecuada para mejor su praxis, comenzando por el problema de la autenticidad, es decir, cuáles reivindicaciones pertenecen por relevancia y objeto a esta categoría, pues esto permitirá alcanzar los fines y objetivos que los mismos persiguen.

Los principios definitivamente amplían la capacidad de respuesta jurídica y permiten no sólo entender mejor lo que las normas con su tipicidad disponen, sino incluso ordenarlas y hasta invalidarlas en tanto incurran en contradicción con los principios de donde derivan”, por lo anterior, es necesario que la motivación de los operadores jurídicos no recaiga sólo en la norma positiva, sino por el contrario, resulta indispensable que cuando estemos frente a un caso en concreto logremos integrar la norma con todos los elementos disponibles, y para ello nos servirá la identificación de los derechos humanos cuando tengamos que velar por ellos en una situación específica, así como la aplicación de los principios y la comprensión de que existe algo anterior y superior al sistema, para, de esa manera, tomar como punto de partida lo que se nos ha dado por naturaleza y así podamos acercarnos un poco más al valor objetivo supremo del derecho: la justicia.

3) Contenido esencial de la Constitución.

La teoría relativa del contenido esencial es de gran utilidad para hacer valer principios ya consagrados en la Constitución e incluso “reconocer” nuevos derechos por la vía jurisprudencial, con el objetivo de hacer asequibles los otros



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

derechos humanos ya positivizados, como de hecho ya se hizo con nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación, aun cuando, como quedó especificado, no se haya hecho referencia a ese concepto jurídico.

Se advierte que con la doctrina del contenido esencial, a la luz de lo que la Suprema Corte ha definido como el derecho a la dignidad humana, se abre un abanico de posibilidades enormes para incrementar y reconocer nuevos derechos. Esto es así, pues nuestro Máximo Tribunal ha definido en la tesis P.LXV/2009, del rubro “DIGNIDAD HUMANA. EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO LA RECONOCE COMO CONDICIÓN Y BASE DE LOS DEMÁS DERECHOS FUNDAMENTALES” que: “en el ser humano hay una dignidad que debe ser respetada en todo caso, constituyéndose como un derecho absolutamente fundamental, base y condición de todos los demás, el derecho a ser reconocido y a vivir en y con la dignidad de la persona humana, y del cual se desprenden todos los demás derechos, en cuanto son necesarios para que los individuos desarrollen integralmente su personalidad.

Identificar, en cada caso concreto, ese contenido esencial que permita que se hagan efectivos los derechos y, que sus limitaciones y restricciones, ya sea por disposición legislativa o jurisprudencial, no los dejen inasequibles a los individuos, es justamente el mayor reto que tendrá que enfrentar en los próximos años la judicatura nacional.

4) Criterio de ponderación.

La teoría jurisprudencial de la ponderación en México ateniendo a la existencia de un conflicto de los derechos fundamentales involucrados en la litis propone ponderación como método para resolver dicha controversia. Su presupuesto es existencia de un conflicto de derechos, por lo mismo no debe aplicarse si las partes invocan el mismo derecho.

La ponderación no tiene como resultado establecer una jerarquía de los derechos involucrados en el presupuesto de colisión; atiende a determinar restricción de un derecho fundamental en favor de otro resulta aceptable conforme con el juicio de proporcionalidad en sentido estricto. Es decir, como señala Alexy, ciertas circunstancias, uno de los principios precede al otro. Bajo otras circunstancias la pregunta acerca de cuál es el principio que prevalece



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

puede ser solucionada de manera diversa.

La ponderación no es sólo la elección entre los derechos involucrados; impone una justificación exhaustiva que debe requerirse como obligatoria en precedentes jurisprudenciales. Resultará de gran utilidad práctica definir jurisprudencialmente juicio de ponderación, para con ello evitar que se cite “la ponderación” con un sentido diverso al de herramienta para superar un aparente conflicto de derechos.

Los derechos fundamentales no tienen un carácter absoluto, por tanto, requiere elegir cuál debe prevalecer, se complementan integrando el ámbito de protección de los derechos humanos. La armonización de derechos fundamentales prefiere en tanto al delimitar el contenido de los derechos establece un equilibrado que se opone a la autoridad en defensa de la persona humana, y que un orden valorativo aplicable a todos los ámbitos del derecho. Considerar qué derecho tiene mayor jerarquía y luego inferior según el caso, genera una inseguridad jurídica, lo cual no acontece cuando están bien delimitados y de ellos se aprecia un caso concreto asisten o no una determinada pretensión.

La naturaleza de los derechos humanos de imponerse a todos los actos de autoridad en defensa del gobernado, si se les considera con un carácter absoluto, resulta incompatible con su ponderación con motivos de interés público o de bien común. Si mediante la armonización se les delimita y se respeta su contenido esencial, puede existir una complementariedad de los derechos fundamentales y del público; cuando no chocan entre sí, se cumple con el interés general, y si no se respetan los derechos se lesiona el interés general.

Sobre la ponderación existen críticas en el sentido de que a través de ella se produce una operación de razonamiento que concede un amplio margen de apreciación discrecional a los tribunales que la llevan a cabo, máxime que lo que se está analizando e interpretando son derechos humanos.

La ponderación, de ningún modo puede dar cabida a que se adopte una decisión arbitraria por parte del juez constitucional, sino que se debe partir de la base de que quien la dicta arribó a dicha solución a través de un riguroso análisis, ajustándose a ciertos requisitos constitucionales y respetando en todo momento la correcta valoración y definición constitucional de los derechos fundamentales en presencia.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

Sin embargo, se debe tomar en cuenta que si bien en el caso concreto que se pondera que un derecho puede prevalecer respecto al otro con el que se colisiona, de acuerdo con unas circunstancias específicas, el resultado de colisionar los mismos derechos en circunstancias diferentes podría dar cabida a un resultado distinto.

El control judicial de la Constitución se forja en las resoluciones de las sentencias que los tribunales constitucionales dictan día a día normando el criterio del foro; sentando las directrices del derecho.

De ahí lo delicado y trascendental de que todos los jueces constitucionales reconozcan a fondo los derechos humanos y los medios para interpretarlos y que aborden correctamente cuando se enfrenten a una colisión de normas y cuando se enfrente a una colisión de principios.

No podemos obviar el hecho de que los jueces son seres humanos, que en la búsqueda de la justicia constitucional y al realizar interpretaciones de principios y derechos fundamentales, incluso a través de la ponderación, pueden llegar a tomar decisiones que disten de lograr esa satisfacción de la justicia.

Partamos de que existen las normas, los principios, los modelos interpretativos suficientes para lograr que en la tarea judicial, el control constitucional que se ejerza favorezca en todo momento la protección de los derechos humanos, la prevalencia de la constitución y la búsqueda de la justicia.

5) Argumentación jurídica y contradicción de tesis.

La argumentación jurídica en la individualización de las normas constitucionales se transforma porque las normas son principios, sin embargo, los sistemas de interpretación que suelen ser usados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación no son siempre claros, pues al acudir al “criterio” se vuelve una llave que abre y cierra puertas, dejando al individuo sin certeza jurídica; basta revisar la emisión de resoluciones que basan su razonamiento en la aplicación de un criterio jurisprudencial, el cual a su vez deviene con vicios al momento en que contiene un voto particular que dirime el contenido de la jurisprudencia, rompiendo con ello el principio de seguridad jurídica.

Si bien el papel de los juzgadores ha sido el de aplicar las normas al caso concreto, lo cierto es que no existe jurídicamente un sistema u ordenamiento fijo que los obligue a



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

tomar uno en particular, dejando a su “criterio”, “razonamiento” o libre albedrío la aplicación del mismo; lo cual es un tema grave por resolver, pues debido a ello encontramos sentencias contradictorias en asuntos similares, que incluso al llegar a los colegiados o a la Corte serán objeto de una nueva discusión para verificar el criterio que debe prevalecer. Y más aún, puede surgir un tercer criterio, el cual no será ni la discusión de origen, sino una conclusión de dos criterios diferentes, que en estricto sentido rompen con el principio de la división de poderes, pues el nuevo criterio no es lo que el legislador quiso decir, es lo que el juzgador considera que deber ser la ley, aserto que resulta incongruente pues el Poder Judicial emite actos materialmente legislativos, usando como herramienta la jurisprudencia, y ésta a su vez la interpretación, luego entonces no existe armonía, coherencia, ni congruencia.

Cuando el juzgador acude a la jurisprudencia, se encuentra con una posibilidad de resolver los juicios, soportando sus criterios y razonamientos en casos vistos por terceros, que fueron a su vez razonados, votados y tomados como una razón jurídica; sin embargo, con las reformas constitucionales de 2011, resulta para el juzgador un reto poder resolver los conflictos solamente con los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, basándose en el principio pro persona, atendiendo al control de la convencionalidad, lo cual motiva que hoy deberán tomar en consideración o consultar los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, dejando atrás la cerrazón de la supremacía constitucional que fuera inserta en el Artículo 133 de la Constitución Federal.

El 3 de septiembre de 2013 el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decidió en la Contradicción de tesis 293/2011, sin temor a equivocarnos, uno de los asuntos más importantes que han resuelto en los últimos años, la interpretación del Artículo 1o constitucional reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011.

El sentido de la votación quedó plasmado en las dos jurisprudencias¹ que fijaron

¹ DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJECICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Décima Época. Tesis: P./J. 20/2014. Tomo I, Abril de 2014. Pág. 202. No. Registro 2,006,224 en el IUS 2014. Contradicción de tesis 293/2011-PL.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

el parámetro del control de regularidad de la Constitución y lo vinculantes de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para los Jueces Mexicanos. La postura de cada uno de los ministros se reflejó en las versiones taquigráficas de las sesiones de los días 26, 27, 29; todos del mes de agosto de 2013; 2, 3 y 5 de septiembre de 2013, y en los votos que formularon al engrosarse la resolución de la citada contradicción de tesis.

Más allá del resultado, dicha postura de los ministros Arturo Zaldívar Lelo de la Larrea y José Ramón Cossío Díaz fue analizar la resolución; el primero aplaude de manera en que nueve de sus pares encontraron una solución a tan álgido tema: el consenso. El segundo postula que hay decisiones en donde la convicción sobre la interpretación que debe darse a la Constitución no puede ceder. En un tribunal constitucional, la función de un ministro es lograr un consenso con sus pares para obtener una solución rápida y mayoritaria, o bien, mantener su convicción sin importar que el resultado final le sea adverso. Considero un error poner a una regla hermenéutica por encima de un principio general de derecho tan importante como el principio pro persona.

Además, no sólo considero que la resolución de la Suprema Corte en el caso 293/2011 distorsiona la intención del Constituyente Permanente y decanta la igualdad jerárquica entre los tratados protectores de derechos humanos y la Constitución, sino que también le impide a México cumplir con sus obligaciones internacionales de buena fe. En atención a ello, estimo que la solución al problema jurídico es volver a la posibilidad de analizar caso por caso y aplicar siempre la norma (ya sea tratado o Constitución) que brinde un mayor beneficio a la persona de acuerdo con su contexto fáctico y jurídico.

Contradicción de tesis 293/2011.

Básicamente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la contradicción de tesis 293/2011 lo siguiente: 1) “los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional”, gozan de un mismo “rango constitucional” y “no se relacionan en términos jerárquicos”; y 2) “cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional”.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

Desconcierta la aparente imposibilidad de que, según la Corte, al mismo tiempo los derechos de fuente internacional “escapen a la jerarquía de las fuentes” y se hallen en el mismo plano de la Constitución, pero ésta sin más siempre prevalezca cuando los restrinja. Esta aporía manifiesta, como Caballero Ochoa diagnosticó, distintas concepciones relativas no sólo a los derechos fundamentales y el orden internacional, sino incluso al propio ordenamiento jurídico, lo que a veces se produce en los tribunales constitucionales.

Sin embargo, este aspecto teórico no agota los problemas que produce la contradicción de tesis 293/2011. Al marte de los argumentos que sigan a dicha elección, ¿cuál de estas dos posiciones contradictorias, contenidas en la misma tesis de la Suprema Corte, debe prevalecer en el intérprete constitucional? Puede optarse por una u otra, y sostenerse sus consecuencias con diversas razones; por ejemplo: decirse que una disposición constitucional en realidad no contiene una “restricción expresa”, y por eso hay que inclinarse al derecho internacional, y otros semejantes a favor de cualquiera de dichas posturas.

En mi opinión, el gran reto que hoy tenemos frente a la cláusula de “interpretación integradora” y la contradicción de tesis 293/2011 es buscar la manera de racionalizar lo establecido en la última, de una manera que sirva a la efectividad de los derechos fundamentales, independientemente de su procedencia, y busque evitar la responsabilidad del Estado mexicano por incumplimiento a sus obligaciones frente a la comunidad internacional en materia de derechos humanos.

6) Fuentes del Derecho Internacional.

El texto de la reforma constitucional de 2011, se limitó a señalar la obligación de las autoridades mexicanas de velar por el respeto de las normas relativas a los derechos humanos mediante la aplicación de los tratados internacionales y nuestra Constitución. En nuestro concepto, el texto constitucional debió ordenar al juzgador utilizar todas las fuentes del derecho internacional, no sólo los tratados, para garantizar el respeto al orden jurídico internacional en su conjunto.

No obstante, del análisis de los precedentes judiciales señalados, es claro que, a partir de la reforma Constitucional de 2011, el Estado mexicano ha demostrado un notable desarrollo en la aplicación de las fuentes del derecho Internacional en



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

la interpretación constitucional.

7) Certeza jurídica y control difuso.

Nuestra constitución ha contribuido en forma definitiva a la consolidación del país. Es, como hemos indicado, la construcción jurídica del Estado como máxima forma de nuestra organización social. Pero es importante mantener siempre un equilibrio entre la Constitución del poder por parte del Estado y la constitución del Estado por parte del poder.

Los cambios constitucionales nos deben llevar a la definición de una nueva tipología constitucional que permita dar certeza y claridad sobre la naturaleza jurídica de los diversos preceptos que tenemos en nuestra Carta Magna, para así poder definir con claridad sus alcances. Requerimos certeza jurídica, no criterios confusos y contradictorios. Se debe buscar que construyamos a partir de la Constitución, pero comienza a surgir un estado de cosas que nos impelen a cuestionarnos si, lejos de construir a partir de la Constitución, no estamos ya ante la necesaria reconstrucción constitucional, o incluso más allá, volver a levantar el edificio.

En virtud de estos constantes cambios en la postura de nuestro más alto Tribunal Constitucional que sigue prevaleciendo reticencia por parte de los jueces nacionales a la complicación del control difuso de la convencionalidad. Ha quedado claro que el criterio de interpretación prevalece en un rango jerárquico que impide su aplicación difusa. Sin embargo, los juzgadores mexicanos deberán buscar en el derecho al desarrollo progresivo el derecho interno el elemento toral para la aplicación del control difuso como herramienta jurídica que les permitirá ser artífices de la evolución del derecho doméstico mexicano.

8) Celeridad y extensión de sentencias.

Tenemos que reconocerlo existe un enorme costo social del garantismo. No se objeta su existencia, sino su implementación. El que un juicio de amparo sea tardado impacta seriamente la eficacia del derecho, máxime que es un juicio adicional al juicio natural existente. (Ello fácilmente arroja la finalidad de una disputa a varios años, a veces lustros o décadas.)



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

Necesitamos diseñar un juicio constitucional más esbelto y veloz. Con menor cantidad de recursos, interpretados en forma más estrecha y hechos cumplir más enérgicamente. No por no ser garantistas, sino por ser garantistas eficaces. Si se logra, el amparo dejará de ser sinónimo de chicana, y ello propiciará que se utilice sólo para los casos en los cuales en verdad es necesario.

Los fallos de los juzgadores mexicanos son innecesariamente obesos, y con frecuencia no son claros; no es raro ver sentencias de cientos de páginas, y en cambio muy raro es ver fallos cortos; y en dichas situaciones, la mayoría es repetición de lo ya ocurrido, la trayectoria procesal, el análisis suele ocupar poco espacio.

Ello no tiene porqué ser. Así lo muestra la experiencia comparada. Por ejemplo, la Cour de Cassation de Francia tiene el hábito de emitir sentencias en tres páginas, a veces cuatro, y distan de ser lacónicas; no es frecuente que tengan que leerse varias veces para asimilar la profundidad y sabiduría de cada oración. Algo similar ocurre con la Corte Di Cassazione italiana; y no son las únicas.

9) Actualización de figuras jurídicas.

Lo trascendente es que, al saber todo lo que implica el derecho a la justicia, podamos construir argumentos para cuestionar las figuras jurídicas que se aplican día a día, cabe destacar que la mera mención de que se vulnera tal derecho o la enunciación de artículos nacionales o convencionales al respecto no implica necesariamente que una autoridad jurisdiccional esté obligada a estudiarla en los términos aquí planteados, y por tanto es necesario que las personas exijan la efectividad de su derecho a la justicia, esbozando argumentos que desentrañen y cuestionen las normas procesales que se les aplican. De esta manera los impartidores de justicia deberán, por su parte, hacer un estudio completo y congruente de cómo se actualiza tal derecho en las figuras jurídicas procesales.

Ante la dogmática, sistemática, irreflexiva e inflexible aplicación de la causal de improcedencia, sólo una verdad emerge: el juicio de amparo, último recurso efectivo que consagraba el Estado mexicano a los gobernados para acceder a la justicia y como único medio de control constitucional, de legalidad y convencionalidad, resulta ilusorio, como tal caso lo robustece la ilustración



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

contenida en el voto razonado del juez A. A. Cançado Trindade en el caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia, del que se cita lo siguiente:

En el caso Juan Humberto Sánchez versus Honduras (Sentencia del 07.06.2003), la Corte advirtió que no pueden considerarse “efectivos” los recursos que, por las “condiciones generales del país” en cuestión, o incluso por las “circunstancias particulares” de un determinado caso, “resulten ilusorios” (párr. 121). O sea, el acceso a la justicia y el ejercicio efectivo del derecho (con la fiel observancia de las garantías judiciales) encuéntranse ineluctablemente vinculados. Y agrego la Corte en aquel caso:

(...) En el caso en estudio ha quedado demostrado que la muerte del Sr. Juan Humberto Sánchez se encuadró dentro de un patrón de ejecuciones extrajudiciales (...), las cuales se caracterizan por ir acompañadas a su vez de impunidad (...), en la cual los recursos judiciales no son efectivos, las investigaciones judiciales tienen graves falencias y el transcurso del tiempo juega un papel fundamental en borrar todos los rastros del delito, haciéndose de esta manera ilusorio el derecho a la defensa y protección judicial en los términos consagrados en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana (párr. 135).

10) Derechos de las audiencias y acceso a la justicia.

Existe ya un contexto general y conjunto de derechos a favor de las audiencias que debe ser concretado a través de medidas que aseguren su eficacia y razonabilidad.

A partir de la reforma del 11 de junio de 2013 al Artículo 6° constitucional se le abre en el orden jurídico mexicano una muy interesante propuesta para desarrollar reglas y políticas conducentes para incorporar y consolidar las mejores prácticas que se han ido concretando en otros países: europeos, en los EUA y Latinoamérica.

Efectivamente, hoy los derechos de las audiencias han sido constitucionalmente reconocidos y al estar incluidos en la categoría de derechos sociales o DESC y, en gran medida con el carácter de colectivos, es imperativo poder exigir su justicia.

Atento a los actuales y vigentes deberes constitucionales de prevenir, investigar,



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

sancionar y reparar todas las violaciones a los derechos humanos y a la ineludible obligación de protegerlos y garantizarlos resultan superados los arcaicos problemas y violaciones a los DESC, todo esto al tenor de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011 que enfatiza la importancia de la protección y justicia de este tipo de derechos.

El reconocimiento del derecho de acceso a la justicia como parte fundamental para el goce y el ejercicio del resto de los derechos fundamentales ha sido gradual en México. Las distintas etapas que comprende, a saber, el derecho de acceder a los tribunales, el proceso equitativo y el derecho a obtener reparaciones no se han abordado de forma integral por política pública alguna, ni de manera inmediata por las autoridades de cualquier tipo.

Por ello hemos podido reconocer sólo algunas de las deficiencias que se presentan día a día en los tribunales y que en la práctica limitan o incluso impiden el derecho de acceso a la justicia. Algunos de los ejemplos planteados en este ensayo pueden reinterpretarse a la luz de las modificaciones constitucionales en materia de derechos humanos y de sus leyes secundarias (como el referido caso de la Ley General de Víctimas). Sin embargo, es claro que el progreso y el éxito de las disposiciones tanto de carácter nacional como internacional y en la materia sólo podrán materializarse con la exigencia por parte de la sociedad civil que necesariamente debe acompañar toda reforma jurídica, principalmente aquéllas que son tan trascendentes para el desarrollo de una nación.

En forma sintética, ha quedado claro que la vigencia de un Estado de derecho depende en gran medida de la eficiencia de los medios que garanticen el derecho de acceso a la justicia, no sólo en su aspecto institucional, sino ante todo, en su aspecto integral, quedando a cargo del Estado la responsabilidad de hacer realidad el mandato del Artículo 17 constitucional.

1.3 Exposición de tres ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Dos de ellas, por considerarlas las más relevantes en cuanto a sus implicaciones jurídicas, institucionales y sociales, y una tercera por implicar un retroceso en la interpretación constitucional.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

- 1. Voto secreto para el desahogo de la prueba de recuento en conflictos de titularidad de contrato colectivo de trabajo.**
- 2. Improcedencia para demandar la nulidad de convenio aprobado por la Junta de Conciliación y Arbitraje.**
- 3. Constitucionalidad del artículo 67 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado b) del Artículo 123 Constitucional.**

A. Implicaciones relevantes

1.- Voto secreto para el desahogo de la prueba de recuento en conflictos de titularidad de contrato colectivo de trabajo

Una de las deudas que tenía la justicia mexicana con la sociedad, sin duda era la democratización de los procesos de elección sindicales, en los cuales, los trabajadores en ejercicio de la libertad de asociación, votan para elegir a la organización sindical que debe representarlos frente al patrón y, en general, defender sus derechos y mejorar sus condiciones laborales y con ello, su calidad de vida.

Hasta hace apenas algunos años, los trabajadores que decidían buscar un cambio sindical al interior de su fuente de trabajo, encontraban toda clase de obstáculos, pero quizá el más grande y difícil de sortear, era precisamente la expresión de su voluntad. En efecto, cuando los trabajadores organizados pretendían un cambio sindical, llegado el momento tendrían que emitir su voto de forma personal para que aquella organización sindical que obtuviera la mayoría de votos, fuera declarada por la Junta de Conciliación y Arbitraje, como titular del contrato colectivo de trabajo aplicable en la empresa o establecimiento, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 388 y 389 de la Ley Federal del Trabajo.

Sin embargo, de acuerdo a como se encuentra redactado el artículo 931 del ordenamiento legal en cita, mismo que regula las normas bajo las cuales habrá de desahogarse la prueba de recuento, implicaba que la votación de los trabajadores se hiciera frente a la representación de cada uno de los sindicatos contendientes y el patrón mismo, en donde cada trabajador de viva voz tenía que expresar su voluntad, lo cual, además de inhibir la libertad de elección, muchas veces tenía consecuencias ya fuera por parte de alguna de las organizaciones sindicales o del patrón, llegando inclusive a perder el empleo, por el simple hecho de haber emitido voto a favor del sindicato de su preferencia.

Esta problemática fue resuelta acertadamente por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 74/2008-SS y emitir la jurisprudencia 2ª./J.150/2008 del rubro siguiente:



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

RECUESTO PARA DETERMINAR LA TITULARIDAD DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 931 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEBEN ORDENAR Y GARANTIZAR QUE EN SU DESAHOGO LOS TRABAJADORES EMITAN VOTO PERSONAL, LIBRE, DIRECTO Y SECRETO.

Con esta resolución, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no sólo hizo una tutela efectiva del Derecho Humano de asociación, consignado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino que también fijó una postura correcta y completa, para hacer efectiva la libertad de asociación que tienen los trabajadores, tanto en términos del artículo 123, apartado A, fracción XVI de la Carta Magna, como las disposiciones contenidas en el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo.

Sin lugar a dudas, con esta resolución, la Suprema Corte de Justicia de la Nación cambió el paradigma que hasta esa fecha se sostenía, bajo el cual, si bien existía un procedimiento legal bajo el cual los trabajadores podían elegir el sindicato de su preferencia, no menos cierto es que esa elección no era libre ni espontánea, al tenerse que hacer mediante una votación abierta, contrario a cualquier principio mínimo de democracia y libertad.

Esta resolución, junto con la que declara inconstitucional la sindicación única, es quizá uno de los pronunciamientos más contundentes y progresistas que ha formulado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de sindical, reivindicando y garantizando con ello el derecho que tiene cualquier trabajador de pertenecer al sindicato de su elección y que el ejercicio de este derecho fundamental, se haga sin ninguna coacción y de forma espontánea, lo cual únicamente podía lograrse, como lo resolvió la Corte, mediante el voto libre, directo y secreto de los trabajadores.

En la ejecutoria de la corte, se hace un análisis del derecho al mínimo vital conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y es precisamente este derecho al mínimo vital, lo que permite a los gobernados participar activamente en la vida democrática de una nación, de tal suerte que su actuación frente al Estado mismo y frente a otros individuos, se encuentre tutelada y garantizada para efectuarse sin más restricción que aquella que la propia norma fundamental contenga. De otro modo, no podría entenderse como una participación completa, sino restringida, lo que va en contra del artículo 1º de la Carta Magna.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

Es de destacarse, que la ejecutoria emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fue anterior a la reforma al artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos efectuada en el año 2011; sin embargo, en esta resolución, ya se da un tratamiento de derecho esencial y fundamental al de la libertad de asociación de los trabajadores y al emitir la jurisprudencia por contradicción que derivó de esta ejecutoria, protegió este derecho humano de los trabajadores y dejó para ellos un marco normativo obligatorio que ha cambiado en buena medida el desahogo de estos procedimientos y que seguramente seguirá contribuyendo a futuro a conseguir una efectiva vida democrática en el marco de las relaciones colectivas de trabajo.

2. Improcedencia para demandar la nulidad de convenio aprobado por la Junta de Conciliación y Arbitraje

Una situación muy común en el ámbito de la impartición de justicia en materia de trabajo, era que al celebrarse un convenio por virtud del cual el patrón y trabajador daban por concluida la relación laboral que los unía, y que este convenio era sometido a consideración de la Junta de Conciliación y Arbitraje, para que ésta lo aprobara siempre que no contuviera renuncia de algún derecho por parte del trabajador como lo impone el artículo 33 de la Ley Federal del Trabajo y no obstante esta aprobación y la emisión del acuerdo correspondiente, muchas veces se demandaba la nulidad de ese convenio ante la propia Junta de Conciliación y Arbitraje, argumentando situaciones que en su momento no se habían hecho del conocimiento de la autoridad laboral y aduciendo renuncia de derechos por parte del trabajador.

Este tipo de acciones generaban una grave falta de seguridad jurídica, toda vez que no obstante el convenio hubiera sido ratificado por las partes y aprobado por la autoridad competente, posteriormente podía pedirse su anulación, con lo que perdía certidumbre el fallo de la autoridad jurisdiccional que había aprobado el convenio al no contener renuncia de derechos por parte del trabajador.

En jurisprudencia establecida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la propia Décima Época², se había sostenido que aquel trabajador que hubiese suscrito un convenio para dar por terminada la relación de trabajo con su patrón, podía posteriormente pedir su anulación si consideraba

² Registro: 165373

Tesis: 2a./J. 1/2010

TERMINACIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL POR MUTUO CONSENTIMIENTO. CONFORME AL ARTÍCULO 33 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, EL OPERARIO PUEDE SOLICITAR LA NULIDAD DEL CONVENIO SUSCRITO POR CONCEPTO DE FINIQUITO O LIQUIDACIÓN, SI CONSIDERA QUE EXISTE RENUNCIA DE DERECHOS.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

que dicho convenio contenía renuncia de derechos, acción que debía entablarse precisamente en un juicio laboral ante la propia Junta de Conciliación y Arbitraje

Como se ha dicho, tal posibilidad generaba falta de certeza jurídica y restaba definitividad a las resoluciones de la autoridad jurisdiccional en materia de trabajo, ya que de anularse el convenio mismo, también estaría quedando sin efecto alguno la determinación de la Junta de Conciliación y Arbitraje que lo hubiese aprobado.

Sin embargo, en un abandono de la jurisprudencia anterior, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, realizó una nueva reflexión en el tema, con motivo de la denuncia de contradicción de tesis 94/2014, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero en Materia de Trabajo del Tercer Circuito y Segundo en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito, lo que dio origen a que emitiera la jurisprudencia por contradicción 2ª./J. 17/2015 (10ª), que es del rubro siguiente:

CONVENIO LABORAL SANCIONADO POR LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. ES IMPROCEDENTE EL PLANTEAMIENTO DE NULIDAD FORMULADO EN SU CONTRA CUANDO EL TRABAJADOR ADUCE RENUNCIA DE DERECHOS (ABANDONO DE LAS JURISPRUDENCIAS 2a./J. 105/2003, 2a./J. 162/2006, 2a./J. 195/2008 Y 2a./J. 1/2010).

En la ejecutoria que se analiza, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, hace un análisis y diferenciación de los tipos de nulidad de las estipulaciones que pueden existir en materia laboral, de tal suerte que distingue perfectamente entre la nulidad de pleno derecho que se produce cuando se trata de cláusulas que establecen condiciones de trabajo y que éstas son contrarias a lo dispuesto en el artículo 5º de la Ley Federal del Trabajo, con aquella nulidad que parte del cuestionamiento de validez relacionado con declaraciones y cláusulas que se refieren a hechos y prestaciones devengadas o adeudadas, que ya fueron admitidos por las partes al ratificar el convenio, cuya legalidad debe ser verificada por la Junta, al aprobar el convenio y que en este último caso, ni dicho órgano jurisdiccional ni las partes pueden desconocer lo ya admitido y aprobado conforme al artículo 33 del ordenamiento legal en cita.
para dotar de certeza y estabilidad a lo pactado.

En consecuencia, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que una vez que hay pronunciamiento de la Junta en el sentido de que en el convenio no existe renuncia de derechos, después de haber



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

verificado su contenido y lo expuesto en la audiencia de su ratificación, debe tenerse como una resolución firme, por lo que ya no es posible que sea revocada ni modificada en un juicio posterior, en el que se pretenda cuestionar lo que fue materia de verificación por la Junta al aprobar el convenio, para dotar de certeza y estabilidad a lo pactado, lo que no implica que pueda impugnarse la determinación de la autoridad laboral mediante el juicio de amparo.

Además, el hecho de que la acción de nulidad de convenio fuera procedente, implicaría que el trabajador en cualquier momento pudiera retractarse de lo establecido en el convenio, en el cual ya expresó su voluntad, lo cual, considera la Segunda Sala, por una parte, afecta la seguridad jurídica de las partes y, por otra, desnaturaliza dichos convenios.

La anterior determinación, evidentemente no implica que el trabajador pueda demandar la nulidad de un convenio que no hubiese sido ratificado ni sancionado por la Junta de Conciliación y Arbitraje, ya que su validez no ha sido aún determinada por la autoridad laboral.

Esta resolución de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se considera que es de suma importancia y trascendencia, ya que refuerza la certeza jurídica que deben tener las resoluciones de las autoridades competentes para la solución de las disputas laborales, como lo son las Juntas de Conciliación y Arbitraje. Además de lo anterior, la resolución que se analiza, es conforme a la reforma a la Ley Federal del Trabajo de noviembre de 2012, en lo que respecta a su artículo 987 tercer párrafo, que determina que los convenios celebrados entre trabajadores y patrones para dar por terminada la relación de trabajo y que fueran aprobados por la Junta de Conciliación y Arbitraje, cuando no afecten derechos de los trabajadores, tendrán efectos definitivos, por lo que se elevarán a la categoría de laudo ejecutoriado.

Como se ve, la ejecutoria de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis planteada, no sólo es perfectamente alineada a los principios jurídicos aplicables, otorgando certeza a las determinaciones jurisdiccionales que emiten las Juntas de Conciliación y Arbitraje, sino que también se encuentra perfectamente alineada con el espíritu de la norma misma, establecido a través del Poder Legislativo en la reforma a la Ley Federal del Trabajo.

Con esta resolución, no sólo se logrará el cometido de que las determinaciones jurisdiccionales sean definitivas y vinculantes para las partes, sino que también contribuirá seguramente a evitar una gran cantidad de procedimientos ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, que en principio serían muy cuestionables, al estarse retractando de lo convenido y ya sancionado por la autoridad competente.

B. Retroceso en la interpretación constitucional.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

3.- Constitucionalidad del artículo 67 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado b) del Artículo 123 Constitucional.

En el amparo en revisión 295/2015, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostuvo que el artículo 67 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, en cuanto a que el citado precepto no es inconstitucional ni inconveniente, al establecer que los sindicatos de trabajadores burocráticos, deben ser de una sola dependencia.

El artículo 67 en cita establece lo siguiente:

Artículo 67.- Los sindicatos son las asociaciones de trabajadores que laboran en una misma dependencia, constituidas para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes.

Como se aprecia de la lectura del precepto legal de referencia, la ley reglamentaria del apartado B del artículo 123 de la Constitución, limita a las organizaciones sindicales de trabajadores al servicio del Estado, a que éstas se conformen únicamente con trabajadores de la misma dependencia. Sin embargo, dicha restricción no se encuentra contenida en la norma fundamental, esto es, la fracción X del artículo 123, Apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, únicamente establece lo siguiente:

X. Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán asimismo, hacer uso del derecho de huelga, previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los poderes públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra.

Bajo esta óptica, es que en el amparo en revisión en comento, se atacó de inconstitucional e inconveniente el artículo 67 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, resolvió negar la protección constitucional al quejoso y sostuvo que dicho precepto legal no vulnera el derecho a la libertad sindical reconocido en el artículo 123, apartado B, fracción X, constitucional y en el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, y que es acorde a la protección de los derechos humanos exigida por el artículo 1º constitucional.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

Algunos de los argumentos de la Segunda Sala para arribar a esta conclusión, fueron que el reconocimiento de sindicatos con ámbito de competencia reducido a una sola dependencia (como lo prevé el artículo 67 de la ley burocrática) no vulnera el derecho a la libertad sindical, ya que no impide que los trabajadores de una dependencia constituyan al interior de ésta los sindicatos que convengan a sus intereses ni tampoco que los trabajadores de diversas dependencias incentiven la agrupación de sus sindicatos a través de las federaciones que estimen convenientes para la protección y defensa de sus intereses.

Por otra parte reconoció que la modalidad de sindicato prevista en el artículo 67 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado implica una limitación a la libertad de constituir sindicatos y a la autonomía de éstos para organizarse, pero que no obstante ello, tal medida es constitucional y convencionalmente legítima, ya que el hecho de que en la legislación burocrática no se reconozca un esquema distinto al de los sindicatos con ámbito competencial por dependencia, no representa una medida desproporcional si se toma en cuenta que dicha regulación posibilita la adecuada organización de los trabajadores.

Asimismo, la Segunda Sala sostuvo que la sindicalización por dependencia es una forma idónea para lograr de manera efectiva la protección de los derechos de los trabajadores en el ámbito de la función pública, sin que ello implique una modalidad innecesaria o desproporcionada que les imponga un tipo de organización que haga nugatoria o inocua su libertad de asociarse para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes.

Los anteriores argumentos, se consideran como un retroceso en la interpretación constitucional, no únicamente en cuanto a la fracción X del artículo 123, apartado B de la Constitución, sino también en cuanto a la aplicación del artículo 1º de dicha norma. Lo anterior es así porque el propio Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la jurisprudencia P./J. 43/99 (registro IUS 193868), determinó que la libertad sindical debe entenderse en tres aspectos fundamentales; el primero consistente en un aspecto positivo, que implica la facultad del trabajador para ingresar a un sindicato ya integrado o constituir uno nuevo; otro, relativo a un aspecto negativo, que implica la posibilidad de no ingresar a un sindicato determinado y la de no afiliarse a sindicato alguno; y el último, la libertad de separación o renuncia de formar parte de la asociación.

Como puede verse, la norma constitucional, no implica una restricción para que los trabajadores al servicio del Estado, necesariamente se encuentren organizados en sindicatos por dependencia, ya que la fracción X del artículo 123, Apartado B de la Constitución, no conlleva esa limitante que impone el artículo 67 de la Ley Reglamentaria, restricción que la propia Segunda Sala reconoce al emitir su resolución, sin embargo no la considera de tal magnitud, que vulnere la libertad sindical de los trabajadores.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

Lo anterior, se considera que se aparta del espíritu mismo de la libertad de asociación, que como se ha dicho, ya ha sido definido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre todo, en el aspecto positivo, esto es, que los trabajadores sin ninguna autorización previa, puedan constituir la organización sindical de su preferencia, y que ésta no se encuentre restringida por una ley reglamentaria, como es el caso, a que únicamente pueda ser bajo la tipología de sindicato de dependencia. Se insiste, esta restricción no se encuentra en el derecho constitucional de asociación y tampoco entre aquellas a que se refiere el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo.

Bajo este orden de ideas, el convenio 87 en cita, establece en su artículo 2, establece lo siguiente:

Artículo 2.

Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas.

Como puede observarse, este convenio internacional no limita o restringe de modo alguno la tipología de los sindicatos, como sí lo hace el artículo 67 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por el contrario, la norma internacional determina que los trabajadores tienen derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes. Ahora bien, el artículo 3 del convenio internacional a que se hace referencia dispone:

Artículo 3

1. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción.

2. Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal.

Una vez más, queda claro que las organizaciones sindicales no deben estar restringidas más que lo que ellas mismas determinen libremente en sus



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

estatutos o reglamentos administrativos y que las autoridades públicas evidentemente deben abstenerse de toda intervención que tienda a limitar ese derecho, como se considera que lo hizo en este caso la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al negar el amparo solicitado por el quejoso, toda vez que la interpretación que hace de la libertad de asociación, se considera errónea y que es un retroceso sobre todo en materia burocrática, para permitir la libre asociación de los trabajadores.

En suma, se considera que el artículo 67 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, contrario a lo resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sí es inconstitucional ya que infringe lo dispuesto por la fracción X del artículo 123, apartado B de la Constitución y viola los artículos 2 y 3 del Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, al restringir la libertad de asociación de los trabajadores al servicio del Estado, únicamente en sindicatos por dependencia, por lo que debió concederse la protección de la justicia de la Unión al quejoso y declarar la inconstitucionalidad de dicho precepto legal.

1.4. Tres temas de atención urgente en los que plantearía que la Corte ejerza su facultad de atracción.

Los retos actuales que enfrenta la Suprema Corte de Justicia de la Nación deben ser resueltos de manera ágil y atendiendo principalmente a los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los Tratados Internacionales, y es precisamente la facultad de atracción³ uno de los medios que la Constitución General de la República y la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal le proporcionan a la Corte, respecto de un amparo en revisión que por su interés y trascendencia así lo amerite.

La Nación en una constante dinámica presenta conflictos que deben ser atendidos judicialmente, entre las distintas cuestiones que requieren y requerirán una definición jurisdiccional oportuna, son de considerarse para ejercer la facultad de atracción entre otras, las que a continuación se mencionan:

1. Un reclamo continuo y apremiante de la población lo es el relativo a la seguridad pública y una eficaz administración de justicia en el ámbito penal; por

³ Con fundamento en los artículos 107, fracción VIII, inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción II, inciso b), 21, fracción II, inciso b) y 141 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede ejercer de oficio su facultad de atracción para conocer de un amparo en revisión que por su interés y trascendencia así lo amerite.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

tal motivo deben de atraerse las primeras controversias que surgen con la instrumentación del nuevo sistema de justicia penal.

2. La modificación de los paradigmas en la composición de la sociedad, que es cada día más plural, tiene como consecuencia que la diversidad, la integración y la interacción entre los diversos grupos que la componen necesite de nuevas definiciones por parte del alto Tribunal, las que deben garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas que integran a la sociedad mexicana, sin que perjudiquen los derechos de los terceros.

3. Otro tema lo es lo relativo a los diversos juicios que se intentan por la aplicación de las medidas tributarias y específicamente recaudatorias; resulta pertinente que la Suprema Corte de Justicia de la Nación defina el alcance de las disposiciones fiscales, velando por los derechos de los contribuyentes contenidos en la Constitución.

1.5. Estudio de derecho comparado sobre jurisprudencia de derechos humanos, emitida por 3 reconocidos tribunales constitucionales o tribunales internacionales, cuya aplicación aún se encuentre pendiente en México.

Diálogo entre Tribunales: La relación entre la esclavitud y la trata de personas desde una perspectiva de derechos humanos.

“El delito de trata de personas afecta virtualmente a todos los países en cualquier región del mundo”⁴ y se considera el tercer negocio ilícito más lucrativo a nivel mundial, sólo superado por el tráfico de drogas y de armas, según el Foro de Viena para Combatir la Trata de Personas de las Naciones Unidas.⁵ De acuerdo a estimaciones de la Organización Internacional del Trabajo, en 2012 el número de víctimas por dicho delito a nivel mundial ascendió a 20.9 millones⁶, lo que evidencia el gran reto de poder prevenir, sancionar y erradicar la trata de personas de manera eficaz y oportuna.

En el presente documento se analiza la trata de personas desde la perspectiva del derecho comparado en el ámbito del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. A partir de la interpretación que realizaron dos Cortes Internacionales y una Suprema Corte nacional respecto a dicho tópico, se ha contribuido de

⁴ United Nations Office on Drugs and Crime, Global Report on Trafficking in Persons 2014, p. 7

⁵ International Labor Office, Forced Labour and Human Trafficking. A Handbook for Labour Inspectors, Suiza, 2008, p.7

⁶ International Labor Office, ILO 2012 Global Estimate of Forced Labour, Suiza, 2012, pp. 13 y 14.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

manera trascendente al desarrollo de su análisis como delito, que violenta el derecho humano a una vida libre de esclavitud.

I. Tribunal Penal Internacional para la ex-Yugoslavia (ICTY).⁷

En el caso de “El Fiscal v. Kunarac y otros”⁸ los acusados fueron condenados por crímenes de lesa humanidad, incluyendo entre ellos a los crímenes de esclavitud, violación y tortura. El acusado Dragoljub Kunarac, era el comandante de una fuerza especial de reconocimiento del ejército de Bosnia en la región de Foča, encargado de dirigir una campaña en contra de los habitantes no serbios de la región, particularmente en contra de mujeres musulmanas a quienes retuvieron en centros de concentración, y a quienes el ejército torturaba y violaba de manera sistemática como instrumentos para el terror. Los acusados recurrieron la sentencia de primera instancia, cuya apelación conoció el Tribunal de Alzada.

En su sentencia de fecha 12 de junio de 2002⁹, el Tribunal de Alzada manifestó que el concepto tradicional de esclavitud previsto en la Convención sobre la Esclavitud de 1926 había evolucionado a efecto de incorporar diversas modalidades contemporáneas de esclavitud, las cuales también están basadas en el ejercicio de cualquiera de los derechos que derivan del derecho de propiedad. En estas nuevas modalidades, la víctima no necesariamente deberá estar sujeta al más extremo de los derechos de propiedad asociado con la esclavitud en su concepción clásica, bastará no obstante que por sus circunstancias, se encuentre bajo el control efectivo del perpetrante.

El Tribunal sostuvo que el ejercicio de cualquiera de los derechos derivados del derecho a la propiedad, conlleva cierto grado de destrucción de la personalidad, en el entendido de que la destrucción más grave ocurre en los casos de esclavitud tradicionales.¹⁰ En concordancia con la resolución del Tribunal de primera instancia, el Tribunal de Alzada consideró que para identificar un caso de esclavitud es necesario determinar los siguientes factores: (i) el control que una persona ejerce sobre otra respecto de su movimiento, (ii) ambiente físico y psicológico, (iii) medidas tomadas para prevenir o disuadir a la persona de un escape, (iv) el uso de la fuerza, (v) amenaza del uso de la fuerza o represalias,

⁷ Tribunal Internacional Ad Hoc creado mediante la resolución S/RES/827 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en 1993, como respuesta a las atrocidades masivas que tuvieron lugar en Croacia y Bosnia y Herzegovina.

⁹ La Sentencia del Tribunal de Alzada puede ser consultada en su integridad, en el idioma inglés, en <http://www.haguejusticeportal.net/Docs/Court%20Documents/ICTY/Kunarac-et-al.-Summary-of-Appeals-Judgement.pdf> Noviembre 20, 2015.

¹⁰ Sentencia del Tribunal Penal Internacional para la ex-Yugoslavia, “El Fiscal v. Kunarac y otros”, Pág. 35, Párrafo 117.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

(vi) duración, (vii) sujeción a tortura o abuso, (viii) control sexual y (ix) trabajo forzado.¹¹ La relevancia de esta sentencia con relación al tema de trata de personas y esclavitud reside precisamente en el hecho de que por primera vez, se definió la esclavitud para la explotación sexual como un crimen de lesa humanidad; es también la primera vez que un tribunal internacional ejercita acción penal en contra de este delito.

II. Suprema Corte Australiana (HCA).

En el caso “La Reina v. Wei Tang”¹² resuelto por la Suprema Corte Australiana el 28 de Agosto del 2008, se confirmó una sentencia de primera instancia condenando a la acusada a diez años de prisión por los delitos de posesión intencional de esclavos y el ejercicio de poder de propiedad sobre esclavos (concepto similar al del *ius abutendi* del derecho romano). “Se trata de la primera condena por esclavitud en Australia a partir de la entrada en vigor de las leyes anti-esclavitud de 1999 en aquel país, y es considerada como el examen más serio ante la HCA al que se han enfrentado las leyes anti-esclavitud [en aquel país].”¹³

La señora Wei Tang era propietaria de un burdel en Melbourne, y mediante un acuerdo de reclutamiento característico de esquemas para la trata de personas, trasladó a cinco mujeres tailandesas a Australia, obligándolas al pago de un adeudo de \$45,000.00 dólares australianos a cada una, bajo el argumento del pago de los gastos de traslado y manutención. A su arribo en Australia, los pasaportes de las víctimas fueron retenidos y las mujeres fueron obligadas a pagar la deuda mediante el ejercicio de prostitución en el burdel de la señora Tang, a razón de \$50.00 dólares australianos por cliente. Las víctimas hablaban un inglés sumamente limitado, trabajaban diariamente por largas horas y no se les permitía salir del burdel sin supervisión, debiendo además esconderse de las autoridades migratorias durante visitas de inspección al establecimiento. En su resolución, la HCA consideró que no era necesario probar que efectivamente Tang estaba consiente que había esclavizado a las víctimas y que ejercía sobre ellas un “poder crítico” para venderlas como objetos, para su uso irrestringido, para el control y restricción de su libertad y para la prestación de sus servicios sin una adecuada remuneración. La Corte hizo énfasis en tres atributos clave para la definición de la trata de personas como un delito asociado a la esclavitud: (i) La distinción entre esclavitud de jure y esclavitud de facto, (ii) los indicios de esclavitud y (3) el papel del consentimiento de las víctimas o la ausencia del

¹¹ Id. Pág. 36, Párrafo 119.

¹² La sentencia puede ser consultada en su integridad, en el idioma inglés en: https://www.unodc.org/res/cld/case-law/aus/2009/r_v_wei_tang_2009_23_vr_332.html/R_v_Wei_Tang.pdf Noviembre 20, 2015.

¹³ Kolodizner, Irina, *R v Tang: Developing an Australian Anti-Slavery Jurisprudence*, Sydney Law Review, Vol. 31:487, 2009, p. 488



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

mismo. La interpretación que realizó la Suprema Corte Australiana en este caso resulta relevante pues se trata de un acercamiento novedoso por parte de una corte nacional a la trata de personas como una modalidad de la esclavitud. La resolución amplió de manera considerable la concepción de la esclavitud en su significado clásico, para incluir también otras aproximaciones desde las perspectivas de las víctimas y victimarios.

Asimismo, aclaró que no es necesario el reconocimiento de la condición de esclavitud por parte del perpetrador para acreditar su existencia de facto y finalmente, sancionó a delitos como la trata de personas y la prostitución forzada, con la gravedad que se merecen como auténticas expresiones de explotación humana y como normas perentorias de derechos humanos (jus cogens). La sentencia de la Suprema Corte Australiana en el caso La Reina v. Wei Tang es un referente internacional obligado para la trata de personas y el derecho humano a una vida libre de esclavitud en su concepción moderna.

III. Corte Europea de Derechos Humanos (ICTY):

Mediante sentencia de 7 de junio de 2010, en el caso de “Rantsev v. Chipre y Rusia”¹⁴, la Corte Europea de Derechos Humanos manifestó que debido a que la Convención Europea de Derechos Humanos había sido redactada bajo la inspiración de la Declaración Universal de Derecho Humanos (1948), no le sorprendía que la Convención no tuviera una referencia expresa respecto a la trata de personas en virtud de que la Declaración Universal tampoco la tenía.

En su artículo 4°, la Declaración Universal de los Derechos Humanos prohíbe la esclavitud, así como cualquier tipo de comercio de esclavos. Sin embargo, para determinar el alcance y/o contenido de la Convención, no se puede perder de vista las características especiales de la Convención o el hecho de que la Convención es un instrumento dinámico que debe ser interpretado a la luz de las condiciones actuales.¹⁵

En ese sentido, la ECtHR consideró que dada la proliferación tanto de los casos de trata de personas como de las medidas para combatirlo, era apropiado analizar en el referido caso si la trata de personas tenía el mismo espíritu y propósito que el artículo 4° de la Convención al grado de encontrarse incluida dentro del alcance de la garantía otorgada por dicho artículo.¹⁶

¹⁴ La sentencia puede ser consultada en su integridad, en el idioma inglés en: [http://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-96549#\(%22itemid%22:\[%22001-96549%22\]\)](http://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-96549#(%22itemid%22:[%22001-96549%22])) Noviembre 20, 2015.

¹⁵ Sentencia de la Corte Europea de Derechos Humanos. “Rantsev v. Chipre y Rusia”, Pag. 64 párrafo 277.

¹⁶ Id., pag. 64 párrafo 279.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

La Corte hizo referencia al hecho que la ICTY concluyó que el concepto tradicional de esclavitud había evolucionado al incluir diversas modalidades contemporáneas de esclavitud basadas en el ejercicio de cualquiera de los derechos derivados del derecho a la propiedad. Asimismo, la Corte mencionó los factores relevantes que el Tribunal Ad Hoc estableció para determinar la presencia de esclavitud.¹⁷

La ECtHR consideró que la trata de personas, por su propia naturaleza y fin de explotación, se basa en los derechos derivados del derecho de propiedad. Se trata a las personas como productos para ser comprados o vendidos; obligándolos a realizar trabajos forzados normalmente con un salario muy bajo o incluso a veces sin pago, generalmente en la industria del comercio sexual, aunque puede ser en cualquier otra. Implica la vigilancia de las actividades de la víctima, cuyo movimiento se encuentra limitado, e involucra el uso de la fuerza o amenazas en contra de las víctimas, quienes viven y trabajan bajo condiciones miserables.¹⁸

La Corte Europea de Derechos Humanos determinó que no existe duda alguna que la trata atenta contra la dignidad y las libertades fundamentales de sus víctimas y no puede ser compatible con una sociedad democrática ni con los valores ilustrados en la Convención. A mayor abundamiento, de acuerdo con su obligación de interpretar la Convención a la luz de las condiciones actuales, la ECtHR concluyó que la trata de personas se encuentra dentro de alcance del artículo 4° (prohibición de la esclavitud) de la Convención Europea de Derechos Humanos.¹⁹ Esta sentencia es relevante desde la óptica de derechos humanos pues a través de su contenido se expandió la protección conferida al individuo mediante su derecho a una vida libre de esclavitud (prohibición de la esclavitud) prevista en el artículo 4° de la Convención Europea de Derechos Humanos, considerando a la trata de personas, como una modalidad contemporánea de esclavitud.

Conclusión:

Se destaca la importancia de la interpretación jurisdiccional realizada por Tribunales antes mencionados, pues mediante un trabajo espontáneo de coordinación internacional, sentaron las bases para determinar que el delito de la trata de personas se encuentra comprendido dentro de la esfera de la prohibición a la esclavitud, al constituir una modalidad del mundo moderno en la

¹⁷ Id., Pag. 64 párrafo 280.

¹⁸ Id., Pag. 64 párrafo 281.

¹⁹ Sentencia de la Corte Europea de Derechos Humanos. "Rantsev v. Chipre y Rusia", Pag. 64 párrafo 282.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

que esta última se realiza. Los criterios referidos resultan de gran relevancia pues por un lado, elevan el delito de trata de personas al ámbito de los derechos humanos y, por el otro, dota a las víctimas con un grado de protección mayor, generalmente atribuido al derecho humano de prohibición de la esclavitud. Lo anterior puede considerarse como una contribución de peso hacia la eventual erradicación de la trata de personas.

En México, la Suprema Corte de Justicia de la Nación aún no ha tenido la oportunidad de pronunciarse directamente sobre el delito de la trata de personas. Sin embargo, al ser esta práctica uno de los temas que conciernen a toda la comunidad internacional, se considera que cuando nuestro Máximo Tribunal tenga que abordar este tema, deberá necesariamente analizar la forma en la que otros Tribunales, nacionales o internacionales, como los aquí analizados, lo han hecho. Como se advierte en esta aportación, existen precedentes jurídicos vanguardistas sobre el tema que merecen ser tomados en consideración, en aras de contribuir a la mayor protección de los derechos humanos en nuestro país.

1.6.- Descripción de los perfiles que buscaría para integrar su ponencia.

El cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es de la mayor importancia y trascendencia que puede existir en el orden nacional; por ello, es indispensable que se cuente con la capacidad para asumir el reto que ello implica.

Para impartir justicia desde el más alto Tribunal, hay que hacerlo ante todo, con plena honestidad, que jamás se cuestione su calidad moral y menos que exista un conflicto de intereses. La independencia del juzgador, es una característica indispensable, siempre que las resoluciones se adopten únicamente con base en lo probado y aplicando estrictamente el derecho, sin permitir que presiones externas o intereses ajenos influyan en la decisión, garantiza que ésta sea sólida legítima e imparcial.

El respeto a los Derechos Humanos y garantizar su plena vigencia y protección, siempre debe acompañar el sentido de cualquier resolución, aplicando siempre el beneficio o la protección más amplia que proceda tratándose de derechos fundamentales. Como casi todo, el derecho es dinámico y va cambiando conforme se transforma la sociedad a la que le es aplicable estar consciente de ello y de la evolución que debe tener la impartición de justicia es un factor necesario para que los fallos sean adecuados a las necesidades de la realidad actual, para ello, hay que estar plenamente capacitado y en constante actualización, para conseguir la profesionalización de la justicia.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

1.7.- Con base en el formato anexo agregado en el acuerdo de la Junta Directiva de la Comisión de Justicia, las y los candidatos podrán entregar una declaración de posible conflicto de intereses.

El C. Álvaro Castro Estrada, declaró:

- *La inexistencia de posible conflicto de interés en su caso particular, por puesto, cargo, comisión, actividades o poderes actuales conferidos a su persona en asociaciones, sociedades, consejos, actividades filantrópicas y/o consultoría.*
- *La inexistencia de posible conflicto de interés en su caso particular, por puesto, cargo, comisión, actividades o poderes de cónyuge, concubina, concubinario y/o dependientes económicos que actualmente tenga en asociaciones, consejos, actividades filantrópicas y/o consultoría.*
- *La inexistencia de posible conflicto de interés en su caso particular, por participaciones económicas o financieras del declarante. Y,*
- *La inexistencia de posible conflicto de interés en su caso particular, por participaciones económicas o financieras del cónyuge, concubina, concubinario y/o dependientes económicos.*

1.8- A los candidatos que se desempeñan en un órgano jurisdiccional, además se les solicitó un escrito en el que expongan tres sentencias de las que fue ponente en las que preferentemente se refleje su entendimiento de la Constitución y los derechos humanos.

• CASO 1

Litis: *La parte actora, en su carácter de jubilado, demanda al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) para que incluya en el cálculo de su cuota diaria de pensión, todos los conceptos que percibió el trabajador en activo como emolumentos y no sólo su sueldo tabular y antigüedad.*

Argumento de la parte actora: *Que se debe favorecer en todo momento la interpretación más amplia de los derechos humanos establecidos en la Carta Magna y en los Tratados Internacionales en materia de derechos económicos, sociales y culturales suscritos por México, para proteger la pensión, la cual forma parte del derecho de seguridad social, como un derecho humano protegido por la Ley Fundamental y diversos Tratados Internacionales en la materia.*



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

Resolución: Con base en los artículos 15 de la Ley del ISSSTE abrogada y 23 del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del propio Instituto, vigentes en la fecha de concesión de la pensión del actor, se determinó que el salario tabular, los quinquenios y la prima de antigüedad son los únicos conceptos que integran el cálculo de la cuota diaria pensionaria, en la inteligencia que sólo por dichos conceptos se realizan los descuentos respectivos y que se destinan al fondo de pensiones, que es precisamente de dónde se obtienen los recursos para el pago de la pensión solicitada.

Dicha interpretación se sostuvo en el criterio jurisprudencial 2a./J.63/2013, establecido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por lo tanto, no se advirtieron violaciones a los instrumentos internacionales que incorporan el derecho a la seguridad social y sus alcances, toda vez que no se está restringiendo ni menoscabando las prestaciones relativas al seguro de jubilación a que tiene derecho la parte actora, sino que únicamente se está precisando que si ésta pretende la inclusión en su cuota diaria pensionaria de conceptos distintos al salario tabular, prima de antigüedad y/o quinquenios, le corresponde acreditar que se realizaron las aportaciones respectivas al ISSSTE.

En materia contenciosa administrativa, basta con que el Tribunal mencione que no advirtió violación alguna de derechos humanos, para estimar que realizó el control difuso y respetó el principio de exhaustividad que rige el dictado de sus sentencias, sin que sea necesario que desarrolle una justificación jurídica exhaustiva en ese sentido, pues de otro modo, el control difuso que se ejerce, pasaría a ser un control directo, el cual corresponde de manera específica sólo a los órganos del Poder Judicial de la Federación.

Si bien, de conformidad con los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades jurisdiccionales ordinarias para hacer respetar los derechos humanos establecidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte, pueden inaplicar leyes secundarias, lo que constituye un control difuso de su constitucionalidad y convencionalidad, también subsiste el control concentrado de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, cuya competencia corresponde en exclusiva al Poder Judicial de la Federación, a través del juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

- **CASO 2**

Litis: Se estudió la procedencia del juicio, por cuanto hace a su oportunidad, atendiendo a la fecha en que le fue notificada la resolución impugnada y al plazo legal que se tiene para presentar la demanda respectiva.

Argumento de la parte actora: Que combatió la notificación del acto impugnado y el plazo que tenía para interponer su demanda, señalando que la interpretación de las normas relativas a la procedencia del juicio contencioso administrativo, en cuanto al plazo que se tiene para interponerlo, debe ser la más favorable a la persona, otorgando en todo tiempo la protección más amplia, máxime si se trata de derechos protegidos en la Constitución, como el derecho a la justicia que se encuentra vinculado con el de la adecuada defensa.

Resolución: Se determinó que el derecho de acceso a la impartición de justicia - acceso a una tutela judicial efectiva- no tiene el alcance para inobservar los presupuestos procesales necesarios para la procedencia de las vías jurisdiccionales que los gobernados tengan a su alcance, como lo sería que se presentaran dentro del plazo legal establecido, sobre todo si no fue desvirtuada la validez de la constancia de notificación del acto impugnado por la falta o indebido cumplimiento de alguna de las formalidades que rigen su levantamiento, pues de otro modo equivaldría a que los Tribunales dejaran de observar los demás principios constitucionales y legales que rigen su función jurisdiccional -legalidad, igualdad, seguridad jurídica, debido proceso, cosa juzgada-, lo que provocaría un estado de incertidumbre en los destinatarios de esa función, pues se desconocería la forma de proceder de esos órganos, además de trastocarse las condiciones procesales de las partes en el juicio.

- **CASO 3**

Litis: Determinar la legalidad de una sanción administrativa, impuesta a una servidora pública, al incurrir en responsabilidades administrativas, por considerar que participó en el procedimiento para simular una licitación pública y la adjudicación del contrato respectivo, con la finalidad de obtener, presumiblemente, beneficios adicionales a su remuneración ordinaria.

Argumento de la parte actora: Que no existe suficiente material probatorio para demostrar que el procedimiento de licitación pública y la adjudicación del contrato respectivo, del que formó parte, fue una simulación y mucho menos que lo hizo para obtener beneficios adicionales a su sueldo que como servidora pública percibía;



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

puesto que la autoridad, sólo se apoya en una declaración tomada del apoderado legal de la empresa que resultó beneficiada para llegar a tal conclusión.

Resolución: *Se atendió al principio de presunción de inocencia que deriva implícitamente de la interpretación armónica y sistemática de los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008), que como derecho fundamental de toda persona, es aplicable no sólo en materia penal, sino reconocible para cualquiera que sea sometido a un procedimiento administrativo sancionador, como el procedimiento administrativo en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos.*

Dicha interpretación encuentra su fundamento en el criterio del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, previsto en la jurisprudencia P./J. 43/2014.

En este sentido, se estableció que la carga de la prueba para demostrar el tramo de responsabilidad de un servidor público, corresponde a la autoridad, por lo tanto, en el caso de estudio, no bastaba el dicho del apoderado legal de la empresa que resultó beneficiada en la licitación, para señalar que se trató de una simulación y además presumir que la actora actuó con la finalidad de obtener un beneficio adicional, pues en términos del artículo 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, lo declarado ante una autoridad sólo prueba plenamente que, ante la autoridad que se levantó, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado, por lo tanto correspondía a la demandada acreditar que lo declarado por el apoderado legal de la empresa proveedora era cierto, para de este modo corroborar y acreditar fehacientemente las causas de responsabilidad administrativa que atribuyó a la servidora pública, pero al no hacerlo, persistió la presunción de inocencia en favor de la parte actora.

Los dos primeros casos, son elegidos para demostrar la responsabilidad de los órganos jurisdiccionales, en materia contenciosa administrativa, al momento de llevar a cabo sus atribuciones y facultades de impartir justicia, esto a partir de la reforma al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, que implicó el cambio en el sistema jurídico mexicano, en relación con los tratados internacionales de derechos humanos, así como con la interpretación más favorable a la persona al



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

orden constitucional -principio pro persona o pro homine-, mediante su control difuso; trascendiendo en ellos, que la obligación de aplicar el control de convencionalidad y el principio pro persona, no implica que las pretensiones de los particulares deban resolverse de la forma más amplia, obviando cuestiones de derecho que todo juzgador debe ponderar al resolver los asuntos puestos a su consideración, como lo es acreditar en juicio la pretensión buscada o cumplir con los presupuestos procesales para la procedencia de las vías jurisdiccionales.

Finalmente, el tercer caso expuesto, se eligió para demostrar que la aplicación del principio de presunción de inocencia, se encuentra vigente en los procedimientos administrativos sancionadores, y la trascendencia que ello implica para las autoridades administrativas, en su obligación de llevar a cabo una investigación seria, imparcial, debidamente probada y efectiva, antes de imponer sanciones.

1.9.- Un escrito en el que exponga tres votos particulares que hubiesen sostenido en ejercicio de la función jurisdiccional en los que preferentemente se dé cuenta de u interpretación constitucional.

Durante el ejercicio de la función jurisdiccional en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al cual me incorporé en abril de 2015, no se ha hecho uso de esta noble figura del Derecho Procesal, si bien se trata de una herramienta adecuada ante un expediente que –en lo específico– amerite su utilización.

Esto es así, debido fundamentalmente a la prevalencia del consenso en la Décimo Segunda Sala Regional Metropolitana, de reciente creación y conformada por tres Magistrados, en la que ocupó la Tercera Ponencia, puesto que las decisiones que se toman en la Sala, se construyen al través del debate y la discusión respetuosa y razonada.

Igualmente, como Magistrado Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no fue necesario emitir un voto particular, puesto que en todas las sesiones plenarias en las que se participó, siempre prosperó la decisión mayoritaria de los integrantes del H. Pleno, integrado por 25 Magistrados. Por lo anterior, se considera que en el caso particular no es aplicable lo solicitado por la Comisión de Justicia, relativo a un escrito que exponga tres votos particulares.

2. En respuesta a la petición de la Comisión de Justicia del Senado de la República, el C. Alejandro Jaime Gómez Sánchez presentó los siguientes documentos:



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

2.1.- Síntesis Curricular:

- *Actualmente se desempeña como Procurador General de Justicia del Estado de México desde mayo del 2014.*
- *Prestó sus servicios con el cargo de Consejero Adjunto de Consulta y Estudios Constitucionales en la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal durante el periodo de diciembre de 2012 a mayo de 2014.*
- *Subprocurador Jurídico en la Procuraduría General de Justicia del Estado de México en el periodo 2010-2012.*
- *En el periodo 2007-2009, fungió como Visitador General de la Procuraduría General de la República, y de 2009 a 2010 como Coordinador de Asesores del Procurador General de la República.*
- *Consejero Adjunto de Legislación y de Estudios Normativos de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, en el periodo 2005 a 2006.*
- *Ha desempeñado diversos cargos, que incluyen el de Secretario Particular y Coordinador de Asesores del Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales y Director General de Normatividad Técnico Penal en la Procuraduría General de la República. (1997-2002).*
- *Asesor del Subprocurador Jurídico y de Derechos Humanos. La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. (1996)*
- *Analista. La Comisión Federal de Competencia (1995)*
- *Analista jurídico. La Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Relaciones Exteriores. (1992-1994)*
- *Oficial mecanográfico. La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. (1989-1990)*

2.2. Ensayo en el que expone los principales retos de la justicia constitucional en México y cómo éstos deben ser atendidos.

Antes de abordar lo que se considera, desde un punto de vista personal, uno de los principales retos de la justicia constitucional en México, se debe hacer mención a algunos avances y acciones que son reconocidos en el contexto internacional en torno a esa justicia en nuestro País.

Tal es el caso, por un lado, de los temas de relevancia sustantiva relacionados con la protección a los derechos humanos, control de convencionalidad, juicio de amparo, etcétera; y, por otro lado, los de índole adjetiva que, en materia de transparencia en la impartición de justicia, se refleja entre otros casos como en la decisión de televisar las sesiones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

de la Nación o, en otro aspecto, abriendo camino en el tema de la igualdad de género.

Estos alcances son atribuibles en gran medida al Poder Judicial pero, para ello, debe decirse también que para llegar a estos logros, ha sido necesaria la participación directa y constante de los otros Poderes del Estado en todos los niveles de gobierno.

En este sentido, independientemente de que se reconocen los importantes avances que se han dado en materia de justicia constitucional, al mismo tiempo es ineludible aceptar que aún hay mucho camino por recorrer y que existen retos en los cuales es necesario trabajar día a día y en constante coordinación con los demás Poderes de la Unión. En otras palabras, es sabido que son muchos los retos para la justicia; sin embargo, este análisis se enfocará en señalar de modo ejemplificativo algunos casos que desde mi punto de vista, dan funcionalidad al orden jurídico, en cuanto tienen que ver con las sentencias que se emiten bajo el amparo de una nueva y liberal visión para la protección de los derechos humanos. Por ello, uno de los principales retos a atender considero que debe ser el siguiente:

“La Suprema Corte de Justicia de la Nación y su rol en la funcionalidad del orden jurídico mexicano.”

Para abordar el tema en cita, en principio es necesario traer a colación lo dispuesto por el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se establece que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial y que no podrán reunirse dos o más de estos poderes en un solo individuo o corporación.

Sobre el particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado que “la división funcional de atribuciones que establece dicho numeral no opera de manera rígida, sino flexible, ya que el reparto de funciones encomendadas a cada uno de los poderes no constituye una separación absoluta y determinante, sino por el contrario, entre ellos se debe presentar una coordinación o colaboración para lograr un equilibrio de fuerzas y un control recíproco que garantice la unidad política del Estado”²⁰.

²⁰ Jurisprudencia P./J. 78/2009, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Registro 166964, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, julio de 2009, Materia Constitucional, página 1540, de rubro: DIVISIÓN DE PODERES. EL QUE ESTE PRINCIPIO SEA FLEXIBLE SÓLO SIGNIFICA QUE ENTRE ELLOS EXISTE UNA COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN EN LOS TÉRMINOS ESTABLECIDOS, PERO NO LOS FACULTA PARA ARROGARSE FACULTADES QUE CORRESPONDEN A OTRO PODER, SINO SOLAMENTE AQUELLOS QUE LA PROPIA CONSTITUCIÓN LES ASIGNA.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

En este orden de ideas, uno de los principales retos de la justicia constitucional para la Suprema Corte de Justicia de la Nación es precisamente delimitar los alcances de esa flexibilidad a que se hace referencia en la tesis que se alude, a la vez que definir claramente para el gobernado el papel que juega el Poder Judicial en esa funcionalidad de atribuciones, para estar en posibilidad de fortalecer y preservar el estado de derecho, pues es innegable que muchas de las resoluciones del máximo Tribunal del País inciden en la unidad política del Estado.

En ese contexto y con el fin de justificar esta postura; esto es, dejar claro cómo, en mi concepto, las sentencias emitidas por el Poder Judicial impactan de manera preponderante en el ejercicio de funciones de los demás Poderes. Al efecto, estimo conveniente mencionar el por todos conocido caso “Radilla Pacheco”, a partir del cual, hace cuatro años nuestro Máximo Tribunal reconoció como vinculatorias las resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, entrando así en concierto con la mayoría de los países de América Latina que ya habían aceptado esa obligatoriedad.

Así, una vez resuelto el caso “Radilla Pacheco”, y como consecuencia de ello, todo el aparato gubernamental realizó múltiples acciones (reformas constitucionales y legales, así como diversos actos emitidos por el Poder Ejecutivo), para lograr que el Estado Mexicano cumpliera con los puntos resolutive de la referida Corte Interamericana, constituyéndose en un claro ejemplo de que para que nuestra justicia constitucional funcione, es necesario que, en pleno respeto a la División de Poderes, cada Poder realice de manera coordinada los actos que formal y materialmente son de su respectiva competencia; pero para no frenar los avances en nuestro orden jurídico, es claro entonces que no basta con una sentencia judicial, sino que los demás Poderes, en el ámbito de su competencia, lleven a cabo lo que esa resolución jurisdiccional ordena; por tanto y correlativamente con ese deber de coordinación entre poderes, se debe tener especial énfasis en explicar el alcance que tengan las sentencias que emite la Suprema Corte de Justicia de la Nación; como rectora de los criterios que aplica todo juzgador, pues de no hacerlo, se corre el riesgo de que los juzgadores desconozcan las implicaciones fácticas que conlleva una resolución de tal magnitud, que obliga a los otros poderes a llevar a cabo acciones que incluso podrían estar fuera de su alcance o competencia en estricto sentido; afectando con ello la debida funcionalidad del orden jurídico constitucional.

No hay duda de que en muchos tópicos –como en el relativo a la protección de los derechos humanos- se ha avanzado en la justicia constitucional para estar en el mismo nivel en el concierto internacional, de ahí la natural importancia que



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

reviste su atención por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al ser esta instancia constitucional, la que define los criterios a seguir por todos los demás órganos jurisdiccionales del País, tanto Federales como de los Estados, sin dejar de considerar, claro está, que es precisamente el Poder Judicial el centinela de la Constitución y el contrapeso de los Poderes Legislativo y Ejecutivo.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación emite resoluciones que protegen y resguardan los derechos fundamentales; aplicando el principio de progresividad que dispone el artículo 1° de la Constitución Federal, y en un claro sentido liberal y progresista en la interpretación de la norma, ha emitido resoluciones que para algunos juristas, sobre todo de corte conservador, han sido invasoras de las funciones propias de los otros Poderes y consideran que ante ello alteran o impactan la funcionalidad del orden jurídico nacional. Mientras que otro sector opina que es todo lo contrario, pues para que una sociedad apegada al Estado de Derecho avance, es necesario que la actuación de todos los Poderes en todos los niveles de gobierno, tengan una armonía en su funcionalidad; y esa armonía no significa otra cosa que la flexible división funcional de atribuciones que de manera coordinada se da entre los poderes; y que ello es aceptado porque para que un País avance en un mismo sentido, es necesario que exista una verdadera división funcional de Poderes a la luz del equilibrio y colaboración entre éstos que históricamente ha sido sana para cualquier democracia.

Por la importancia que el caso amerita y por lo reciente de la resolución emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se cita como claro ejemplo de esa modernidad de que se habla, lo resuelto en el juicio de amparo en revisión 237/2014²¹, en donde se decretó la inconstitucionalidad de diversos numerales de la Ley General de Salud. Dicha resolución desde mi punto de vista, refleja esa intención de sus emisores de aportar un criterio de trascendencia para la funcionalidad del orden jurídico constitucional, pues en la resolución en comento no sólo se declaró la inconstitucionalidad de una norma de carácter general, sino que además, se dio la pauta para la fijación de una política pública que es competencia de otro poder, al referirse a un tema de salud pública, incluso, se ordenó la expedición de un permiso, cuya facultad es exclusiva del Poder Ejecutivo, y cuyos requisitos para expedirlo son a su vez una facultad del Poder Legislativo. En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el caso que se comenta, debe fijar los parámetros de actuación para que los demás Poderes de la Unión ejerzan sus funciones apegadas a la

²¹ Sentencia emitida en el Amparo en Revisión 237/2014, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 4 de noviembre de 2015.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

buena funcionalidad del orden jurídico. Ello, no puede significar que la Suprema Corte fije la política pública por sí misma.

Así, el asunto que se comenta conlleva un gran reto no solamente por el tema que trata –marihuana–, sino que una sentencia de esta naturaleza conduce a realizar cambios en toda la organización de un sistema de Estado y social que hasta hace pocos días había tenido como premisa general que el cultivo y consumo de un estupefaciente se asocia a consecuencias antisociales o antijurídicas, es decir, la marihuana siempre había estado relacionada a un sistema punitivo, empero, después de esta resolución, esas políticas habrán de cambiar.

En estas condiciones, aun cuando la resolución que se comenta solo es un criterio aislado que, desde luego, no constituye jurisprudencia de observancia obligatoria para los juzgadores, y que ante la eventualidad de que en posteriores casos que se presenten, ya sean del conocimiento de la misma Primera Sala o bien de la Segunda, o en su caso del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pueda o no reiterarse tal criterio, no hay duda de que propicia el debate acerca de la necesidad de un cambio respecto a la conceptualización normativa en torno al tema de la marihuana; pues bajo tal criterio ya no habrá de tratarse estrictamente bajo la premisa de que constituye per se un problema de salud pública que conlleva los correlativos programas de tratamiento y rehabilitación; sino a regular su consumo con fines recreativos; y en todo caso, si el consumo aumenta la probabilidad de generar accidentes, ello incide en la salud pública, y como consecuencia en la criminalidad; factores que corresponden ser tutelados por los otros dos poderes del Estado Mexicano, dígame el Legislativo y el Ejecutivo, todo ello derivado de una reciente y polémica decisión de la aludida Primera Sala, que al menos para el caso particular obliga a realizar un cambio en la funcionalidad de los otros Poderes.

No obstante lo anterior, la ejecutoria de la Primera Sala no señala haber analizado la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, de la que México es parte, y entró en vigor el 15 de abril de 1992, la cual prescribe que cada una de las Partes adoptará las medidas que sean necesarias para tipificar como delitos, conforme a su derecho interno, cuando se cometan intencionalmente, la posesión o el cultivo de estupefacientes o sustancias sicotrópicas para el consumo personal, en contra de lo dispuesto en la Convención de 1961, en la Convención de 1961 en su forma enmendada o en el Convenio de 1971, por lo que con la permisión de la Primera Sala, México tendría que revisar el impacto en el cumplimiento de los citados instrumentos internacionales y valorar lo procedente en su política pública.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

Si bien la prohibición de las citadas Convenciones a la producción de la Marihuana tiene excepciones para fines científicos o médicos, no la acepta para fines lúdicos.

Por ello, uno de los retos ahora es determinar el Rol que deben tener los otros dos Poderes en la funcionalidad del orden jurídico, a raíz de una sentencia que, aunque fácticamente pareciera una resolución que sólo tiene que ver con cuatro personas físicas, es un tema que trasciende indudablemente en los otros Poderes de la Unión, incluyendo a todos los niveles de gobierno, todo ello incidiendo en la funcionalidad del Estado Mexicano.

En otro aspecto, para efectos de referencia en el presente estudio, y con el único propósito de profundizar en el análisis sobre el rol del Poder Judicial en la funcionalidad del estado de derecho, y con el ánimo de ser propositivo, más que simplemente crítico, considero oportuno, por lo ilustrativo que resulta para el tema, referirme a lo resuelto en el juicio de amparo 1157/2007²², cuya génesis consiste en que una comunidad en el Estado de Guerrero, había pedido al gobernador del Estado y al Secretario de Salud que proveyeran una “unidad médica con personal capacitado para atender a la comunidad”. En respuesta, la Secretaría de Salud del Estado se refirió a los requisitos contenidos en la política pública diseñada para la atención de la salud que establece que “para construir un centro de salud, la localidad sede debía contar con una población de dos mil quinientos a tres mil habitantes por núcleo básico, a una distancia de quince kilómetros y un tiempo de treinta minutos de recorrido al Centro de Salud más cercano; y en razón de que la comunidad quejosa, tenía una población de doscientos setenta y un habitantes, éstos eran atendidos por el centro de salud de Metlatónoc, Guerrero, que se encuentra a una distancia de cuatro kilómetros y un tiempo de recorrido de sesenta minutos”.

Una vez concluido el juicio constitucional, el juzgador concedió el amparo a la comunidad quejosa y ordenó al Gobierno del Estado que cumpliera con el equipamiento adecuado de mobiliario, servicios de luz, agua, drenaje y medicamentos suficientes, ordenando además que se otorgara atención médica las 24 horas, para lo cual, se condenó a las autoridades en materia de salud a que construyeran un inmueble adecuado para su buen funcionamiento. Asimismo, en la sentencia de mérito se dijo que las autoridades sanitarias de la entidad no podían alegar falta de presupuesto, porque se trataba de un motivo injustificable para cumplir con un mandato constitucional. Se aclara que en este tema no se pone en tela de juicio el derecho fundamental a la salud que tiene toda persona y colectividad en territorio nacional, contemplado en el artículo 4° de nuestra Constitución Federal, como tampoco se cuestionan, desde luego, los derechos contenidos en los artículos 1° y 2° de la propia

²² Juicio de Amparo Indirecto número 1157/2007-II, emitida por el Juzgado Séptimo de Distrito del Estado de Guerrero, el once de julio del año 2008.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

Constitución o en las múltiples disposiciones internacionales vinculatorias para México, pues en la especie, lo que se llegó a criticar fue que un Poder incidiera abiertamente en las facultades de otros Poderes, argumentando una protección a los derechos fundamentales, pero alterando con ello de manera indiscutible la funcionalidad del orden jurídico mexicano.

Se afirma lo anterior debido a que la construcción de centros de salud con el inherente equipamiento con mobiliario, servicios y medicamentos, es una política pública que debe ser realizada y direccionada por el Poder Ejecutivo en estricto respeto a los lineamientos emitidos por el Poder Legislativo y, ello conduce a la ponderación de que en caso de que se continuara emitiendo sentencias como ésta, en poco tiempo no habría presupuesto suficiente que alcanzara para equipar y poner en funcionamiento centros de salud en todos aquellos lugares del país donde se diera el caso en que las comunidades construyeran un inmueble con el propósito de que les fuese equipado como centro de salud, alegando –válidamente- su derecho a la protección de la salud.

Es derivado de la aludida sentencia que precisamente se ha llegado a considerar que este tipo de resoluciones no son funcionales para el orden jurídico constitucional y que representan un gran reto para la justicia en México, por ello, es necesario lograr que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emita criterios funcionales y apegados a la realidad de nuestro país, para que sus sentencias puedan ser objetivamente ejecutables y atendidas.

A mayor abundamiento, en este tipo de asuntos relacionados con la salud, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que cuando en un caso concreto esté directamente vinculado el derecho a la salud y exista una determinación de la vulneración de aquél, el juzgador tiene que buscar, dentro de sus respectivas competencias y atendiendo al caso concreto, lograr las reparaciones pertinentes²³.

En esta tesitura, surge de manera inevitable la pregunta respecto de: ¿Cómo lograr que nuestra justicia vele en todo momento por los derechos fundamentales, sin traspasar con sus resoluciones esa delgada línea que implica la invasión a la esfera de competencia de otros Poderes del Estado?

Considero que para contestar la pregunta formulada se precisa tener en cuenta que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es la rectora de criterios que

²³ Tesis de la Décima Época, número de Registro 2010420, emitida por la Primera Sala de la SCJN, publicada en el Semanario Judicial de la Federación el viernes 13 de noviembre de 2015 1a. CCCXLIII/2015 (10a.), de rubro: "DERECHO A LA SALUD. ALGUNAS FORMAS EN QUE LAS AUTORIDADES DEBEN REPARAR SU VIOLACIÓN.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

deben definir y delimitar los alcances de las sentencias emitidas por los Juzgados de Distrito y los Tribunales de Circuito, ya que el problema de una sentencia como la que se menciona, no es el derecho que tutela en sí mismo, sino que ésta afecta la funcionalidad del orden jurídico en los otros ámbitos de gobierno, al ordenar la modificación de políticas públicas y de ordenamientos que corresponden a los Poderes Legislativo y Ejecutivo.

En el anterior contexto, una posible solución al reto que se plantea, se hace consistir, a mi modo de ver, en que todo juzgador debe, necesariamente, estar inmiscuido en todos los temas posibles que aquejan a la sociedad mexicana, y no basarse solamente en la ley y en sus conocimientos técnicos del derecho, sino que los juzgadores que necesita nuestro País, son aquellos que conocen la realidad tanto de los ciudadanos como de las áreas de gobierno que, en muchos de los casos, no cuentan con los recursos suficientes para enfrentar todas las necesidades que aquejan a nuestro México, como en el caso que se plantea, el derecho fundamental a la salud. Es necesario lograr un equilibrio entre el tecnicismo y la impartición real o material de la justicia.

Por ello, se reitera, uno de los grandes retos en nuestro orden jurídico es que las sentencias, que resuelvan la protección a los derechos fundamentales, sean objetivamente ejecutables, atendiendo a las realidades prácticas.

Es claro que la sociedad mexicana puede hacer efectivo el ejercicio de sus derechos económicos, sociales y culturales mediante mecanismos jurisdiccionales, pero esto no debe ser un medio para pretender que se modifiquen políticas públicas o se invadan las facultades que son propias de los otros Poderes del Estado, en cualquiera de sus niveles de gobierno, por lo que uno de los principales retos para la justicia en México, es delimitar con la motivación suficiente este tipo de resoluciones en las que, bajo la justificación de una violación a los derechos fundamentales, uno de los Poderes de la Unión invada las esferas de otros, tornándose paralelamente inejecutable una sentencia que implícitamente afecta la funcionalidad del orden jurídico mexicano. Esto se debe lograr, indefectiblemente, con estricto respecto a la autonomía e independencia de los Poderes.

El caso que se cita es ejemplificativo de lo que ocurre con muchas de las sentencias del Poder Judicial que en muchos casos son inejecutables por afectar la buena funcionalidad de los órdenes de gobierno, o bien, son ejecutables a corto plazo, pero a mediano y largo plazo tendrán consecuencias que resultarán más perjudiciales que benéficas. Por ello, un reto es lograr a través de las acciones necesarias, que los impartidores de justicia no estén alejados de la realidad y sean juristas que, sin escudarse en la literalidad de la



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

ley o en tecnicismos legales, conozcan las necesidades sociales a la luz de las limitantes que existen, para emitir sentencias que puedan llevarse a la práctica de manera eficaz y eficiente. Aquí, se puede hacer el siguiente planteamiento: ¿Qué sucedería si una comunidad construyera un inmueble para que la Secretaría de Educación Pública instale una escuela con fundamento en el artículo 3° constitucional? ¿Qué sucedería si una comunidad proporcionara un terreno para que el INFONAVIT o el FOVISSSTE le construya viviendas dignas con base en el artículo 4° de nuestra Carta Magna?

Debe aclararse que estos casos que se mencionan pudieran parecer irreales o exagerados; sin embargo, de una u otra forma están ocurriendo cotidianamente en nuestro sistema jurisdiccional, por lo que se considera que el gran reto, es lograr que este tipo de sentencias, en estricto respeto a los derechos fundamentales, no produzcan el riesgo de la invasión de otros ámbitos de competencia del Estado Mexicano, para lograr esa funcionalidad que hace que todas las instancias de gobierno avancen en el mismo sentido.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación es la conciencia jurídica del país al ser la rectora de todos los criterios jurisdiccionales, la Corte es la guardiana y detonadora de la funcionalidad del orden jurídico nacional, por lo que uno de los principales retos para el País, es lograr que ese alto Tribunal se enfoque en mayor medida en temas de trascendencia nacional que rigen el destino de la Nación, puesto que se considera que humanamente no es sano ni posible que once Ministros analicen a detalle más de siete mil asuntos anualmente, cuando, a manera de comparación, la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos de América, no llega a la centena de asuntos al año.

No se pasa por alto que la mayoría de los justiciables desean que sus casos sean analizados por este Alto Tribunal, por la confianza que la sociedad le tiene; empero, tantos asuntos distraen y desvían la atención de temas que ameritan un mayor y más profundo análisis. Si los juzgados de distrito y los tribunales de circuito emitieran un mayor número de criterios apegados a la realidad social que delimiten debidamente el actuar de los tres Poderes, no sería necesario que más de siete mil asuntos llegaran hasta la Suprema Corte.

En otro tema, como se aclaró al inicio de este documento, son muchos los avances que ha tenido nuestra justicia constitucional en materia de derechos humanos, y un ejemplo claro, son los logros que se han tenido en torno a la equidad de género y la discriminación, pues gracias a las resoluciones de nuestro máximo tribunal es que con ello se obliga a la sociedad a cambiar y sobre todo se obliga a las instituciones de gobierno.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

Un claro ejemplo de lo que aquí se asevera es el reciente amparo en revisión 554/2013²⁴, en el que la Primera Sala de nuestro Alto Tribunal emitió una sentencia paradigmática y emblemática en materia de género, no sólo para México, sino para la judicatura de otros países, ya que en términos prácticos esta decisión judicial participó en la lucha contra la discriminación y reconoció la necesidad de que las y los impartidores de justicia asumieran una posición proactiva para combatir las violaciones a los derechos humanos de las mujeres. Se estableció que cuando se investigue o juzgue un caso de violencia contra la mujer, será necesario considerar la estrecha relación entre la violencia, la discriminación y la subordinación por motivo de género.

En ese sentido, la sentencia estableció de manera clara y contundente que todas las autoridades del Estado de mexicano, al tener conocimiento de la muerte de una mujer bajo un escenario de violencia generalizada, deben adoptar una postura substancial, objetiva, firme y con perspectiva de género en la investigación de ese hecho, por parte de su o sus posibles victimarios, esto es, la adopción sin demora de criterios eficientes, eficaces y oportunos para la investigación de tales hechos, sin escatimar esfuerzo alguno, aplicando de manera puntual los protocolos establecidos para tal propósito, so pena de incurrir en negligencia que pudiera ser constitutiva de delito.

Adicionalmente, en la sentencia se decretó que se deben tomar medidas inmediatas e impedir bajo criterios de carácter general, el involucramiento de personas que por razón de su empleo, cargo o comisión y por la responsabilidad que les pudiera resultar en los hechos investigados, logren de alguna forma entorpecer la investigación, so pena de incurrir en responsabilidad penal o administrativa, por no evitarlo.

Así pues, el gran reto del orden jurídico nacional en lo que se refiere a equidad de género, es hacer que este tipo de actos violatorios de los derechos de la mujer, no vuelvan a ocurrir, lo cual se debe lograr, tal y como lo ordenó atinadamente nuestro máximo tribunal, con el establecimiento de medidas preventivas, activas y reactivas, para dar lugar a una justicia completa, tal y como lo señala la Constitución, es decir, gracias a este tipo de sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es que los demás órganos de gobierno modifican de manera sustantiva su actuar, con el objeto de salvaguardar en todo momento los derechos fundamentales y obtener, a final de cuentas, el bienestar común de los individuos, que debe ser el eje rector de cualquier política de

²⁴ Amparo en revisión 554/2013. Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, veinticinco de marzo del año 2015.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

Estado, por lo que se insiste, el reto es y será, la participación constante de todas las autoridades para que este tipo de injusticias no vuelvan a suceder.

Antes de concluir este ensayo, debe aclararse que en ningún momento se pretende criticar los nuevos criterios que se han emitido a la luz de los derechos humanos, sino que lo que se cuestiona, es que en no pocos casos, las resoluciones en algunos aspectos están alejadas de la realidad, y en esos casos, lo único que se logra con ellas es afectar en mayor o menor grado, la funcionalidad del Orden Jurídico Constitucional.

Para atender este reto se debe, además de concientizar al personal del Poder Judicial de los efectos y alcances que tienen todas y cada una de sus sentencias al afectar la funcionalidad del Orden Jurídico Nacional, que es necesario contar con los perfiles adecuados que conozcan la realidad social y las necesidades de los mexicanos, que sin escudarse en la literalidad de la ley, permitan apuntalar a nuestro país en el esquema de la protección de los derechos humanos, sin afectar, como se ha señalado anteriormente, la funcionalidad de la justicia constitucional.

En conclusión, se considera que el reto principal, es cerrar la brecha entre la justicia y la sociedad, para que el Poder Judicial, en conjunto con los demás Poderes, alcance esa armonía que debe existir entre los derechos de las personas y la realidad que impera en nuestra sociedad, para que lo que se ordene en las sentencias se materialice de una manera efectiva, hasta el último de los rincones de México.

2.3 Exposición de tres ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Dos de ellas, por considerarlas las más relevantes en cuanto a sus implicaciones jurídicas, institucionales y sociales, y una tercera por implicar un retroceso en la interpretación constitucional.

- 1. La ejecutoria del caso de Mariana Lima Buendía como un avance de la función jurisdiccional con perspectiva de género²⁵**
- 2. Acciones de Inconstitucionalidad emitidas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación números 56/2012, 36/2012 y 25/2011.**
- 3. Amparo en Revisión 3506/2014, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.²⁶**

²⁵ Tesis 1a. CLXI/2015 (10a.) con el rubro: Femicidio. Las autoridades encargadas de la investigación de muertes violentas de mujeres tienen la obligación de realizar las diligencias correspondientes con base en una perspectiva de género.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

A.- Retroceso en la interpretación constitucional.

1. La ejecutoria del caso de Mariana Lima Buendía como un avance de la función jurisdiccional con perspectiva de género²⁷

De acuerdo a lo expresado por la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) en sus artículos 3, 4 y 7, todas las mujeres y niñas tienen derecho a una vida libre de violencia, tanto en los espacios públicos como en el ámbito privado.

Los Estados Partes deberán realizar las reformas legislativas, judiciales, institucionales y culturales necesarias para que las mujeres tengan el pleno reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos y libertades consagrados por los instrumentos de derechos humanos. Éstos comprenden, entre otros, el respeto a la vida; a la integridad física, psicológica y moral; a la seguridad personal; a la dignidad y a la igualdad de protección ante la ley.

Para ello el Estado debe abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra las mujeres y velar por que las instituciones, autoridades y funcionarios se comporten de conformidad con esta obligación. Particularmente se hace referencia a que las instancias conducentes deberán actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra las mujeres.

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictó la Sentencia González y otras, mejor conocida como Sentencia de “Campo Algodonero”, que atribuye responsabilidad internacional al Estado mexicano por haber violado los citados preceptos en las investigaciones relacionadas con la desaparición y la muerte de tres jóvenes en Ciudad Juárez, Chihuahua. Dicha resolución nos obliga, entre otras cuestiones, a generar mecanismos de no repetición, elaborar y aplicar protocolos de investigación especializada en materia de feminicidio y violencia contra las mujeres, así como dar la capacitación necesaria, las técnicas, los criterios para que se realicen diligencias eficaces, así como se integren expedientes robustos que conduzcan al pleno acceso a la justicia en casos de violencia y feminicidios.

²⁶ Tesis 1°. CCLIII/2015 (10°). Con el rubro: Derecho a la inviolabilidad de las Comunicaciones Privadas. Su ámbito de protección se extiende a Teléfonos o aparatos de comunicación abandonados o respecto de los cuales no se tenga conocimiento de quien es su titular, por lo que para acceder a su información deben solicitarse la autorización de un Juzgador Federal.

²⁷ Tesis 1a. CLXI/2015 (10a.) con el rubro: Feminicidio. Las autoridades encargadas de la investigación de muertes violentas de mujeres tienen la obligación de realizar las diligencias correspondientes con base en una perspectiva de género.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

Del trabajo de armonización legislativa y del cumplimiento irrestricto del artículo 1° constitucional, surge la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que recoge estos principios a efecto de otorgar a las instancias del sistema de procuración e impartición de justicia, fundamentos legales para la defensa de los derechos de las mujeres.

Estos cuerpos legales fueron una base jurídica fundamental que marcó la diferencia en el quehacer jurisdiccional del Poder Judicial de la Federación como lo fue en el caso de Mariana Lima Buendía, joven mujer que perdió la vida el 29 de junio de 2010 y cuya averiguación previa se integró bajo la hipótesis de suicidio, sin haber realizado la investigación de forma exhaustiva y, sobre todo, con perspectiva de género. Lo anterior según lo estipulado por nuestro Máximo Tribunal en la ejecutoria de Amparo en Revisión bajo número de expediente 554/2013, que originó tesis aislada.²⁸

El significativo avance que representa esta ejecutoria, es de tal preponderancia, que no sólo deja un importante precedente para la impartición de justicia con perspectiva de género en favor de las mujeres víctimas de la violencia y el feminicidio. Sino marca un parteaguas en el acceso a la justicia y visión de derechos humanos.

Esta resolución, sin señalar verdades históricas ni imputados, muestra mediante el análisis de la investigación a cargo del Ministerio Público, que se cometieron actos de negligencia, omisiones, e incluso obstrucciones en la investigación, por haber actuado sin perspectiva de género y con patrones de discriminación en la investigación de hechos que revisten violencia contra una mujer.

Asimismo, mediante la descripción de todo el camino procesal que siguió la señora Irinea Buendía, madre de Mariana, interponiendo amparos contra la determinación del No Ejercicio de la Acción Penal de la averiguación previa de este asunto, se puede advertir que los jueces federales dilucidaban carencias dentro de dicha averiguación previa. Sin embargo, pese a que la señora Buendía fundamentó sus argumentos con la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), la Convención de Belém do Pará y la Convención Americana de Derechos Humanos, dichos juzgadores tampoco tuvieron un enfoque de género al analizar los elementos expuestos y en consecuencia no pudieron visualizar, ni resolver, más allá de aquello que implicaba el debate jurisdiccional respecto del No Ejercicio de la Acción Penal.

²⁸ Tesis 1° CLXV/2015 (10°) con el rubro: Violencia y discriminación contra la mujer, deber de reparar. Publicada el 15 de mayo de 2015 en el Semanario Judicial de la Federación.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

No abordaron las solicitudes de fondo de la Quejosa, que per se buscaban de lleno un planteamiento judicial con perspectiva de género. La Suprema Corte de Justicia de la Nación sí lo hizo.

Al ejercer la facultad de atracción de este Amparo en Revisión, la Corte entra de lleno a un minucioso análisis de fondo de la investigación, dado que, con un planteamiento desde el conocimiento de los derechos de las mujeres y de las víctimas del delito, comprende que la revocación del No Ejercicio de la Acción Penal es condición necesaria para reaperturar una averiguación previa inacabada, e insuficiente para llegar a la verdad de los hechos. Derivado de ello, es necesario replantear la investigación desde la especialización y el conocimiento de la violencia de género y su abordaje en el quehacer ministerial, con la lógica de erradicación de conductas discriminatorias que prejuzguen cualquier característica particular de la víctima.

La Corte en este sentido comienza con un punto básico que las otras autoridades perdieron de vista: Resaltando los testimonios, tanto de la señora Irinea Buendía como de otros testigos, de hechos de violencia física, psicológica, sexual y económica que Mariana Lima Buendía sufrió en su contexto íntimo de forma sistemática; analizando acciones de ella que podían diferir de conductas suicidas, tales como asistir a la escuela con el objetivo claro de concluirla y buscar una nueva forma de vida.

Bajo la perspectiva de género, los tratados internacionales y leyes especiales de la materia, la Corte reordena las premisas que se formaron con los medios de prueba presentados por la familia Lima Buendía, resolviendo que sin dichas bases no habrá conclusión objetiva posible para este caso y en consecuencia ordenando una nueva investigación con irrestricto apego a las mismas, a efecto de que la autoridad judicial pueda resolver lo conducente en el momento procesal oportuno.

En esta resolución excepcional por haber sido confeccionada con el espíritu de la igualdad y la justicia para las mujeres, se (...) considera que la especial obligación de prevenir, investigar y, en su caso, sancionar la violencia contra las mujeres, así como el derecho correlativo de éstas y sus familiares de que, entre otras, la investigación se lleve a cabo con perspectiva de género y con especial diligencia, sitúa a la dignidad de las mujeres más allá de los meros efectos restitutivos y articula un entendimiento de dignidad que es fundamentalmente transformativo y sustantivo. (...).

También se señala, en cumplimiento a la Sentencia de “Campo Algodonero”, que el sistema de justicia debe asumir el deber de impulsar los cambios



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

socioculturales, tanto dentro de las instituciones como en la sociedad misma, atendiendo al principio de no repetición de actos violatorios de derechos humanos.

El gran avance en el quehacer jurisdiccional con perspectiva de género que nos da esta ejecutoria, ha fortalecido e impulsado las iniciativas y esfuerzos de transformación institucional. Pero sobre todo nos ha dado un legado de justicia para las mujeres y las niñas que buscan en jueces o agentes del Ministerio Público una respuesta, un cobijo, que es su derecho obtener y es la obligación del Estado otorgar.

2. Acciones de Inconstitucionalidad emitidas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación números 56/2012, 36/2012 y 25/2011.

En principio es preciso aclarar que en este apartado se citan tres casos de relevancia y no solamente uno, debido a que versan sobre el mismo tema, a saber: las facultades coincidentes, concurrentes y coexistentes de los poderes de la Unión de los Estados, es decir, si bien se aborda el análisis de tres acciones de inconstitucionalidad, esto se debe a que convergen en el mismo tema a tratar.

a) Acción de Inconstitucionalidad 56/2012.

Respecto de este asunto planteado por la Procuraduría General de la República, se solicitó la invalidez del artículo 371, párrafo primero, del Código Penal del Estado de Coahuila, al alegarse sustancialmente que el legislador local no podía prever el tipo y la pena para este delito, dado que el artículo 73, fracción XXI, párrafo primero, de la Constitución Federal, otorga al Congreso de la Unión la atribución exclusiva de expedir una ley general en materia de secuestro, que establezca como mínimo, entre otros, los tipos penales y sus sanciones.

Al resolverse la acción en cita, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la invalidez de los artículos alegados de inconstitucionales, en esencia porque las disposiciones a que se referían tanto el Constituyente Permanente como el Congreso de la Unión, en los transitorios respectivos, eran aquellas que se encontraban vigentes al momento de la comisión de los hechos delictivos que dieron origen a los procesos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley aplicable, por lo que aun cuando no se señalaba de manera expresa, debe entenderse que la prohibición para los Estados de legislar en esta materia, opera no sólo con efectos hacia el futuro, sino también hacia el pasado, pues, respecto de los hechos delictivos ocurridos antes de la entrada en



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

vigor de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, se aplicarán las disposiciones locales vigentes al momento de su comisión. Consecuentemente, se resolvió que el Congreso del Estado de Coahuila no se encontraba facultado para reformar las disposiciones del Código Penal Local, aplicables por excepción a procesos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley General y, mucho menos, en perjuicio de los procesados o sentenciados, aumentando los mínimos y máximos de las penas de prisión previstas por el referido Código para el delito de secuestro, por ser violatorio del principio de irretroactividad, contemplado en el artículo 14 de la Constitución Federal.

b) Acción de Inconstitucionalidad 36/2012.

La Procuraduría General de la República alegó la inconstitucionalidad del Decreto número 1994, por el que se reformó el artículo 280 BIS y se adicionó el artículo 280 TER, ambos del Código Penal del Estado de Baja California Sur; y se reformó el artículo 148, fracciones I y VI, del Código de Procedimientos Penales del mismo Estado, aludiendo que dichos numerales eran violatorios de los artículos 16, 73, fracción XXI, 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que el Congreso del Estado de Baja California Sur no era competente para legislar en torno al delito de secuestro, debido a que conforme a la Ley General para Prevenir y Sancionar los delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política, la atribución para legislar en esa materia es exclusiva del Congreso de la Unión, mientras que a las legislaturas locales corresponde únicamente prevenir, perseguir y sancionar este delito, de conformidad con el artículo 40, fracción XVI, de la citada ley.

En este asunto se declaró la invalidez de los artículos alegados de inconstitucionales, porque el objetivo de la reforma que modificó el artículo 73, fracción XXI, constitucional fue facultar al Congreso de la Unión para legislar sobre secuestro, a fin de crear homogeneidad en su regulación que facilitara la investigación, persecución y sanción de este delito, para combatirlo con mayor eficacia, es decir, la reforma a la Carta Magna se trató de una habilitación para



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

la creación de una ley general que estableciera los supuestos en los que las autoridades locales podrán perseguir los delitos tipificados en dicha ley, lo que implica que, en este esquema, corresponde a la ley general establecer los tipos penales y las hipótesis en que deberán ser perseguidos localmente. Por ello, el más alto Tribunal resolvió que el precepto constitucional en cita de ninguna manera autoriza a las entidades federativas a legislar en relación con los delitos respectivos, ni requiere de una incorporación a los códigos penales locales, precisamente porque desde la Constitución se faculta al Congreso de la Unión a emitir una ley general en la materia, misma que permite a las autoridades de las entidades federativas conocer de los delitos federales tipificados en ella, y concluyó que la facultad exclusiva para legislar respecto de los aspectos sustantivos de la materia, deriva que las entidades federativas están imposibilitadas para normar dicho ámbito. Adicionalmente, señaló que ello iría en contra de la intención del órgano reformador de la Constitución, que fue precisamente la unificación de criterios en la materia, facultando a un sólo ente a normarla.

c) Acción de Inconstitucionalidad 25/2011.

La Procuraduría General de la República promovió acción de inconstitucionalidad al impugnar los artículos 13, 317, 318 y 319 del Decreto 114, por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Legislación Penal del Estado de Aguascalientes, alegando en esencia que al establecerse expresamente en la Constitución Federal la facultad para que el Congreso de la Unión expida una ley general en materia de secuestro que prevea como mínimo los tipos penales y sus sanciones, esto es, que prevea los aspectos sustantivos, entonces debe concluirse que los Estados están imposibilitados materialmente para normar tales aspectos, por lo que el Estado de Aguascalientes al emitir las disposiciones impugnadas, vulneró el orden jurídico constitucional pues extendió indebidamente sus facultades legislativas al normar aspectos sustantivos del delito de secuestro.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

Al resolverse la acción en cita, se declaró la invalidez de los artículos alegados de inconstitucionales, sustancialmente porque el artículo 73, Fracción XXI constitucional y sus transitorios del decreto que la reformaron, no facultó a las entidades federativas a legislar en materia de secuestro tratándose del tipo penal y sus sanciones, pues precisamente, la intención del Constituyente fue unificar tal regulación, ya que anteriormente el mismo bien jurídico tutelado tenía distinto nivel de protección penal en cada una de las entidades federativas de nuestro país, de modo que, perdieron eficacia las legislaciones locales en materia de secuestro.

En este orden de ideas, lo que se considera un avance relevante en estas tres ejecutorias, es la forma en que nuestro Máximo Tribunal abordó temas referentes a las competencias legislativas reservadas a la Federación y a los Estados, particularmente en la tipificación del delito de secuestro en los Códigos Penales locales de conformidad con lo dispuesto por el artículo 124 constitucional, que establece un principio general de distribución de competencias conforme al cual la Federación cuenta con las facultades que le sean expresamente concedidas por la propia Norma Fundamental, mientras que aquellas que no se encuentren en ese supuesto se entienden reservadas a los Estados.

En estas acciones de inconstitucionalidad, se reflexionó sobre las excepciones al principio general de competencia exclusiva de la Federación, cuando dispone, respecto de determinadas materias, la concurrencia de facultades entre la Federación y las entidades federativas, y determinó que sea el Congreso de la Unión quien distribuya, a través de una ley general, las facultades correspondientes.

Así, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió un tema que en su momento era legislado por las entidades de la República, y al mismo tiempo se definieron y delimitaron diversas facultades concurrentes en materia de secuestro. Se abundó sobre asuntos que por mandato constitucional le



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

corresponden al Congreso de la Unión, y se especificó que a éste le corresponde distribuir, mediante ley, las facultades que corresponden a los distintos niveles de gobierno, de manera que en esas materias las entidades federativas y, en su caso, los municipios, sólo cuentan con las facultades expresamente establecidas a su favor por las leyes de que se trate, mientras que las demás se deben entender reservadas a la Federación, lo que constituye una excepción al régimen de facultades expresas que para la Federación establece nuestra Constitución.

Dilucidó finalmente los rubros en los que, en la materia de secuestro, están expresamente concedidas a la Federación o si, por el contrario, los Estados podían legislar en esa materia en ejercicio de la competencia genérica en materia penal que les está reservada.

B.- Asunto que se considera un retroceso en la interpretación constitucional.

3.- Amparo en Revisión 3506/2014, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.²⁹

La génesis del caso se deriva de un amparo directo en revisión, promovido por una persona que fue declarada culpable en el juicio de origen, debido a que dicho sujeto había estado en comunicación con otros probables responsables, con el objeto de darles la información necesaria para cometer un delito.

El tema versó sobre la inviolabilidad de las comunicaciones privadas a pesar de que se trate de teléfonos o aparatos de comunicación abandonados o respecto de los cuales no se tenga conocimiento de quién es su titular, por lo que para acceder a su información debe solicitarse la autorización de un juzgador federal.

Esta sentencia se considera un retroceso debido a que, respetuosamente, la sentencia en la que resolvió la prohibición absoluta para revisar aparatos de comunicación establecida por el máximo tribunal, debió haber contemplado ciertos casos de excepción, como ocurre con la intromisión al domicilio por parte

²⁹ Tesis 1°. CCLIII/2015 (10°). Con el rubro: Derecho a la inviolabilidad de las Comunicaciones Privadas. Su ámbito de protección se extiende a Teléfonos o aparatos de comunicación abandonados o respecto de los cuales no se tenga conocimiento de quien es su titular, por lo que para acceder a su información deben solicitarse la autorización de un Juzgador Federal.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

de una autoridad sin previa orden judicial, ante la flagrancia en la comisión de un delito.

En efecto, el derecho que tutela la no intromisión a un domicilio sin orden judicial, está protegido por la propia Carta Magna que admite ciertas excepciones; por ello, desde mi punto de vista, considero que por mayoría de razón, el análisis de información contenida en dispositivos de comunicación electrónica debe contener casos excepcionales, en los que, cuando el asunto verdaderamente lo exija y amerite, la autoridad pueda analizar los datos que obren en el aparato de comunicación, sin la necesidad de contar en ese momento de una orden judicial.

Para efectos de una mejor comprensión del asunto que se plantea, procede citar la jurisprudencia por contradicción emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación³⁰, en donde sustancialmente se reiteró que si bien, la diligencia de cateo prevista en el octavo párrafo del artículo 16 constitucional presupone la comisión de un delito, la existencia de una investigación ministerial y la probabilidad de que en el domicilio que se registrará se encuentre el sujeto activo o los objetos relacionados con el ilícito; ello no sucede en todos los casos, pues tratándose de flagrante delito, con fundamento en que la demora puede hacer ilusoria la investigación del delito y la aplicación de las penas, la autoridad policial no requiere necesariamente orden de cateo para introducirse en el domicilio particular en el que se está ejecutando el delito, ya que en ese caso, el propio artículo 16 constitucional señala expresamente una excepción al respecto al permitir a cualquier particular, y con mayor razón a la autoridad, detener al indiciado, además de que el Estado -como garante de los bienes de la sociedad- debe actuar de inmediato en casos de flagrancia; por lo que en esas condiciones, los medios de prueba obtenidos como consecuencia de la intromisión de la autoridad a un domicilio sin contar con orden de cateo, motivada por la comisión de un delito en flagrancia, tienen eficacia probatoria, ya que al tratarse de hipótesis distintas, a efecto de determinar su valor probatorio, no se aplican las mismas reglas que tratándose de un cateo precedido por una investigación ministerial.

Así, las pruebas que se obtengan a partir de un cateo que no cumpla con los requisitos establecidos en el octavo párrafo del artículo 16 constitucional, carecen de eficacia probatoria, ello con independencia de la responsabilidad en

³⁰ Época: Novena Época, Registro: 171739, Instancia: Primera Sala, Jurisprudencia 1a./J. 21/2007, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, agosto de 2007, Materia: Penal, página: 224, de rubro: "INTROMISIÓN DE LA AUTORIDAD EN UN DOMICILIO SIN ORDEN JUDICIAL. EFICACIA DE LAS ACTUACIONES REALIZADAS Y DE LAS PRUEBAS OBTENIDAS, CUANDO ES MOTIVADA POR LA COMISIÓN DE UN DELITO EN FLAGRANCIA".



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

que las autoridades que irrumpen en el domicilio pudieran incurrir; en cambio, las probanzas que se obtengan como consecuencia del allanamiento de un domicilio por parte de la autoridad policial en caso de flagrancia tienen eficacia probatoria, aun cuando no exista orden de cateo. Debiendo precisarse que tratándose del allanamiento de un domicilio por parte de la autoridad policial en caso de flagrancia, ésta debe contar con datos ciertos o válidos que motiven la intromisión al domicilio sin orden de cateo, los cuales deben aportarse en el proceso en caso de consignarse la averiguación o judicializarse la carpeta de investigación correspondiente, a efecto de que el Juez tenga elementos que le permitan llegar a la convicción de que efectivamente se trató de flagrancia, pues de no acreditarse tal situación, las pruebas o datos de prueba recabados durante dicha intromisión, carecen de eficacia probatoria.

En este orden de ideas, si partimos de la premisa de que la propia intromisión al domicilio sin orden judicial acepta excepciones en caso de flagrancia, luego entonces por mayoría de razón es que se considera que nuestro Máximo Tribunal debió haber marcado la pauta para que, en ciertos actos debidamente justificados, la autoridad pudiese obtener la información existente en estos aparatos, que no forzosamente son comunicaciones privadas, con el objeto de cumplir cabalmente y en tiempo con las funciones constitucionales que le son obligatorias en su calidad de investigador para conocer la verdad de los hechos.

No pasa desapercibido que en la labor diaria de los agentes encargados de la procuración de justicia, reiteradamente se encuentran teléfonos abandonados en el lugar de los hechos, incluso cuando se realizan cateos o detenciones; es común que las personas relacionadas nieguen ser propietarios de dichos medios de comunicación, por lo que como en estos casos no puede identificarse prima facie a la persona propietaria del aparato y, al momento de solicitar a la autoridad jurisdiccional federal la intervención respectiva, en muchos casos las solicitudes de intervenciones son denegadas, generando con ello la dilación o incluso el fracaso en la investigación de los hechos, y con ello, impunidad.

A mayor abundamiento, podemos agregar que el vocablo “intervención” debe entenderse como toda aquella intromisión que se realiza en un acto que se está llevando a cabo en tiempo real por una tercera persona ajena a dicho suceso, en consecuencia, el poder acceder a la información que obra almacenada en los teléfonos celulares o dispositivos móviles llamados teléfonos inteligentes o Smartphone asegurados en flagrancia del delito o que han sido abandonados o que se desconoce quién es el titular o propietario, debería aceptar ciertos casos de excepción, pues estos dispositivos no están en uso de persona alguna, y bajo este supuesto únicamente se accede a los datos que se encuentran registrados en dicho dispositivo.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

A guisa de ejemplo, se podría decir que un caso en que la autoridad pudiera analizar los datos de un aparato de comunicación sin una orden judicial, es cuando exista flagrancia en la comisión de un delito grave o de prisión preventiva oficiosa como el secuestro, en donde el actuar en tiempo real y de manera inmediata es fundamental para encontrar a los sujetos perpetradores del delito o al sujeto pasivo y la demora de horas es la diferencia entre la vida y la muerte.

En estas condiciones, se estima que la sentencia en estudio y emitida en el amparo en revisión 3506/2014, por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debió haber establecido ciertos supuestos de excepción como cuando ocurre en los casos de intromisión al domicilio, y no prohibir de forma absoluta, como lo hizo, acceder y menos analizar la información existente en aparatos de comunicación sin que exista una orden judicial de por medio.

Cabe resaltar que el Código Nacional de Procedimientos Penales, en su artículo 291, exige para solicitar la autorización de intervención proporcionar algunos datos que sólo se obtienen accediendo al dispositivo electrónico, pero si la ejecutoria prohíbe incluso acceder a la información del dispositivo, entonces es imposible proporcionar al juzgador la información, ya que esto sería ilícito según la tesis, y con las consecuencias de nulidad que la propia Constitución establece para las actuaciones con violación de derechos humanos.

2.4. Tres temas de atención urgente en los que plantearía que la Corte ejerza su facultad de atracción.

- I. Las personas morales particulares deben ser consideradas como autoridades responsables cuando se reclamen actividades específicas con explotación de recursos públicos y/o determinación de consecuencias y efectos jurídicos derivados de desastres naturales originados por la actividad humana.***

Existe el criterio definido de que los particulares pueden tener el carácter de autoridad, si realizan actos semejantes a los de un órgano del Estado, cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, esto es: a) que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar algún acto, o bien, que omitan actuar en determinado sentido, actuando no en el mismo plano (relaciones de coordinación), sino en un nivel de supra a subordinación y en forma unilateral y obligatoria; b) afecten derechos del gobernado, creando, modificando o



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

*extinguendo situaciones jurídicas; y, c) que sus funciones estén determinadas en una norma general, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de su potestad, de la que emana su actuación*³¹.

Actualmente existen en trámite ante los órganos jurisdiccionales, asuntos en los que los promoventes han atribuido el carácter de autoridad responsable a una empresa concesionaria y alegan su derecho a estar informados respecto de las actividades realizadas por la empresa, relativas al manejo y tratamiento de residuos peligrosos, por lo que el interés preponderante respecto a lo reclamado por los quejosos, resulta ser que el manejo de residuos peligrosos derivado de las actividades de explotación de minerales de la referida empresa, puede además tener un impacto ecológico en el medio ambiente en el que habitan, de ahí su interés en que sean respetados sus derechos fundamentales de gozar de un medio ambiente sano, cuestión que repercute en la salud de los habitantes del lugar y sus colindantes.

*La importancia del asunto radica en que a pesar de que los quejosos le atribuyeron el carácter de autoridad a la persona moral en cuestión, el juez de origen le otorgó el carácter de tercero interesado, de conformidad con el inciso b) de la fracción III del artículo 5° de la Ley de Amparo, argumentando que las pretensiones de los quejosos, se contraponen a las de la moral en cita*³².

Es importante que la Suprema Corte de Justicia de la Nación atraiga este tipo de asuntos para poder definir si a una empresa concesionaria le corresponde el carácter de autoridad para los efectos del juicio de amparo, o por el contrario, el de tercero interesado, ya que su tratamiento legal será completamente distinto en cualquiera de los supuestos, y en nuestro País existen muchas personas morales concesionarias de derechos que como resultado de su actividad se han

³¹ Época: Décima Época, Registro: 2006034, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 4, marzo de 2014, Tomo II, Materia(s): Común, Tesis: XV.5o.3 K (10a.), página: 1500, de rubro: ACTOS DE PARTICULARES. CARACTERÍSTICAS QUE DEBEN REVESTIR PARA CONSIDERARLOS COMO PROVENIENTES DE AUTORIDAD, PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO; Época: Décima Época, Registro: 2009613, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 20, julio de 2015, Tomo II, Materia(s): Común, Tesis: VI.3o.A.6 K (10a.), página: 1624, de rubro: ACTOS DE PARTICULARES EQUIPARABLES A LOS DE AUTORIDAD. SUS CARACTERÍSTICAS PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO EN SU CONTRA.; y,

³² Época: Décima Época, Registro: 2009420, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 19, junio de 2015, Tomo III, Materia(s): Común, Tesis: XVI.1o.A.22 K (10a.), página: 1943, de rubro: ACTOS DE PARTICULARES. PARA CONSIDERARLOS EQUIVALENTES A LOS DE AUTORIDAD CONFORME AL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN II, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, DEBEN REUNIR LAS CARACTERÍSTICAS DE UNILATERALIDAD, IMPERIO Y COERCITIVIDAD, ADEMÁS DE DERIVAR DE UNA RELACIÓN DE SUPRA A SUBORDINACIÓN.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

registrado pérdidas humanas, daños materiales y ambientales de imposible reparación, sin que se haya discutido la naturaleza jurídica de sus actos para efectos de un juicio de amparo, por lo que es apremiante que el más alto tribunal defina un criterio a seguir, a la luz del nuevo esquema protector de los derechos fundamentales.

II. Fijación del parámetro de interés legítimo necesario para el acceso al juicio de amparo donde se reclamen cuestiones ambientales.

El derecho de las personas a un ambiente sano es una prerrogativa prevista en el artículo 4° constitucional y en diversos instrumentos legales internacionales de los que México forma parte. Hoy en día, la protección de recursos naturales es una cuestión demandada de manera reiterada por la sociedad civil. Por ello, el tema que se aborda en este punto resulta de trascendencia al tratar tópicos sensibles para la sobrevivencia del ser humano que necesariamente involucran a toda la sociedad. Uno de estos temas sensibles, es la contaminación de recursos naturales derivada de la actividad humana, sin que las autoridades realicen actos concretos para evitar esta violación al derecho humano al ambiente sano.

Actualmente existen en trámite ante los órganos jurisdiccionales, asuntos en los que las personas promueven demandas de amparo alegando la afectación de su comunidad por la contaminación de un río o de un lago, por la poda de árboles o por la desaparición de un parque; sin embargo, hay jueces que no han admitido la demanda de amparo con el argumento de que no acreditaron su interés legítimo.

Así, en el caso concreto que se plantea, una persona física en representación de su comunidad, presentó una demanda de amparo alegando: a) la omisión de las autoridades de proteger el derecho humano a un ambiente sano, tanto suyo como de los integrantes de la sociedad; b) la falta de aplicación de la justicia ambiental; c) la contaminación de los ríos de su comunidad; d) la omisión para implementar acciones que permitan el saneamiento de esos ríos; e) la falta de sanción administrativa y penal para aquellas conductas que produzcan la contaminación de dichos ríos; empero, el juez de Distrito no entró al estudio del fondo del asunto bajo el argumento de que si bien la quejosa había demostrado la contaminación



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

de los ríos, no había acreditado la afectación directa de su interés legítimo, por lo que sobreseyó el juicio de amparo³³.

En estas condiciones, se considera que el tema debe ser atraído por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que defina con perspectiva de derechos humanos, cuáles son los requisitos que se deben cumplir para que una persona física, en representación de una sociedad que se ve afectada por la contaminación de un río, pueda invocar la protección de sus derechos humanos a través del medio legal que, por excelencia, ha sido el juicio de amparo.

III. Las víctimas y/u ofendidos en los procesos penales tienen derecho a que se les respeten ciertas garantías procesales que eviten su re victimización o nuevos daños físicos o emocionales.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido criterios en los que ha definido el papel de las víctimas en los procesos y sus derechos, como el de (i) acceso a una reparación del daño; (ii) derecho a un recurso judicial; (iii) derecho a la verdad; o, (iv) derecho a la justicia. También ha fijado lineamientos para la actuación estatal en favor de aquéllas, como el deber de llevar a cabo una investigación seria, imparcial y efectiva. Incluso ha emitido Protocolos de Actuación, como el dirigido a quienes imparten justicia en asuntos que involucren hechos constitutivos de tortura y malos tratos³⁴.

Sin embargo, en la actualidad existen asuntos tramitados por órganos de impartición de justicia en los que se han planteado temas de gran trascendencia e importancia para el orden jurídico nacional y donde se formulan cuestionamientos de índole procesal, como el trato que se le debe dar a las víctimas como parte integrante de un procedimiento jurisdiccional en materia penal, el papel del ministerio público en el proceso, la ponderación entre los derechos procesales de las víctimas y del imputado, acceso a la reparación integral del daño, estado de vulnerabilidad de las víctimas e imputados,

³³ Juicio de amparo número 1798/2014, del índice del Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Oaxaca.

³⁴ Época: Décima Época, Registro: 2010414, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Publicación: viernes 13 de noviembre de 2015, Materia(s): (Constitucional), Tesis Aislada: 1a. CCCXLII/2015 (10a.), de rubro: ACCESO A LA JUSTICIA. EL DEBER DE REPARAR A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS ES UNA DE LAS FASES IMPRESCINDIBLES DE DICHO DERECHO;



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

*etcétera*³⁵.

En concreto, se ha cuestionado la falta de lineamientos que regulen aspectos específicos de los procesos jurisdiccionales en los que participen ofendidos y/o víctimas en el desahogo de diligencias penales; la implementación de medidas ex ante o ex post de la realización de estas actuaciones judiciales; asimismo, es materia de reclamo el hecho de que en estos casos, la visión hacia la víctima que participa en este tipo de actos procesales es de un instrumento de prueba, lo que afecta sus derechos a la dignidad, debido proceso y no criminalización; por lo que se ha tratado de cambiar este panorama, en busca de que a las víctimas u ofendidos se le reconozca un carácter de sujeto de derechos con un enfoque especial y diferenciado al de otras partes involucradas en el proceso.

La relevancia de este tipo de asuntos incide en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede precisar e incluso complementar la gama de derechos que se encuentran reconocidos en favor de las víctimas y los ofendidos que participen en los procesos penales;³⁶ además, se puede dotar de contenido a los preceptos constitucionales y convencionales que buscan, precisamente, la protección y el mínimo de daño o molestia colateral a quienes han sufrido un menoscabo en su integridad física, moral o patrimonial con motivo de la comisión de hechos ilícitos.

2.5. Estudio de derecho comparado sobre jurisprudencia de derechos humanos, emitida por 3 reconocidos tribunales constitucionales o tribunales internacionales, cuya aplicación aún se encuentre pendiente en México.

“Derechos humanos: la privacidad, la seguridad pública y la regla de exclusión de prueba a la luz de decisiones de tribunales nacionales e internacionales”. 37

En el esquema internacional de los derechos humanos los Estados y las Cortes Internacionales de Derechos Humanos comparten la responsabilidad de hacer realidad la aplicación efectiva de la Convención de Viena sobre el Derecho de

³⁵ Época: Décima Época, Registro: 2009929, Instancia: Primera Sala, Tesis: Aislada 1a. CCLXXII/2015 (10a.), Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 22, septiembre de 2015, Tomo I, Materia(s): Constitucional, página: 320, de rubro: REPARACIÓN DEL DAÑO DERIVADA DE UN DELITO. PARÁMETROS QUE DEBEN OBSERVARSE PARA CUMPLIR CON ESTE DERECHO HUMANO.

³⁶ En figuras como el asesor jurídico o el fondo de víctimas.

³⁷ Lic. Alejandro Jaime Gómez Sánchez



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

los Tratados³⁸, inspirada en el principio fundamental de subsidiariedad. Las convenciones internacionales se celebraron sobre la base, entre otras, de la igualdad soberana de los Estados. En el caso mexicano, el cumplimiento de los derechos humanos fue elevado a principio en el artículo primero de la Constitución.

Leer de manera conforme la Constitución y los tratados implica entender el artículo 32 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos³⁹ mejor conocida como “Pacto de San José” el cual señala que al mismo tiempo que hay derechos humanos se generan obligaciones con la familia, comunidad y humanidad, y que los derechos de las personas están limitados por los derechos de los demás.

Para determinar el sitio en el que pueden estar limitados los derechos se requiere tener en cuenta el artículo 30 del “Pacto de San José” el cual señala que los derechos y libertades deben ser aplicadas, conforme a las leyes que se dicten por razones de interés general.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva 6/86⁴⁰ afirma que al leer el artículo 30, en concordancia con otros en que la Convención autoriza la imposición de limitaciones o restricciones a determinados derechos y libertades, se observa que exige para establecerlas el cumplimiento concurrente de condiciones.

De la misma manera, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia del Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia,⁴¹ señaló que los derechos humanos pueden restringirse, ya que, por regla general, no son absolutos, y que los requisitos de las restricciones son que “deben estar previstas por la ley; han de perseguir un fin legítimo, tienen que ser necesarias o indispensables (no deben existir medidas menos gravosas), deben ser proporcionales al fin legítimo perseguido.”

³⁸ ONU Convención de Viena sobre el derecho de los tratados U.N. Doc A/CONF.39/27 (1969), Fecha de firma: 23 de mayo de 1969 Fecha de entrada en vigor internacional: 27 de enero de 1980 Vinculación de México: 25 de septiembre de 1974 (Ratificación) Fecha de entrada en vigor para México: 27 de enero de 1980 DOF: 14 de febrero de 1975. <https://www.scjn.gob.mx/libro/InstrumentosConvencion/PAG0319.pdf>

³⁹ Convención Americana Sobre Derechos Humanos. Suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos, San José Costa Rica, 1969. Serie sobre tratados, OEA no. 36

⁴⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos Opinión Consultiva oc-6/86 del 9 de mayo de 1986 “la expresión “leyes” en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos” solicitada por el Gobierno de la República Oriental del Uruguay, numeral 18. http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_06_esp.pdf

⁴¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso de la masacre de Pueblo Bello vs. Colombia. Sentencia de 31 de enero de 2006. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_140_esp.pdf



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

Así, para entender la privacidad debemos tener presente el artículo 11 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos integrada al artículo primero de la Constitución, en el marco de los derechos humanos, protegiéndose el derecho a la honra y dignidad de las personas.

Estos derechos no solo deben ser leídos de manera indivisible e interdependiente con los artículos 30 y 32 del “Pacto de San José”, sino con el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución mexicana. Es decir, la privacidad está protegida fundamentalmente de ataques arbitrarios a través del citado párrafo y tiene como reglas constitucionales de protección más amplia la necesidad del cateo para ingresar al domicilio y la privacidad de las comunicaciones, autorizando el mismo artículo que sea un Juez Federal, en ciertas causas y condiciones, el que permite la intervención de comunicaciones privadas.

La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos deja en claro que los Estados gozan de un margen de apreciación en la forma de aplicar e implementar el Convenio Europeo de Derechos Humanos,⁴² en función de las circunstancias de cada Estado y de los casos concretos y los derechos y libertades implicados⁴³. Por su parte las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se han referido siempre al principio de subsidiariedad de las instituciones internacionales como base de actuación⁴⁴.

Esto genera que el sistema de la Convención es subsidiario a la salvaguarda de los derechos humanos a nivel nacional y que las autoridades nacionales están, en principio, en mejor posición que un tribunal internacional para evaluar las necesidades y condiciones en México y para los mexicanos. El principio de subsidiariedad va de la mano con la supervisión en el marco del sistema de la

⁴² El Tratado de la Unión Europea es mejor conocido con el nombre de “Tratado de Maastricht” debido a que fue firmado en la ciudad holandesa de Maastricht el 7 de febrero de 1992, por los 12 países que actualmente pertenecen a la Comunidad Económica Europea. El Tratado de Maastricht asigna objetivos a la Comunidad y señala, a la vez, que la Comunidad actuará dentro de los límites de las competencias que el Tratado le atribuye.”

⁴³ Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Handyside Vs United Kingdom. Resolución 5493/72 29 abril 1976. Versión español en http://www.iidh.ed.cr/comunidades/libertadexpresion/docs/le_europeo/tedhandyside.htm.

⁴⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Sentencia de 2 de julio de 2004 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) párrafo 161. http://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia/ficha.cfm?nld_Ficha=209&lang=es.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Barreto Leiva vs. Venezuela. Sentencia de 17 de noviembre de 2009 (Fondo, Reparaciones y Costas) párrafo 90. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_206_esp1.pdf



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

Convención que otros organismos internacionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y los organismos internacionales tienen.

Analicemos algunas resoluciones en materia de privacidad dentro de este esquema del margen de apreciación de los Estados comparando con los derechos humanos en México.

En los Estados Unidos de América la cuarta enmienda a su Constitución señala:

“El derecho de los habitantes a la seguridad en sus personas, domicilios, papeles y efectos, contra incautaciones y cateos arbitrarios [unreasonable search and seizure] será inviolable, y no se expedirán al efecto las órdenes correspondientes a menos que exista una causa probable, corroborada mediante juramento o declaración solemne, y cuyo contenido describirá con particularidad el lugar a ser registrado y las personas o cosas que serán objeto de detención o embargo.”⁴⁵

En estas reglas se contienen dos cuestiones fundamentales que deben ser valoradas, a la luz de la jurisprudencia de la Suprema Corte de los Estados Unidos.

La primera se refiere a la regla de actuación de la autoridad administrativa “unreasonable search and seizure” y la segunda para el dictado de órdenes judiciales de cateo y de aprehensión siendo este último el de “probable cause”. Así para entender la jurisprudencia norteamericana en el caso Estados Unidos vs Jones de 2012 ⁴⁶ que se refiere al uso de un GPS para seguir los movimientos de una persona que se sospechaba realizaba una conducta ilegal, se debe entender que el haber puesto el dispositivo dentro del vehículo y usarlo durante 28 días, implicó una violación a los derechos de Jones, quien fue sentenciado a prisión mediante la utilización de evidencia que surgió de estos medios electrónicos. Aunque existió unanimidad del tribunal al decir que se requería orden judicial de cateo con el estándar de causa probable, los jueces supremos han mandado permisiones sobre seguimientos electrónicos más cortos, sin autorización judicial, solo en sus votos particulares⁴⁷.

⁴⁵ Consultable en: <http://www.archives.gov/espanol/constitucion.html>

⁴⁶ United States Supreme Court. Ct 565 U.S (2012) <http://www.supremecourt.gov/opinions/11pdf/10-1259.pdf>

⁴⁷ Cfr. United States v. Jones: GPS Monitoring, Property, and Privacy Richard M. Thompson II Legislative Attorney April 30, 2012



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

*Debe recordarse que de acuerdo con 18 U.S.C. § 3123 (a) (1), el "tribunal deberá emitir una orden ex parte que autoriza la instalación y el uso de un "Pen Register" o de un aparato para 'atrapar o seguir' en cualquier lugar dentro de los Estados Unidos, si el tribunal considera que la Fiscalía ha certificado que la información que pueda ser obtenido por dicha instalación y uso es adecuada para una investigación criminal en curso". Este es un estándar mucho más bajo que el de causa probable que se requiere en la Ley de Intercepciones de Comunicaciones Privadas. La Suprema Corte en Smith vs. Maryland determinó que el "Pen Register" no es un Cateo. **La sentencia sostuvo que sólo el contenido de una conversación (mensaje) debe recibir la protección constitucional completa de un cateo; y que los "Pen Register" no interceptan la conversación, y por tanto representan un riesgo menor a la privacidad.***

*En materia de "Pen Register" o registros de datos de celulares, la Suprema Corte declinó conocer el 9 de Noviembre de 2015, del "Certiorari" del caso "Quartavious Davis, Petitioner Vs. United States of America"⁴⁸ en donde una persona fue condenada utilizando la información de las celdas de teléfonos celulares, que sirvió para vincularlo al hecho ilícito. El caso tenía importancia fundamental, ya que el tribunal de apelaciones federal del décimo primer circuito señaló que se debió utilizar la orden judicial de causa probable de otros cateos, sin embargo **declaró que no podía aplicarse la regla de exclusión por el principio de que la autoridad que había hecho la operación había actuado de buena fe.***

Es importante subrayar que de manera correcta la legislación federal norteamericana señala que para interceptar una conversación de comunicaciones privadas se requiere orden judicial mediante el estándar de causa probable.

Respecto a Intervenciones de Comunicaciones Privadas relacionas con la seguridad nacional, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos emitió el estándar más alto en la sentencia de Weber y Sarabia contra Alemania⁴⁹ de 2006 en la que señaló en el punto 77 que "La Corte reitera que las

⁴⁸ United State Supreme Court. (Quartavious Davis v. United States of America, No. 15-146, US Sup.; 2015 US LEXIS 7148). (Lista de orden disponible documento #97-151119-022R.)

⁴⁹ Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Caso 54934/00 Gabriele Weber y César Richard Saravia vs Alemania. [http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-76586#{"itemid":\["001-76586"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-76586#{)



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

conversaciones telefónicas son cubiertas por las nociones de ‘vida privada’ y ‘correspondencia’ en el sentido del artículo 8...” y fijó los estándares más importantes en la materia señalando que:

“95. En su jurisprudencia relativa a las medidas secretas de vigilancia, la Corte ha desarrollado las siguientes garantías mínimas que deben ser establecidos en la ley para evitar los abusos de poder: la naturaleza de los delitos que pueden dar lugar a una orden de interceptación ; una definición de las categorías de personas que puedan tener sus teléfonos intervenidos; un límite en la duración de la intervención de teléfonos; el procedimiento a seguir para el examen, el uso y el almacenamiento de los datos obtenidos; las precauciones que deben tomarse cuando se comunican los datos a otras partes; y las circunstancias en que las grabaciones pueden o deben ser borrados o las cintas destruidas...”

El Tribunal Europeo ha dictado sentencias sobre la utilización de datos telefónicos similares al “Pen Register” de los Estados Unidos de América, llamado en el Reino Unido “Metering” analizando que efectivamente se trata de un acto de limitación de derechos, que requiere ser regulado en una ley, garantizando los derechos de las personas.⁵⁰ Debe recordarse que el concepto del Tribunal Europeo, según el artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, es el de “Proceso Equitativo”, que es similar al del artículo 8 del “Pacto de San José”, que le llama “Garantías Judiciales”.

En el asunto Gäfgen vs. Alemania,⁵¹ de 2010, el Tribunal, al analizar los elementos que tienen que ver con la exclusión de prueba señaló que la eficacia de la persecución penal y los derechos de las víctimas se afectan con la exclusión de pruebas materiales en un proceso penal, con lo que establece la ponderación de derechos.

De lo expuesto, se advierte que a diferencia de los tribunales internacionales y de otros países de primer mundo donde al interpretar sus leyes justifican la posibilidad de algunas excepciones a la regla de autorización judicial previa para actos de investigación invasivos del imputado, ponderando otros bienes jurídicos de igual relevancia, en México, nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación no ha considerado ninguna excepción para los teléfonos celulares e incluso ha

⁵⁰ P.G. AND J.H. v. THE UNITED KINGDOM 25 September 2001

⁵¹ Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Caso Magnus Gäfgen vs Alemania Demanda no. 22978/05 [http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-139037#{"itemid":\["001-139037"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-139037#{)



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

extendido la alta protección federal de las comunicaciones a la información almacenada en dispositivos electrónicos, aun cuando esta última sería, en todo caso, protegida por una autorización para cateo por juez local cuya figura sí tiene excepciones.⁵²

Como conclusión del presente ensayo, es importante subrayar que la teoría del margen de apreciación del Tribunal Europeo respeta que sean los Estados los que definan los límites de los derechos humanos así como la ponderación de aquéllos en conflicto, y que los tribunales y órganos internacionales tienen una función subsidiaria. Por eso, la privacidad y la seguridad deben coexistir y ser interdependientes en la sociedad. Esta es la obligación no solo del legislador, sino fundamentalmente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

2.6.- Descripción de los perfiles que buscaría para integrar su ponencia.

La relevancia del trabajo que se realiza en una ponencia implica que el personal integrante no solo satisfaga los requisitos normativos que para ingresar a tal cargo se necesiten, sino ante todo, cuente con los conocimientos y mística que aseguren el cumplimiento de los principios constitucionales (de independencia, imparcialidad, objetividad, profesionalismo y excelencia) como lo señala el Código de Ética del Poder Judicial de la Federación, y logre plasmar en sus actos la efectividad de los derechos fundamentales de justicia pronta, completa, imparcial y gratuita; para lo cual debe garantizar un desempeño con honestidad, eficiencia, probidad, honorabilidad, racionalidad, prudencia, sensibilidad, compromiso social, tolerancia, perspectiva de género, responsabilidad, y primordialmente debe tener una vocación de respeto a los derechos humanos y a la supremacía constitucional, de apertura al diálogo y la tolerancia.

Se debe conjuntar en el personal de apoyo jurídico una sólida formación académica con la praxis, de manera que sus proyectos y actos sean acordes al orden jurídico nacional pero con una visión de justicia material.

Estimo que debe haber un equilibrio entre secretarios provenientes de la carrera judicial y abogados externos que tengan experiencia en las grandes materias que conoce el órgano jurisdiccional al cual estará asignado; es decir, que si el Ministro está adscrito a la Primera Sala, los secretarios deberán tener especialmente experiencia en las materias constitucional, civil y penal.

⁵² Época: Décima Época, Registro: 2009820, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 21, Agosto de 2015, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. CCLIII/2015 (10a.), Página: 465.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

Siempre es bueno que entre los secretarios externos haya algunos que provengan del Poder Legislativo, del Poder Ejecutivo, de órganos autónomos y desde luego del Foro, porque seguramente enriquecerán el trabajo de la ponencia con su visión y experiencia.

Creo en el trabajo en equipo, por ello, señalo que el grupo de secretarios de estudio y cuenta, deben saber trabajar bajo esa temática, con la humildad necesaria para aprender de sus compañeros y compartir generosamente sus conocimientos, además de construir proyectos con visión integral y funcionalidad.

Finalmente, todos deben tener vocación de servicio al público, para atender a quien acuda a la ponencia, como lo haría el suscrito en caso de ser Ministro.

2.7.- Con base en el formato anexo agregado en el acuerdo de la Junta Directiva de la Comisión de Justicia, las y los candidatos podrán entregar una declaración de posible conflicto de intereses.

El C. Alejandro Jaime Gómez Sánchez, declaró:

- *La inexistencia de posible conflicto de interés en su caso particular, por puesto, cargo, comisión, actividades o poderes actuales conferidos a su persona en asociaciones, sociedades, consejos, actividades filantrópicas y/o consultoría.*
- *La inexistencia de posible conflicto de interés en su caso particular, por puesto, cargo, comisión, actividades o poderes de cónyuge, concubina, concubinario y/o dependientes económicos que actualmente tenga en asociaciones, consejos, actividades filantrópicas y/o consultoría.*
- *La inexistencia de posible conflicto de interés en su caso particular, por participaciones económicas o financieras del declarante. Y,*
- *La inexistencia de posible conflicto de interés en su caso particular, por participaciones económicas o financieras del cónyuge, concubina, concubinario y/o dependientes económicos.*

2.8- Tres principales contribuciones profesionales que dan cuenta de la



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

distinción y competencia en el ejercicio de la actividad jurídica.⁵³

- I. *Alejandro Jaime Gómez Sánchez en el ejercicio de las funciones que como Consejero Adjunto de Consulta y Estudios Constitucionales de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, realizó de diciembre de 2012 a mayo de 2014, de conformidad con las fracciones IV y V del artículo 13 del Reglamento Interior de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, intervino en la dirección, coordinación y elaboración de diversas iniciativas de reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos presentadas por el Titular del Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión, en materias tales como energía y telecomunicaciones, por sólo citar algunas.*

Se considera que es un logro profesional importante porque:

A. La reforma constitucional en materia energética⁵⁴

*Reafirmaba que los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación, por lo que no se otorgarán concesiones; **el Estado llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares: las modalidades de contratación serán, entre otras, de servicios, de utilidad o producción compartida, o de licencia.***

Las modalidades de las contraprestaciones que pagará el Estado a sus empresas productivas o a los particulares serán en efectivo, con un porcentaje de la utilidad, con un porcentaje de la producción obtenida, con la transmisión onerosa de los hidrocarburos una vez extraídos del subsuelo o cualquier combinación de éstas. Se establecerán las contribuciones y pagos a cargo de las empresas productivas del Estado o los particulares. Las asignaciones y contratos serán otorgados a través de mecanismos que garanticen la máxima transparencia.

En la energía eléctrica no se otorgarán concesiones en la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como en el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con los particulares, en los términos que establezcan las leyes, para participar en las demás actividades de la industria eléctrica. Se abre a la competencia los mercados de generación de energía eléctrica.

⁵³ Lic. Alejandro Jaime Gómez Sánchez

⁵⁴ Dicha reforma la aprobó el constituyente permanente al reformar los párrafos cuarto, sexto y octavo del artículo 25; el párrafo sexto del artículo 27; los párrafos cuarto y sexto del artículo 28; y se adicionan un párrafo séptimo, recorriéndose los subsecuentes en su orden, al artículo 27; un párrafo octavo, recorriéndose los subsecuentes en su orden, al artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad se convertirán en empresas productivas del Estado; su objeto será la creación de valor económico e incremento de los ingresos de la Nación, con sentido de equidad y responsabilidad social y ambiental. Contarán con autonomía presupuestal, técnica y de gestión. Su organización, administración y estructura corporativa serán acordes con las mejores prácticas a nivel internacional.

La Secretaría de Energía, con la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, adjudicará las asignaciones a Petróleos Mexicanos de las áreas en exploración y los campos que estén en producción siempre que esté en capacidad de operar y sujeto a un plan de exploración o desarrollo. De no cumplirse con el plan de exploración, el área se revertirá al Estado.

Petróleos Mexicanos podrá, previa autorización de la Secretaría de Energía, migrar las asignaciones que se le adjudiquen a los contratos con particulares. A fin de determinar al particular contratista, la Comisión Nacional de Hidrocarburos llevará a cabo una licitación sujetándose a los lineamientos que establezcan las secretarías de Energía y de Hacienda y Crédito Público.

Se crea el Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo como un fideicomiso público administrado por el Banco de México. Su objeto será administrar los ingresos petroleros, con excepción de los impuestos, para contribuir al desarrollo de largo plazo de la Nación. Los ingresos petroleros se distribuirán conforme a la siguiente prelación: Pagos establecidos en las asignaciones y contratos; A los Fondos de Estabilización de los Ingresos Petroleros y de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas; o al Fondo de Extracción de Hidrocarburos, así como a los de investigación en materia de hidrocarburos y sustentabilidad energética; a la Tesorería de la Federación para que los ingresos petroleros que se destinan a cubrir el PEF de cada año, se mantengan en el 4.7% del PIB; o al ahorro de largo plazo, incluyendo inversión en activos financieros.

La Comisión Nacional de Hidrocarburos y la Comisión Reguladora de Energía se convertirán en órganos reguladores coordinados; tendrán personalidad jurídica propia, autonomía técnica y de gestión; dispondrán de los ingresos derivados de las contribuciones y aprovechamientos por sus servicios.

Se crea el Centro Nacional de Control de Energía como organismo público descentralizado, encargado del control operativo del sistema eléctrico nacional, de operar el mercado eléctrico mayorista, así como del acceso abierto a la red nacional de transmisión y las redes generales de distribución.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

Se crea el Centro Nacional de Control del Gas Natural, también como organismo público descentralizado, encargado de la operación del sistema nacional de ductos de transporte y almacenamiento de dicho gas.

Se crea la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos, órgano desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con autonomía técnica y de gestión.

Se fomentará la industria nacional, por lo que se establecerán las bases y los porcentajes mínimos del contenido nacional en la proveeduría para la ejecución de las mencionadas asignaciones y contratos.

Derivado de su carácter estratégico, la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica tendrán preferencia sobre cualquier otra que implique el aprovechamiento de la superficie y del subsuelo de los terrenos afectos a aquéllas.

La Secretaría de Energía diseñará el Programa Nacional para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, para promover el uso de tecnologías y combustibles más limpios. Asimismo, se regulará la exploración y la explotación de recursos geotérmicos para el aprovechamiento de la energía del subsuelo, con el fin de generar energía eléctrica o destinarla a usos diversos.

B. La reforma constitucional en materia de telecomunicaciones:⁵⁵

Se establece expresamente: a) El derecho al libre acceso a información, plural y oportuna; b) El derecho a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión, y c) El derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet.

Atendiendo a la función social que desempeñan como instrumentos para hacer efectivo el ejercicio de los derechos fundamentales, las telecomunicaciones y la radiodifusión se reconocen como servicios públicos: a) Las telecomunicaciones serán servicios públicos de interés general, por lo que el Estado garantizará que sean prestados en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, acceso libre, continuidad y sin injerencias arbitrarias, y b) La radiodifusión será un servicio público de interés

⁵⁵ El citado Decreto fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio del 2013.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

general, por lo que el Estado garantizará que sea prestado en condiciones de competencia y calidad, y brinde los beneficios de la cultura a toda la población, preservando la pluralidad y la veracidad de la información, así como el fomento de los valores de la identidad nacional.

La Ley establece un organismo público descentralizado con autonomía técnica, operativa, de decisión y de gestión, que tendrá por objeto proveer el servicio de radiodifusión sin fines de lucro, a efecto de asegurar el acceso al mayor número de personas a contenidos que promuevan la integración nacional, la formación educativa, cultural y cívica, la igualdad entre mujeres y hombres, la difusión de información imparcial, objetiva, oportuna y veraz del acontecer nacional e internacional, y dar espacio a las obras de producción independiente, así como a la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones que fortalezcan la vida democrática de la sociedad.

Se crean el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFETEL), como órgano constitucional autónomo: a) Independiente en sus decisiones y funcionamiento; b) Ejerce su presupuesto de forma autónoma; c) Emite su propio estatuto orgánico, y d) Puede emitir disposiciones administrativas de carácter general. Cuenta con una Contraloría Interna, cuyo titular es designado por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados.

La ley regula las modalidades conforme a las cuales los comisionados pueden establecer contacto para tratar asuntos de su competencia con personas que representen los intereses de los agentes económicos regulados.

El Instituto Federal de Telecomunicaciones, tiene por objeto, el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones. Tendrá a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales.

Facultades: a) El otorgamiento y la revocación de concesiones en materia de radiodifusión y telecomunicaciones; b) Sancionar a los concesionarios; c) Fijar los montos de las contraprestaciones por el otorgamiento de concesiones y la autorización de los servicios vinculados a éstas, previa opinión de la autoridad hacendaria (no será vinculante y deberá emitirse en un plazo no mayor de 30 días).

El IFETEL es también la autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones y contará, entre otras, con las siguientes atribuciones: a) Regular de forma asimétrica a los participantes



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

en estos mercados con el objeto de eliminar eficazmente las barreras a la competencia y la libre concurrencia; b) Imponer límites a la concentración nacional y regional de frecuencias, al otorgamiento de concesiones y a la propiedad cruzada que controle varios medios de comunicación que sean concesionarios de radiodifusión y telecomunicaciones, que sirvan a un mismo mercado o zona de cobertura geográfica, y c) Ordenar la desincorporación de activos, derechos o partes necesarias para asegurar el cumplimiento de estos límites.

Las concesiones en materia de radiodifusión y telecomunicaciones podrán ser para uso comercial, público, social (que incluyen las comunitarias y las indígenas) y privado y se sujetarán, de acuerdo con sus fines, a los principios establecidos en los artículos 2o., 3o., 6o. y 7o. de la Constitución.

Las concesiones del espectro radioeléctrico serán otorgadas mediante licitación pública (salvo las de uso público y social, que se otorgarán por asignación directa), a fin de asegurar la máxima concurrencia, previniendo fenómenos de concentración que contraríen el interés público y asegurando el menor precio de los servicios al usuario final.

En ningún caso el factor determinante para definir al ganador de la licitación será meramente económico. Las concesiones a instituciones y entes públicos se otorgarán bajo el mecanismo de asignación directa.

La ley establecerá un esquema efectivo de sanciones que señale como causal de revocación del título de concesión, entre otras, el incumplimiento de las resoluciones que hayan quedado firmes en casos de conductas vinculadas con prácticas monopólicas.

La ley deberá establecer los mecanismos para homologar el régimen de permisos y concesiones de radiodifusión, a efecto de que únicamente existan concesiones, asegurando una diversidad de medios que permita distinguir las concesiones de uso comercial, público, social y privado.

La ley establecerá que las concesiones serán únicas, de forma que los concesionarios puedan prestar todo tipo de servicios a través de sus redes, siempre que cumplan con las obligaciones y contraprestaciones que les imponga el IFETEL.

Una vez que haya determinado los concesionarios que tienen el carácter de agente económico preponderante, el IFETEL establecerá, dentro de los 60 días naturales siguientes, los requisitos, términos y condiciones que deberán cumplir los actuales concesionarios de radiodifusión, telecomunicaciones y telefonía para que se les autorice la prestación de servicios adicionales o para transitar



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

al modelo de concesión única (siempre que se encuentren en cumplimiento de las obligaciones previstas en las leyes y en sus títulos de concesión).

El IFETEL deberá resolver sobre la procedencia o improcedencia de estas autorizaciones dentro de los 60 días naturales siguientes a la presentación de las solicitudes respectivas.

Las normas generales, actos u omisiones del IFETEL podrán ser impugnados únicamente mediante el juicio de amparo indirecto y no serán objeto de suspensión.

Cuando se trate de resoluciones emanadas de un procedimiento seguido en forma de juicio, sólo podrá impugnarse la que ponga fin al mismo por violaciones cometidas en la resolución o durante el procedimiento; las normas generales aplicadas durante el procedimiento sólo podrán reclamarse en el amparo promovido contra la resolución referida.

En ningún caso se admitirán recursos ordinarios o constitucionales contra resoluciones intra procesales.

Se prevé la obligación del Consejo de la Judicatura Federal para establecer Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito especializados en materia de competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones.

Se prevé la posibilidad de promover demandas de Controversia Constitucional entre dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

En materia de políticas públicas, Ejecutivo Federal deberá: a) Ejecutar la construcción y el crecimiento de una robusta red troncal de telecomunicaciones de cobertura nacional, así como la comunicación vía satélite y la prestación del servicio de telégrafos (atribución a cargo de Telecomunicaciones de México). b) Instalar, en coordinación con el IFETEL, una red compartida de servicios de telecomunicaciones al mayoreo, que impulse el acceso efectivo de la población a la comunicación de banda ancha y a los servicios de telecomunicaciones y c) Tendrá a su cargo la política de inclusión digital universal, en la que se incluirán los objetivos y metas en materia infraestructura y conectividad, tecnologías de la información y comunicación, y habilidades digitales, así como los programas de gobierno digital, gobierno y datos abiertos. El IFETEL deberá contribuir a los objetivos de esta política.

- II. Asimismo, cuando Alejandro Jaime Gómez Sánchez colaboró en la Procuraduría General de la República participó en la iniciativa**



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

presidencial de reformas a diez artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para la implementación del nuevo sistema de justicia penal de tipo acusatorio y del sistema nacional de seguridad pública; así como la adopción de la extinción de dominio de bienes vinculados a la delincuencia y a delitos de alto impacto, que el constituyente permanente aprobó y fue publicada el 18 de junio de 2008, así como las leyes emitidas en 2009 como la Federal de Extinción de Dominio.

III. ***En su carácter de Subprocurador Jurídico en la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, de 2010 a 2012 Alejandro Jaime Gómez Sánchez participó en la implementación del sistema de justicia penal acusatorio, mismo que a partir del año 2011 opera para todos los delitos y en todo el territorio de la entidad. Asimismo, intervino en la reestructuración organizacional de la PGJEM y en la instrumentación del sistema estatal de seguridad ciudadana en dicho periodo. Ahora como Procurador General de Justicia ha operado el sistema acusatorio a cabalidad, con el mayor número de casos a nivel nacional, ya que sólo en 2014 se iniciaron más de 240,000 carpetas de investigación y se judicializaron 14,419 investigaciones, se obtuvieron 6,731 vinculaciones a proceso, se generaron 5,318 sentencias, de las cuales 4,887 fueron condenatorias, y se obtuvieron 3,731 ejecutorias, con condenas en el 91.8% de las sentencias emitidas, lo que representa un 23.6% mayor al obtenido el año 2013.***

3. En respuesta a la petición de la Comisión de Justicia del Senado de la República, el C. Javier Laynez Potisek, presentó los siguientes documentos:

3.1. Síntesis Curricular:

Se ha desempeñado como Director de Legislación y Normatividad en la Secretaría de Programación y Presupuesto; Director de Normatividad en la Secretaría de Educación Pública; Consejero Jurídico Adjunto del Ejecutivo Federal por más de 10 años y durante tres administraciones distintas; Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales de la Procuraduría General de la República y Procurador Fiscal de la Federación durante 7 años y también durante dos administraciones distintas.

Actualmente es Magistrado de Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

3.2. Ensayo en el que expone los principales retos de la justicia constitucional en México y cómo éstos deben ser atendidos.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

La conclusión del cargo de la Ministra Olga Sánchez Cordero y del Ministro Juan Silva Meza cierra una primera etapa que se inició con la reforma constitucional en materia judicial de 1994 - 1995, y ello sucede en el momento en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está atravesando por una de sus más importantes transiciones.

El sistema jurídico de nuestro país vive momentos de profunda transformación. La misión de la Suprema Corte de velar por el respeto y mantenimiento del Estado de Derecho, en sus dos componentes universalmente aceptados – separación de poderes y derechos humanos–, resulta cada vez más compleja y apasionante. Nos encontramos ante un momento histórico en donde las disputas competenciales entre los órganos del Estado se extienden a nuevas dimensiones.

Por otra parte, las reformas constitucionales en materia de derechos humanos, del juicio de amparo y la adopción del nuevo sistema penal acusatorio, entre otras, están transformando profundamente las relaciones del Estado mexicano con los ciudadanos, en el plano individual y colectivo y, señaladamente, las obligaciones que aquél tiene que asumir para lograr los objetivos establecidos por el Constituyente Permanente.

Aunque no es una tarea exclusiva de la Suprema Corte de Justicia, sí corresponde al Máximo Tribunal del país orientar y conducir esas profundas transformaciones, en su calidad de intérprete y garante de nuestro texto constitucional.

A. Retos derivados de los cambios en el ordenamiento constitucional

1.- Una nueva visión sobre la interpretación normativa

Las reformas en materia de derechos humanos y del juicio de amparo de junio de 2011, establecieron un nuevo paradigma en la concepción e interpretación de los derechos humanos y ampliaron los mecanismos de control constitucional destinados a promover, proteger y garantizar el efectivo respeto de tales derechos.

a) Superación de la interpretación tradicional de jerarquía de la norma y su substitución por el “Parámetro de Regularidad de Validez de las Normas”. Principio pro persona

Lo anterior significa, en primer lugar, el reconocimiento como derechos humanos de todos aquellos derechos reconocidos por México en su Constitución, así



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

como por el Derecho Internacional a través de las convenciones y tratados de los que el Estado mexicano sea parte, sin preeminencias o jerarquías entre tales derechos o entre el orden doméstico o supranacional (aun y cuando la Suprema Corte ha apuntado ciertos matices al respecto).

Para la interpretación en la protección de los derechos humanos deberá, además, utilizarse aquel estándar que más beneficie a la persona, independientemente de dónde esté consagrado ese derecho.

Es importantísimo subrayar también el cambio fundamental en relación al contenido y posibilidad jurídica de protección de los derechos económicos, sociales, culturales y al medio ambiente, que hasta hace pocos años eran interpretados como meros anhelos o expectativas de índole programática y no como verdaderos derechos.

Hoy, todos esos derechos tienen pleno sentido jurídico por lo que son exigibles mediante los diversos mecanismos de control constitucional previstos en nuestro ordenamiento jurídico, como el juicio de amparo. Es responsabilidad del juez constitucional delinear y dar contenido jurídico concreto a estos derechos, sancionando la omisión o exigiendo la acción por parte de las autoridades o de los particulares hoy obligados.

b) Substitución de la jurisprudencia que impedía a los jueces de todo el país, realizar el control difuso de la Constitución

Previsto por el artículo 133, en relación con el tercer párrafo del artículo 1o, ambos constitucionales, este mecanismo de control constitucional obliga a todos los tribunales del país a dejar de aplicar una norma cuando se considere violatoria de un derecho humano establecido en la Constitución o en las convenciones y tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

c) El acceso al juicio de amparo y la extensión de sus efectos protectores

El interés legítimo está propiciando el acceso al juicio de amparo a colectivos sociales que antes usaban vías distintas a las jurídicas para exigir el cumplimiento de sus respectivas agendas. Además, una declaratoria de inconstitucionalidad con efectos generales –antes reservada a ciertas controversias constitucionales o a la acción de inconstitucionalidad– será posible hoy mediante el juicio de amparo.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

Así, tanto el Constituyente Permanente como la Suprema Corte mediante su jurisprudencia, incluyeron a México en una agenda progresista, creando una interrelación entre el derecho nacional y el derecho internacional. Como consecuencia, todos los jueces del país en lo general y el juez constitucional en particular, no sólo tenemos la obligación de entender estos profundos cambios, sino de asimilarlos y asumirlos con responsabilidad. La tarea no es sencilla, porque supone revisar e incluso descartar muchas de las actitudes, reglas e interpretaciones que durante años aplicamos y, en mi caso, enseñamos.

Es necesario reconocer que la protección de los derechos humanos y el perfeccionamiento de los mecanismos de control constitucional entrañan aspectos políticos, económicos y sociales que van más allá de los aspectos meramente jurídicos. Asimismo, algunos de dichos mecanismos llevan a expulsar del orden jurídico o a dejar de aplicar normas de carácter general aprobadas por el voto mayoritario de la representación democrática, o bien, por el Ejecutivo al reglamentar la norma legal.

Ante el irreversible cambio de una sociedad más alerta e informada, recae en la Suprema Corte de Justicia la enorme responsabilidad de encauzar, orientar y delimitar la aplicación e interpretación de los distintos medios de control constitucional, nuevos o reformados, de tal manera que exista certeza jurídica tanto para los impartidores de justicia como para los ciudadanos.

2.- El papel del Máximo Tribunal en una estructura estatal fraccionada

Superada la concepción tripartita de la teoría de la separación de poderes, el derecho constitucional mexicano vio surgir, a la par de los tres Poderes de la Unión, a los denominados Órganos Constitucionales Autónomos, a los cuales se asignaron funciones estatales que históricamente habían estado encomendadas al Poder Legislativo o Ejecutivo.

Este profundo cambio que inicia en los años noventa en nuestro país con la función electoral, la protección de los derechos humanos (Ombudsman) y el Banco Central, tomó un nuevo impulso con la sucesiva creación de órganos con autonomía constitucional en materias como transparencia, evaluación educativa, política de desarrollo social, competencia económica o telecomunicaciones.

Esta evolución en la arquitectura constitucional culmina mediante reformas de junio de 2013 y febrero de 2014, al precisarse sin ambigüedades la legitimación de tales órganos constitucionales para promover controversias constitucionales, entre ellos mismos o entre éstos y los Poderes Legislativo y Ejecutivo, sobre la constitucionalidad de actos o disposiciones de carácter general.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

Con este nuevo diseño institucional se redimensiona la responsabilidad del Máximo Tribunal de nuestro país como el órgano garante del sistema de frenos y contrapesos del Poder Público. No es exagerado señalar que a través del ejercicio de la función jurisdiccional constitucional, incluida la ampliación de las vías de acceso al juicio de amparo, pueda llegar a recaer en la Suprema Corte de Justicia, inclusive, la definición última de la política social o la viabilidad de acciones para el desarrollo y el crecimiento económico del país, como lo son el uso y aprovechamiento del espectro radioeléctrico o el combate a las prácticas monopólicas.

Como puede observarse, la función tradicional de una Suprema Corte ocupada casi exclusivamente en los temas de gobernabilidad (división de poderes, fortalecimiento del federalismo, protección de los derechos civiles, etc.) ha quedado definitivamente rebasada.

En este contexto, la especialización, la solicitud y recepción de opiniones de expertos y la celebración de audiencias públicas para temas particularmente controversiales o técnicamente complejos debería, a mi juicio, ampliarse y consolidarse en la agenda de la Suprema Corte de Justicia.

3.- Transformaciones relativas al Sistema Federal

La labor del Constituyente Permanente también ha modificado en la historia jurídica reciente del país los cimientos del Sistema Federal Mexicano, previsto en el artículo 124 constitucional.

Es cierto que desde la Constitución de 1917, el texto constitucional permitió la adopción de excepciones importantes relativas al régimen de distribución de competencias entre el Gobierno Federal y los Estados miembros de la Federación, señaladamente al permitir al Poder Legislativo como poder constituido (Congreso de la Unión), llevar a cabo el reparto competencial entre la Federación, los Estados y los Municipios. Surgieron así las denominadas leyes marco o leyes distributivas de facultades concurrentes. Esto es quizás uno de los signos distintivos respecto del federalismo norteamericano.

Sin embargo, las materias distribuibles o concurrentes eran hasta finales de los años noventa únicamente cuatro: educación, salud, medio ambiente y asentamientos humanos.

La reforma constitucional de 1995 en materia de seguridad pública estableció de manera novedosa un nuevo concepto normativo a través del cual se establecía



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

la obligación de los tres órdenes de gobierno de coordinarse para lograr los objetivos de seguridad pública y conformar un sistema nacional, todo con sujeción a la legislación expedida por el Congreso Federal.

Asimismo, y más recientemente, el Poder Constituyente ha aprobado la introducción a nuestro orden jurídico de leyes generales que denomino de 3ª generación, pues no vienen a distribuir competencias sobre materias concurrentes entre los distintos órdenes de gobierno, sino que establecen reglas y procedimientos homogéneos y comunes para todos y que cada uno habrá de aplicar en sus respectivas jurisdicciones. Ejemplos de ello son la Ley General de Transparencia, la Ley General de Contabilidad Gubernamental o la Ley General de Víctimas.

El texto constitucional hoy vigente, en su artículo 73, da cuenta de al menos doce leyes marco o concurrentes y cinco de coordinación o de armonización entre niveles de gobierno. Más allá del debate académico constitucional sobre la evolución del federalismo en nuestro país, tenemos que reconocer que el régimen competencial es hoy en día confuso y complicado.

La Suprema Corte de Justicia no ha establecido un criterio claro sobre la ubicación jerárquica de tales normas en el orden jurídico nacional que facilite su interpretación y aplicación. Asimismo, corresponderá al juez constitucional definir y delimitar su alcance, debido al hecho de que el contenido de muchas de las leyes arriba apuntadas adolece de claridad, generando incertidumbre no sólo en los diversos niveles de gobierno sino en los ciudadanos, cuando contienen o regulan actos administrativos que impactan su esfera jurídica.

B. Retos derivados de la dinámica de la Suprema Corte

Ahora bien, la dinámica conforme a la cual operan y trabajan el Poder Judicial de la Federación en general, y la Suprema Corte en particular, presenta algunas problemáticas importantes que, de atenderse, no sólo mejorarían enormemente la impartición de justicia constitucional en nuestro país, sino que también ayudarían a enfrentar los retos descritos líneas arriba. Nos referimos al método de discusión de los asuntos, a la reducción paulatina de la carga de trabajo del Máximo Tribunal, la democratización y síntesis de sus resoluciones (redactarlas en un lenguaje más entendible), y una mejor regulación de la relación del juzgador con las partes en un proceso.

1.- Método de discusión de asuntos



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

Por cuanto hace al primero de los temas señalados, la comunidad judicial, incluida la Suprema Corte, ha construido un método de trabajo que parte de la elaboración de un proyecto por una ponencia y, con éste, se realiza la discusión y, en su caso, emisión de la sentencia.

Desde nuestra perspectiva, al centrar la discusión que tendrán los ministros en el contenido del “proyecto”, preparado a partir de la visión individual y posición específica de una ponencia, ocasiona, en gran medida, que el debate quede delimitado a los argumentos que el o la ponente decida verter o no dentro del mismo. Esto puede llevar a encasillar a los demás miembros del órgano colegiado a señalar virtudes o defectos del proyecto y votar en algún sentido para posteriormente emitir un voto concurrente o particular. La aprobación de los asuntos de esta forma puede reflejar un “aparente consenso” que, sin embargo, es contradictorio con un número cada vez más elevado de votos particulares y concurrentes. Un claro ejemplo de esta situación ha sido la resolución adoptada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, en la Contradicción de Tesis 293/2011, que versó sobre el alcance que debe darse al principio pro persona, a la luz de una incompatibilidad entre derechos previstos en la Carta Magna y los tratados internacionales. Si bien se alcanzó una abrumadora mayoría de diez votos contra uno para aprobar el asunto, lo cierto es que al analizar el caso cuidadosamente se constata que existieron al menos diez votos particulares o concurrentes al proyecto presentado por el ministro ponente, de manera que el verdadero sentido y alcance de la decisión judicial, sobre todo en un tema de tanta trascendencia, quedó incierto.

La discusión y análisis de los asuntos que llegan a la bandeja judicial deben ocuparse sobre los elementos del caso que constituyen razones de hecho y de derecho que la mayoría o, en el caso más deseable, la totalidad de los miembros del órgano colegiado estiman esenciales para orientar el sentido de la resolución.

Quiero ser muy claro: la idea no es obligar o forzar los consensos o la unanimidad de criterios. Sería ingenuo pensar que una resolución debe de reflejar los considerandos y opiniones de cada uno de los integrantes del tribunal que la votaron. Precisamente, la pluralidad de criterios es una de las grandes virtudes de la resolución colegiada. Lo que sí se debe esperar es que el camino para llegar a una resolución sea el resultado de un libre intercambio de posturas en donde se lleve a cabo un ejercicio real de reflexión y debate sobre los temas o puntos centrales a decidir, para que una vez trazada la línea argumentativa, se proceda, ahora sí, a redactar o preparar los proyectos de sentencia que habrán de someterse a consideración del Pleno o las Salas.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

En mi opinión, el Máximo Tribunal, como cabeza de unos de los tres Poderes de la Unión, debe trabajar arduamente para que sus resoluciones muestren o reflejen el convencimiento de la mayoría de los ministros que las apoyaron y no una simple aprobación del resultado jurídico propuesto en el proyecto, pero por razones totalmente distintas al contenido en el mismo que derivan, como ya se dijo, en la existencia de numerosos votos particulares.

2.- Carga de trabajo de la Corte

Desde luego, repensar la forma en que se abordan los temas y conflictos más importantes por nuestra Suprema Corte no puede materializarse sin realizar, al mismo tiempo, una reflexión relevante sobre su enorme carga de trabajo. No se puede pretender que los señores ministros discutan e intercambien opiniones en la forma propuesta, manteniendo la gran cantidad de asuntos que se tramitan ante la Corte cada año.

El número de expedientes que recibe y despacha la Suprema Corte es creciente. Conforme a su informe de labores correspondiente al año 2014, ingresaron un total de 7,747 casos. De éstos, 4,508 fueron asuntos que podríamos clasificar como sustantivos, es decir, los amparos directos en revisión, amparos en revisión, contradicciones de tesis, atracciones, revisiones administrativas, controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y amparos directos. Estas cifras contrastan claramente con los tribunales supremos de otras naciones, que resuelven tan sólo centenas de casos al año, pero de vital trascendencia para el ordenamiento jurídico.

La Suprema Corte mexicana ha avanzado fuertemente para convertirse en un verdadero tribunal constitucional, aunque todavía desempeña, de manera preponderante, un papel de tribunal de casación. Del total de asuntos que calificamos como sustantivos, 2,797 (esto es el 62%) corresponde a amparos directos en revisión. En la gran mayoría de los casos, ello se traduce en que nuestro Máximo Tribunal se convierta en una tercera instancia de resolución de juicios que bien podrían quedar en manos de los tribunales colegiados.

Si bien es cierto que el texto constitucional otorga a la Suprema Corte la competencia para conocer este tipo de impugnaciones, también lo es que le corresponde igualmente discernir aquellos casos que sean de verdadera importancia y trascendencia en la interpretación constitucional. Hasta ahora, el criterio que prevalece es, a mi juicio, demasiado amplio y, en consecuencia, el reto sería construir de manera estructurada criterios y orientaciones para poder delegar en los tribunales colegiados o en los Plenos de Circuito, aquellos



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

asuntos que no reúnan las características esenciales para ser resueltos por la Suprema Corte. No hay que olvidar que el amparo directo en revisión se concibió como un recurso excepcional. Sin embargo, la estadística y práctica parecen sostener lo contrario.

Con la mención anterior no se pretende sugerir que la respuesta sea cerrar el acceso de la ciudadanía a la justicia por parte de la Suprema Corte, sino delimitar las materias y asuntos sobre los cuáles ésta se pronuncia, teniendo como criterio rector la relevancia de las interpretaciones normativas que realice según el impacto que tengan en el ordenamiento jurídico y en la sociedad en general.

Esto tampoco debe traducirse en que el Máximo Tribunal estudie y resuelva solamente asuntos de gran relevancia por su cuantía o interés de las partes, sino que deben consolidarse los criterios de la Suprema Corte para que se conozcan asuntos de relevancia para el ordenamiento jurídico, incluyendo aquellos temas que más pudieran afectar a la población en su vida cotidiana y que implicarían una mejoría palpable en sus derechos, bienes y posesiones. Aunado a ello, se conseguiría fortalecer el papel que juegan los magistrados y jueces del Poder Judicial de la Federación a través de las facultades interpretativas que se les han concedido, sobre todo en la más reciente reforma constitucional.

Este proceso debe ser, sin duda alguna, paulatino, pues debe reconocerse que, como se dijo, el Poder Judicial y, señaladamente, la Suprema Corte a su cabeza, atraviesan un periodo de transición importante, lo que llamamos la “segunda transición judicial”, que demanda una intervención decidida del Máximo Tribunal para fijar los criterios que habrán de sentar las bases para el futuro de la impartición de justicia en México.

3.- Democratización de las resoluciones

Atentos a la enorme transformación que espera a la justicia constitucional en nuestro país y dadas las acciones que como sociedad estamos emprendiendo para avanzar hacia la consolidación y mantenimiento de un Estado de Derecho, la actividad jurisdiccional debe acercarse más con los ciudadanos. Esto, en un aspecto cualitativo y cuantitativo. Primero, democratizando el contenido de las resoluciones. Un órgano judicial como la Suprema Corte, con el impacto y trascendencia nacionales que tienen sus sentencias, debe buscar, en la medida de lo posible, facilitar la comprensión y evitar la complejidad del lenguaje. La actividad jurídica, como cualquier otra disciplina, siempre tendrá sus tecnicismos y factores de especialidad, pero ello no implica que, mediante su ejercicio por



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

uno de los tres Poderes de la Unión, no deba ponerse al alcance de una sociedad que busca de forma constante mayor información y escrutinio hacia sus autoridades.

En segundo lugar, y con el mismo objetivo en mente, debe explorarse la forma de hacer más concretas las sentencias. La tradición civilista en que se desenvuelve nuestro sistema jurídico demanda, sin duda alguna, el sustento puntual de todas y cada una de las resoluciones judiciales y la documentación de la secuela procesal. Sin embargo, no podrá negarse que la lectura de las sentencias en nuestro país es una tarea por lo menos tortuosa. De esta forma, se debe buscar la manera de sintetizar las resoluciones para exponer los temas verdaderamente de fondo que atañen al asunto.

4.- Relación del Tribunal con las partes en litigio

Finalmente, los retos mencionados en cuanto al funcionamiento interno del Tribunal, van de la mano con aquellos concernientes a la relación que tiene éste con las partes que intervienen en los juicios que conoce. El principio de igualdad procesal es un derecho fundamental de las partes. Por ello, propongo una adecuación de los códigos de ética judicial, a efecto de regular de mejor manera la forma en que las partes pueden acercarse al juzgador para que éste escuche los alegatos y argumentos, y siempre con la presencia en el mismo acto de las partes contendientes, sean autoridades o particulares.

Aunado a lo anterior, considerar el establecimiento de audiencias públicas, tal y como se hizo en los asuntos relacionados con la Ley del ISSSTE y la despenalización del aborto, como una regla en lugar de la excepción, como ocurre en la actualidad.

3.3 Exposición de tres ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Dos de ellas, por considerarlas las más relevantes en cuanto a sus implicaciones jurídicas, institucionales y sociales, y una tercera por implicar un retroceso en la interpretación constitucional.

- 1.- Amparo Directo en Revisión 2954/2013, resuelto por la Primera Sala⁵⁶.**
- 2.- Amparo directo 35/2014, resuelto por la Primera Sala de la SCJN⁵⁷.**
- 3.- Contradicción de Tesis 293/2011, resuelta por el Tribunal Pleno**

A.- Ejecutorias relevantes.

⁵⁶ Sesión de 28 de mayo de 2014. Unanimidad de 5 votos.

⁵⁷ Asunto resuelto en la sesión de 15 de mayo de 2015, por unanimidad de 4 votos.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

1.- Amparo Directo en Revisión 2954/2013, resuelto por la Primera Sala⁵⁸.

La sentencia de amparo derivó de un proceso penal en contra de un miembro de la comunidad indígena Mixe ubicada en el Estado de Oaxaca. En su demanda, el inculpado impugnó la sentencia que lo condenó, argumentando que durante el proceso penal no se le había asignado un perito traductor especializado que contara con los estudios y experiencia necesarios para tener pleno conocimiento de su cultura e idioma, a pesar de que sí estuvo asistido por personas que se manifestaron conocedores de su lengua y cultura (como un policía bancario y otros miembros de su comunidad).

El Tribunal Colegiado negó el amparo al quejoso, quien al promover el recurso de revisión señaló, por un lado, que no se le había designado un perito traductor especializado con conocimientos en su lengua y cultura; por otro, que las autoridades ministeriales y judiciales deben tomar las medidas pertinentes y cerciorarse de que el perito que se asigne a una persona perteneciente a una comunidad indígena conozca las costumbres y la lengua del inculpado.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia concedió el amparo. Siguiendo distintos precedentes de la propia Sala⁵⁹, esta resolución reitera el alcance del derecho de los miembros de alguna comunidad indígena a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan pleno conocimiento de su lengua y cultura, a fin de garantizarles una efectiva defensa.

El precedente me parece importante porque el criterio de la Suprema Corte atiende a una realidad imperante en nuestro país: reconocer que en algunos casos es necesario que se nombren "intérpretes prácticos" (aquellos que a pesar de no estar certificados, se les considera adecuados porque conocen "el idioma y la cultura del detenido indígena, ya sea porque pertenecen a la misma comunidad o tienen un referente en relación con dicha cultura e idioma"), en virtud de la pluralidad de lenguas prehispánicas que se hablan, y dado que pudiera resultar complicado o imposible encontrar un intérprete oficial que domine la variante del idioma y la cultura de la persona indígena que es parte en un juicio. Sin embargo, dicha complejidad de ninguna manera puede eximir al Estado mexicano de cumplir con su obligación de garantizar a todos los ciudadanos los medios para gozar de dicho derecho.

En atención a la necesidad de salvaguardar efectivamente los derechos de esa pluralidad, la Primera Sala de la Suprema Corte estableció ciertos estándares

⁵⁸ Sesión de 28 de mayo de 2014. Unanimidad de 5 votos.

⁵⁹ Amparos directos 47/2011, 54/2011, 1/2012, 51/2012, 77/2012, 50/2012 y 59/2011, así como el amparo en revisión 450/2012.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

“mínimos” que las autoridades judiciales o ministeriales deben seguir o procurar en su actuación:

- a) Requerir a las instituciones oficiales, ya sean estatales o federales, que asignen a un intérprete certificado, pudiendo realizar su labor, inclusive, por medios electrónicos;*
- b) En caso de que las autoridades hayan intentado por todos los medios encontrar a un perito profesional, pero ninguna institución responda favorablemente su solicitud, se podrá nombrar un perito práctico que esté respaldado por la comunidad o tenga algún tipo de certificado institucional, y*
- c) Para el caso en que se justifique y demuestre que no pudo obtenerse algún intérprete respaldado por la comunidad o por algún tipo de certificado, se podrá nombrar como perito a la persona que conozca el idioma y la cultura de la persona detenida, ya sea porque pertenece a la misma comunidad o porque tiene un referente de relación con dicha cultura e idioma. En este caso, concluye la sentencia de la Primera Sala, “es fundamental que la autoridad tenga certeza absoluta de que el intérprete además habla perfectamente español”⁶⁰.*

Es decir, las autoridades podrán válidamente nombrar a un “intérprete práctico” cuando previamente hayan realizado los esfuerzos necesarios para agotar la posibilidad de obtener el auxilio de un intérprete profesional.

Desde mi perspectiva, a través de este criterio la Suprema Corte de Justicia establece un diálogo con las autoridades que permite construir estándares de protección para los derechos humanos de todos los habitantes del país, especialmente de aquellas minorías que, por su contexto social o cultural, pudieran estar en desventaja, por enfrentar algún “obstáculo adicional” para que se garanticen sus derechos. Con este tipo de criterios, nuestra Suprema Corte moderniza el derecho: deja atrás la obsoleta visión de un “legislador negativo” que únicamente se enfoca en proscribir conductas y anular normas que estime contrarias a nuestro texto fundamental, para verdaderamente actuar como un tribunal constitucional que construya puentes con los demás poderes públicos para lograr una efectiva protección de los ciudadanos.

Esta resolución llamó además mi atención, toda vez que recientemente el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa emitió una sentencia en el caso de una persona perteneciente al grupo étnico otomí, con lengua materna Hñãñola, en la cual se adoptó el formato de lectura fácil y fue emitida en sesión pública, en español con traducción simultánea en dicha lengua.

⁶⁰ Considerando Cuarto de la sentencia de la Primera Sala de la Suprema Corte.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

2.- Amparo directo 35/2014, resuelto por la Primera Sala de la SCJN⁶¹.

Una ciudadana demandó por daño moral a una escuela privada y a una profesora por su omisión de cuidado e incitación a diversas agresiones físicas y psicológicas en contra de su hijo, en virtud de un déficit de atención con hiperactividad que padece. Los tribunales civiles absolvieron a la profesora y al colegio por considerar que los elementos probatorios aportados (testimonios, periciales en psicología y sociología, así como la opinión del menor) no eran suficientes para acreditar el maltrato infantil. Por tal razón, la madre promovió un juicio de amparo en el que argumentó que se vulneró el interés superior del menor, al no valorarse adecuadamente el material probatorio aportado.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación revocó las decisiones de las instancias civiles y concedió el amparo a la promovente para el efecto de que se le indemnizara por la grave afectación a la dignidad del menor.

A fin de arribar a tal conclusión, la resolución de la Suprema Corte citó diversas fuentes para comprender la importancia del bullying (precedentes internacionales, doctrina jurídica, pedagógica y especializada, estadísticas y estudios sobre su impacto en los menores). Además, la Sala procedió a relatar y reiterar los criterios de la Suprema Corte sobre la “protección reforzada de los derechos de los niños” y su relación con el bullying y a establecer un estándar para la evaluación de hechos que lo constituyan. Se determinó que para evaluar la responsabilidad tratándose de bullying, debe acudirse al estándar que judicialmente se utiliza para determinar una responsabilidad subjetiva, debiéndose distinguir, además, si se pretende exigir una responsabilidad derivada de una acción⁶² u omisión⁶³.

Asimismo, en relación con el bullying escolar, y en atención al principio del interés superior del menor y a los devastadores efectos que el acoso escolar tienen sobre los menores, la Sala determinó que:

Cuando las instituciones privadas prestan servicios públicos educativos a menores –o desarrollan actividades relacionadas con los niños en general–, se encuentran vinculadas por el principio del

⁶¹ Asunto resuelto en la sesión de 15 de mayo de 2015, por unanimidad de 4 votos.

⁶² En este caso, deberá corroborarse: “(1) el acoso a la víctima, es decir, si se acredita la existencia del bullying y si éste puede atribuirse a agresores en específico (profesores o alumnos); (2) el daño físico o psicológico que sufrió el menor; y (3) el nexo causal entre la conducta y el daño”.

⁶³ Bajo este supuesto, el hecho que debe acreditarse es la negligencia del colegio, para lo cual deberá corroborarse: “(1) La existencia del bullying, (2) la negligencia de la escuela para responder al acoso escolar, (3) el daño físico o psicológico, y (4) el nexo causal entre la negligencia y el daño”.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

interés superior del menor. En estas condiciones, el centro que preste el servicio educativo está obligado a proteger los derechos del niño a la dignidad, integridad, educación y no discriminación.

Es decir, que en atención a las medidas reforzadas que deben llevarse a cabo para garantizar la protección de los niños, se concluyó que las escuelas privadas se encuentran obligadas por las normas que garantizan la protección de los derechos del menor y, consecuentemente, deben implementar medidas reforzadas para proteger su bienestar físico y psicológico.

En este sentido, dada su complejidad probatoria en el ámbito escolar, la Sala procedió a detallar los pasos a seguir para identificar conductas (acciones y omisiones) que pueden dar lugar a la presencia de un acoso escolar (agresiones reiteradas dentro del ámbito escolar) y a definir que la negligencia de la escuela se presenta cuando omite e incumple con las obligaciones, recomendaciones y estándares contenidos en diferentes disposiciones normativas que la vinculaban.

Me parece por demás relevante que en el caso, dada la protección reforzada que el interés superior del menor requiere, las condiciones especiales que los centros escolares deben realizar para garantizar un entorno seguro de los niños y la complejidad de demostrar el acoso escolar por quienes lo sufren, el criterio de la Primera Sala invierta la carga de la prueba para este caso, de tal manera que deban ser la escuela y la profesora (las demandadas) quienes prueben que cumplieron con los controles y precauciones preventivos para detectar, diagnosticar, prevenir, intervenir y modificar dichas situaciones.

Finalmente, la sentencia también estableció parámetros para calcular el daño moral y las consecuencias e impactos patrimoniales y extra-patrimoniales de las conductas para poder cuantificar la indemnización, respetando principios de proporcionalidad pero también de igualdad en cuanto a la situación económica. Inclusive, la sentencia indica los pasos exactos para que los jueces puedan calcular el daño e indemnización.

A mi parecer, esta sentencia destaca no sólo por su novedad, sino también porque la relevancia social del caso me parece incuestionable, al versar sobre un problema que es de urgente atención no sólo para los Poderes Públicos, sino también por las obligaciones que deben corresponder a ciertos particulares, en virtud de su especial situación para prevenir este tipo de conductas (como es el caso de los profesores y los colegios).

Considero que la Primera Sala mostró un enorme grado de sensibilidad no sólo para identificar la gravedad social del problema, y las dificultades jurídicas



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

sustantivas y procesales que implican promover casos de bullying ante instancias judiciales, sino también al establecer obligaciones específicas a las autoridades y a los particulares, para la protección y atención de un problema que tiene repercusiones severas en el sano desarrollo de los menores.

B.- Ejecutoria que implica un retroceso en la interpretación constitucional.

3.- Contradicción de Tesis 293/2011, resuelta por el Tribunal Pleno⁶⁴.

Elegí esta sentencia para ejemplificar un retroceso en la interpretación constitucional en dos ámbitos: el primero de carácter estrictamente sustantivo, toda vez que considero que el criterio representa una regresión respecto a lo que se había alcanzado en otros precedentes del propio Pleno de la Suprema Corte de Justicia, en relación con el alcance del principio pro persona y la protección de los derechos humanos. El segundo, es que en un tema de tal envergadura, el proyecto fue aprobado por diez votos contra uno; un aparente “consenso” que se debilita dado que se anunciaron nueve votos concurrentes.

Para explicar por qué este criterio implica un retroceso, me es fundamental realizar una brevísima referencia a dos resoluciones del propio Pleno en las que, a mi juicio, se había fijado una interpretación del artículo 1º constitucional que permitía una mayor protección de los derechos humanos: el asunto Varios 912/2010⁶⁵ y la Acción de Inconstitucionalidad 155/2007. En el primero de ellos (comúnmente conocido como “Caso Radilla”), la Suprema Corte determinó, entre otros aspectos:

a) La existencia de un “parámetro de regularidad de las normas del ordenamiento jurídico” constituido por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal (y su interpretación) y por los derechos humanos previstos en tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte (y su interpretación). Es decir, se reconoce que con independencia de la “fuente” de la que deriven, lo relevante es la existencia de un “conjunto de derechos” que servirá para determinar la validez de las normas del sistema jurídico mexicano. Así, y en atención al principio pro persona previsto en el artículo 1º constitucional, para determinar que una norma es válida, los juzgadores deberán elegir como “estándar” o “referencia” el derecho que

⁶⁴ Resuelta en la sesión del 3 de septiembre de 2013.

⁶⁵ Este asunto derivó de una consulta a trámite formulada al Pleno de la Corte por el entonces ministro Presidente Guillermo Ortiz Mayagoitia, a fin de determinar el trámite que debía corresponder a la sentencia pronunciada en el Caso Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Después de la presentación de varios proyectos y de largas sesiones de discusión, el Pleno de la Suprema Corte resolvió el expediente varios 912/2101 en la sesión de 14 de junio de 2011.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

otorgue una protección más amplia, con independencia de si está previsto en la Constitución o en un tratado.

- b) Que las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en las que el Estado mexicano sea parte, son vinculantes para todas las autoridades mexicanas. Dado que México aceptó la competencia de la Corte Interamericana, sus resoluciones constituyen “cosa juzgada”, por lo que las autoridades nacionales no tienen posibilidad de “evaluar” su contenido, sino que deben cumplir con dicha resolución “en sus términos”.*
- c) Los criterios contenidos en las sentencias de la Corte Interamericana en las que el Estado mexicano no haya sido parte constituyen criterios orientadores que podrán ser utilizados cuando establezcan una mejor tutela del derecho en cuestión.*

Podría decirse que en el asunto Varios 912/2011, el Pleno estableció en abstracto las reglas para el ejercicio tanto del nuevo modelo de control de regularidad de las normas, como del principio pro persona.

Por su parte, la Acción de Inconstitucionalidad 155/2007 constituye el primer asunto en que la Corte puso “en práctica” algunos principios desarrollados en el “Caso Radilla”. En dicha acción, el Pleno debía resolver si era válido que las autoridades administrativas pudiesen imponer como pena a los particulares la realización de trabajos a favor de la comunidad. Al analizar el asunto, la Corte se encontró con que la Constitución y los tratados internacionales sugerían soluciones distintas. El Máximo Tribunal determinó que a pesar de estar permitido expresamente en la Constitución⁶⁶, las autoridades administrativas no pueden imponer como sanción la realización de trabajos a favor de la comunidad, debido a que los tratados internacionales ordenan que dichas sanciones (la realización de “trabajos forzados”) sean impuestas única y exclusivamente por autoridades judiciales. Como fundamento de su resolución sostuvo que en atención al principio pro persona previsto en el artículo 1° constitucional, debía prevalecer lo dispuesto en los tratados internacionales, por resultar más benéfico para los ciudadanos, a pesar de que el supuesto analizado estuviese permitido por la Constitución.

Lo relevante de dichos precedentes versa en que la Corte deja de lado el principio de “jerarquía normativa” o de “supremacía constitucional” como criterio para resolver las discrepancias que pudieran existir entre los tratados internacionales y la Constitución Federal, cuando se analizan casos en los que las personas estiman vulnerados sus derechos humanos. En atención al espíritu

⁶⁶ El párrafo cuarto del artículo 21 constitucional establece: “Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas”.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

del Constituyente Permanente que modificó el artículo 1° constitucional, la Corte consideró la existencia de un “parámetro de regularidad” y que, en atención al principio pro persona, los juzgadores debían elegir el derecho humano que otorgara una mayor protección, con independencia de que fuese de fuente constitucional o internacional.

Precisado lo anterior, estoy en posibilidad de explicar las razones por las que considero que el criterio contenido en la Contradicción de Tesis 293/2011 es una regresión en la interpretación constitucional. En relación con el primer retroceso que anuncié (el sustantivo), si bien el Pleno reiteró la existencia de un “parámetro de validez” en los términos ya descritos, determinó que cuando nuestra Constitución establezca una restricción al ejercicio de un derecho fundamental, los juzgadores deben atenerse a ello, aunque los tratados internacionales sean más benéficos o establezcan una mayor protección. Es decir, la Corte sostuvo que a pesar de que sean más favorables para las personas, no podrán aplicarse los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales cuando en nuestro texto constitucional exista una restricción expresa al ejercicio de ese mismo derecho.

A mi modo de ver, existe un retroceso en cuanto a las posibilidades de protección de derechos humanos, porque se impide que los juzgadores en ciertas condiciones puedan considerar los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales, aun cuando ellos resulten en una mayor protección de los individuos; situación que antes no les estaba proscrita. Con ello cabría la duda de si, para efectos prácticos, la Corte reestableció el principio de jerarquía constitucional, porque precisamente le otorga cierta prevalencia a las normas constitucionales por sobre las de los tratados internacionales, a pesar de que el propio artículo 1° de la Constitución Federal, en su párrafo segundo, establece un mandato a todas las autoridades mexicanas: favorecer en todo tiempo la protección más amplia de las personas, en términos de los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales.

Además, la Contradicción de Tesis 293/2011 se pronunció sobre un tema fundamental para la justicia constitucional y la jurisdicción internacional. La sentencia eliminó la distinción entre criterio “orientador” y “vinculante” de las jurisprudencias de la Corte Interamericana que se había establecido en el Caso Radilla, de tal manera que ahora se entenderá que todas las resoluciones de la Corte Interamericana serán vinculantes, con independencia de que el Estado mexicano haya sido o no parte. Sin embargo, me parece que no queda muy claro el concepto de “vinculante”, porque la resolución de la Suprema Corte se limitó a establecer que se entenderá por tal, la mera posibilidad de que dichos criterios sean tomados en cuenta por los tribunales mexicanos, pues los mismos



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

únicamente serán de aplicación “obligatoria” cuando los jueces estimen que son lo más favorable para la protección de la persona.

Finalmente, y en relación con el segundo aspecto al que me referí, más que al fondo del criterio contenido en la Contradicción de Tesis, quiero llamar la atención a la forma en la que se llega a su resolución. La incorporación del “parámetro de validez”, su relación con el principio pro persona y el control difuso, son temas de amplísima dificultad para los miembros del Poder Judicial, los litigantes y ciudadanos, porque implican una nueva forma de entender nuestro sistema jurídico. Una ejecutoria que verse sobre dicho tema y modifique el criterio sostenido anteriormente tendría que ser esbozada de tal manera que sea entendible por todos los interesados en comprender las posibilidades y los alcances de los controles de regularidad de las normas que existen en nuestro sistema. En mi opinión no lo fue.

En cuanto al consenso, sería ingenuo pensar que los once ministros deben de estar de acuerdo en el 100% del contenido de un proyecto; es normal e incluso en ocasiones deseable que la diferencia de opinión sea expresada en votos concurrentes. Sin embargo, una mayoría de diez, con nueve ministros que no comparten la parte argumentativa medular de un asunto tan importante, nos arroja no sólo una sentencia compleja, sino también débil, al menos, en cuanto a robustez argumentativa. No hay que olvidar que la legitimidad de un órgano como la Suprema Corte se basa no en el sentido de sus resoluciones sino en la posibilidad de esgrimir razones claras que den sustento argumentativo sólido al asunto decidido.

3.4. Tres temas de atención urgente en los que plantearía que la Corte ejerza su facultad de atracción.

1. Sistema Penal Acusatorio

La reforma constitucional del año 2008 que estableció el nuevo sistema penal acusatorio y oral en México, fijó un plazo de ocho años para su completa entrada en vigor en todo el país que vence en junio del próximo año 2016. Sin embargo, en muchos Estados de la República el nuevo esquema ya está en plena operación y aplicación. Esta reforma tendrá como efecto una profunda transformación de la justicia penal en nuestro país, toda vez que establece un nuevo sistema procesal penal con pocos paralelismos con el existente en la actualidad. Ello implica la introducción de diversas y novedosas figuras jurídicas respecto de las cuales no se cuenta con precedentes judiciales.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

La facultad de atracción de la Suprema Corte sobre asuntos que revistan especial interés y trascendencia cobrará particular importancia para la construcción del nuevo andamiaje jurisprudencial que permitirá adecuar la letra de la Constitución y de la ley para dotar de eficacia al nuevo sistema. Sin lugar a dudas la definición de aspectos relacionados con la forma de impartir justicia penal a partir del nuevo sistema, abarcarán el bienestar y estabilidad social, y afectarán la convivencia de los ciudadanos de manera determinante.

Ya sea en amparos directos, en revisión o principalmente en recursos de apelación, el Poder Judicial Federal deberá definir los alcances prácticos de temas nunca antes explorados a nivel judicial en México.

Como primer gran tema debemos mencionar la interpretación de los nuevos principios que a nivel constitucional introduce la reforma: oralidad, publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación, así como los que fueron establecidos a nivel legal como el de igualdad entre las partes e imparcialidad. A la luz de cada uno de ellos se formularán los agravios que contendrán las demandas ciudadanas de amparo y protección de la justicia federal. Del contenido que se atribuya a tales principios dependerá la procedencia de dichas demandas.

En segundo lugar, nos parece importante mencionar el estándar de duda razonable introducido por el Código Nacional de Procedimientos Penales. Aunque el sistema penal acusatorio mexicano no es una copia fiel de otro, sí incorpora figuras y estándares extraídos de sistemas de otras naciones, que han requerido análisis exhaustivo a nivel doctrinal y jurisdiccional, como en países de larga tradición de common law. Este estándar es completamente novedoso para el sistema jurídico mexicano. Requerirá sin duda un trabajo cuidadoso en su conceptualización judicial, ya que de éste dependerá el dictado de las sentencias condenatorias.

Como tercer y último ejemplo, mencionaría los conflictos que derivarán del funcionamiento de un sistema penal cuyas disposiciones sustantivas y procesales no se encuentran alineadas. Si bien fue modificado el sistema penal en su parte procesal, no ha sido considerada al día de hoy la necesidad de adecuar el contenido y estructura de los tipos penales con los que operará el sistema en su integralidad. El sistema penal actual se encuentra basado en la



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

aplicación de tipos penales cerrados y por demás específicos. En mi opinión, la construcción legislativa de los mismos estaba enfocada a compensar la inquisitorialidad del sistema actual y las ventajas de la autoridad dentro del proceso. El trabajo del Poder Judicial Federal en la interpretación de esos tipos penales a la luz de un sistema basado en principios que beneficiarán al acusado y exigirán mayores estándares a la autoridad en la persecución de los delitos, reviste un reto fundamental para la Corte.

2. Reparación por violaciones a derechos humanos.

La reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011 introdujo en el artículo 1º de nuestra Carta Magna el deber a cargo del Estado de reparar las violaciones a los derechos humanos. Si bien dicha obligación ya se preveía en los distintos instrumentos internacionales ratificados por nuestro país sobre este rubro, tales como el Pacto de San José, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto de San Salvador, lo cierto es que se le dotó de mayor fuerza al elevarlo a rango constitucional y establecer la obligación para el Congreso de la Unión de legislar al respecto, esto último se cumplió con la emisión en el año 2013 de la Ley General de Víctimas.

Al analizar dicha regulación, así como los distintos sistemas normativos que existen en nuestro orden jurídico en torno a la reparación, tales como el propio juicio de amparo, la responsabilidad patrimonial del Estado y los mecanismos de recomendaciones de las comisiones de protección a los derechos humanos, se observa que la armonización de todos los regímenes pudiera presentar retos interpretativos importantes, surgiendo, por mencionar tan solo algunas, las siguientes interrogantes:

Al obtener una sentencia favorable en materia de amparo, en la que se reconoce la violación a un derecho humano (que puede ir desde los derechos de libertad, igualdad, propiedad y hasta los derechos económicos, sociales, culturales y al medio ambiente), ¿debe existir una reparación adicional a la concedida por virtud de la sentencia de amparo (la restitución)?

¿Toda violación a derechos humanos reconocida en sentencias de amparo conlleva una reparación integral, incluida la económica o monetaria? ¿Cuál es la vía para solicitarla, la incidental en el juicio de garantías u otra, como la de



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

responsabilidad patrimonial del Estado?

¿Cuáles son los casos en que es procedente la reparación ante el denominado “error judicial”? ¿Cuáles son los mecanismos para atender estas demandas y los criterios para su evaluación, así como las modalidades de reparación procedentes y sus términos?

Aunado a lo anterior, es menester que se establezcan criterios orientadores sobre las distintas formas en que se cumple con la obligación reparadora, (restitución, rehabilitación, indemnización, satisfacción y garantías de no repetición), sobre si deben o no ser excluyentes entre sí o la complementariedad que debe haber en su aplicación a los casos concretos y dar guías de aplicación a las autoridades administrativas y judiciales en esta importante faceta de nuestro renovado marco constitucional.

3. Interés legítimo en el juicio de amparo

La reforma constitucional mencionada también amplió el acceso al juicio de amparo al establecer su procedencia no sólo cuando los sujetos tengan un interés jurídico frente al acto o norma que estiman viola sus derechos humanos, sino también cuando exista interés legítimo.

Paradójicamente, resulta relativamente sencillo comprender lo qué es interés jurídico –legal, doctrinal y jurisprudencialmente desarrollado– así como el interés simple, en el cual la procedencia del juicio se acredita ante la sola intención del accionante de que se restablezca el orden constitucional o legal violado, independientemente de que los efectos de la sentencia no produzcan –directa o indirectamente– efecto jurídico alguno en su persona, bienes, derechos o posesiones.

Por el contrario, debido a la vaga definición constitucional y legal del interés legítimo (“la particular situación del individuo frente a la norma”), una aproximación precisa sobre los supuestos de procedencia se antoja por lo menos complicada.

Hasta ahora hemos visto apenas un esbozo de lo que puede implicar esta posibilidad adicional para acceder a la protección del juicio de amparo, mediante contadas resoluciones que han admitido o rechazado el interés legítimo en



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

ciertos asuntos concretos (Mexicanos Primero, Yo Contribuyente, entre otros). Sin embargo, es menester que se trace una ruta jurisprudencial interpretativa que unifique criterios y brinde certidumbre, tanto a autoridades como ciudadanos.

3.5. Estudio de derecho comparado sobre jurisprudencia de derechos humanos, emitida por 3 reconocidos tribunales constitucionales o tribunales internacionales, cuya aplicación aún se encuentre pendiente en México.

EL DERECHO A LA PRIVACIDAD EN EL CONTEXTO DEL INTERNET

El internet y las nuevas tecnologías en materia de comunicaciones electrónicas o virtuales plantean nuevos retos en materia de derechos de los usuarios de dichos servicios. Las compañías de telecomunicaciones, servidores de internet y redes sociales guardan una enorme cantidad de información sobre sus usuarios que permite conocer su identidad, localización, prácticas, gustos y hasta los actos ilegales que llevan a cabo en estas plataformas electrónicas.

Muchos países han echado mano de estas nuevas herramientas para obtener información con el fin de monitorear o prevenir actividades terroristas, delictivas o incluso para identificar disidentes de gobiernos autoritarios. Por ejemplo, en China la autoridad logró encontrar y posteriormente encarcelar por diez años a un disidente político, al obtener su información a través de la compañía Yahoo! China.

El uso por parte de las autoridades de la información que los usuarios depositan en internet bajo una expectativa de privacidad, ha ocasionado que varios tribunales en el mundo se enfrenten al cuestionamiento de hasta dónde llega el derecho a la privacidad de las personas en relación a estas nuevas tecnologías, concretamente, a través de las siguientes interrogantes:

¿Deben incluirse como parte del derecho a la privacidad, los datos, comunicaciones, o actos que el usuario lleva a cabo a través de estas plataformas electrónicas?

¿Qué sucede cuando el interés del Estado en utilizar dicha información se relaciona con fuertes intereses como la seguridad nacional o con derechos de terceros, como la protección de menores?



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

¿Qué responsabilidad tienen las empresas (servidores de internet, operadores de redes sociales, operadores de servicios en línea) respecto de la violación a los derechos humanos de sus usuarios cuando son ellos quienes facilitan dicha vulneración?

Es interesante comparar las distintas respuestas que algunos de los tribunales constitucionales e internacionales más reconocidos en materia de teoría constitucional y protección de derechos han dado a las cuestiones planteadas.

Una de las primeras decisiones relacionadas con la privacidad de información ubicada en internet es de la Corte Constitucional Federal de Alemania. En febrero de 2008, dicho tribunal decidió invalidar partes de una ley que permitían a ciertas autoridades llevar a cabo espionaje cibernético para acceder a información de personas resguardada en sistemas tecnológicos de información, buscar información guardada en dichos sistemas y monitorear comunicaciones electrónicas. En esta decisión, la Corte Alemana estableció por primera vez en su país que el derecho a la confidencialidad de las comunicaciones también es aplicable tratándose de comunicaciones en línea. Asimismo, determinó que acceder a la información de los sistemas tecnológicos de información vulnera el derecho a la privacidad de los individuos. Ante la pregunta de cuándo podían limitarse estos derechos, la Corte Constitucional Alemana decidió que se debe contar con evidencia fáctica de que existe una amenaza concreta a un interés legal superior, como amenazas a la vida o libertad de un individuo o a la existencia del Estado mismo. Adicionalmente, para llevar a cabo una “supervisión electrónica” aun cuando ésta sea legítima, es necesario que medie una orden judicial.⁶⁷

Otro de los casos recientes en torno a la privacidad en internet, proviene de la Corte Suprema de Canadá. En dicho país, la policía identificó que un usuario con determinada dirección IP accedía a, guardaba y compartía pornografía infantil. En consecuencia, sin orden judicial de por medio, solicitó al proveedor del servicio de internet correspondiente que le facilitara la información del suscriptor asociado a la dirección IP en cuestión. La Corte Suprema de Canadá argumentó que la solicitud de información por parte de la policía podía ser

⁶⁷ Corte Constitucional Federal de Alemania, 1 BvR 370, 595/07.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

considerada como una “búsqueda”. Al ser evaluada bajo este parámetro, la “búsqueda” en cuestión no pudo ser considerada legal, en tanto que no existió una orden judicial ni elementos para considerar que una se hubiera otorgado de ser solicitada. En este sentido, la corte canadiense determinó que, en efecto, existía una presunción legítima de privacidad de los usuarios de internet y que una solicitud como la que se hizo, sin una orden judicial de por medio, violaba dicho derecho.

A pesar de ello, el tribunal de Canadá reconoció que la seriedad del delito perseguido era tal que justificaba que la evidencia, aun cuando fue obtenida ilegalmente, debía ser tomada en cuenta. Esto es, reconoció que el derecho a la privacidad tratándose de comunicaciones electrónicas o actos llevados a cabo a través de internet, no es absoluto y que, cuando existan derechos superiores que deban ser protegidos, se justifica que el derecho a la privacidad sea limitado.⁶⁸

A nivel de instancias internacionales, la Corte Europea de Derechos Humanos se ha pronunciado de manera relevante al respecto. Dicha corte reconoce plenamente que el derecho a la vida privada incluye el derecho a la privacidad de las comunicaciones, así como las comunicaciones electrónicas y también la privacidad de la información que forzosamente impacta los datos que son almacenados en servidores de internet. Bajo este criterio, actividades como el espionaje secreto a información guardada en internet, deben respetar el artículo 8 de la Convención Europea de Derechos Humanos que establece los requisitos para interferir con el derecho a la privacidad (por ejemplo, la necesidad de que la excepción esté prevista en ley y que se persigan intereses superiores como la seguridad nacional o la protección de derechos de terceros).

En este sentido, la Corte Europea ha resuelto una serie de asuntos relacionados con internet de los que se desprende que, en ocasiones, los Estados están autorizados a limitar el derecho a la privacidad electrónica, en aras de proteger otros intereses y derechos. Algunos de los casos en donde se ha reconocido esta necesidad es en torno a la protección de niños y menores en casos de pedofilia o pornografía infantil (K.U. v Finland) y la protección de migrantes y

⁶⁸ Suprema Corte de Canadá, R. v. Spencer, 2014 SCC 43, [2014] 2 S.C.R. 212.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

extranjeros en casos de discriminación racial (Féret v. Belgium).

Como puede observarse, el desarrollo de nuevas tecnologías y el internet han permitido a los Estados hacer uso de las mismas siempre que, para ello, se respeten los derechos fundamentales de los individuos, para evitar su uso abusivo.

Ante esta problemática surge también la cuestión de la responsabilidad de las empresas ante el mal uso de la información que resguardan, ya sea como cómplices del Estado o directamente. Esto resulta relevante, dado que introduce el tema de la posible responsabilidad de las empresas en las violaciones a los derechos humanos, cuestión de por sí novedosa y poco explorada tanto en nuestro país como en los foros internacionales.

Además, los casos que involucran el uso de información vía internet arrojan otras complejidades que México aún no ha tenido que enfrentar. Por ejemplo, ¿qué pasa cuando una empresa de servicios operados a través de internet, como una compañía de redes sociales, es demandada en territorio mexicano? Aunque los servicios de estas empresas pueden ser accedidos desde el país, su sede y domicilio donde operan puede encontrarse fuera del mismo. ¿Pueden ser estos actos perseguidos en la jurisdicción mexicana?

La problemática presentada es de importancia incuestionable en el panorama actual, especialmente a raíz de los retos en materia de seguridad que enfrenta nuestro país y el resto del mundo. La innegable necesidad de combatir y prevenir actividades criminales, se ve enfrentada a la importancia de salvaguardar la privacidad y la libertad de las personas. Aunque esta cuestión no esté todavía planteada de esta forma en nuestros tribunales, es importante entenderla y contar con una preparación lo más adecuada posible. En ese esfuerzo, no podrá soslayarse lo que las cortes internacionales y de otros países han dicho al respecto.

3.6.- Descripción de los perfiles que buscaría para integrar su ponencia.

La Suprema Corte de Justicia es un órgano colegiado que se integra no sólo por los once ministros, sino también y en una parte central, por el equipo de trabajo que acompaña a cada uno de ellos. El proceso de elaboración de sus



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

resoluciones se basa en un diálogo continuo, es decir, en un intercambio de ideas que permita construir soluciones a partir de diversos puntos de vista. Por tal razón, mi intención es rodearme de colaboradores que sean capaces de defender sus posiciones y argumentos jurídicos con pasión y rigor intelectual, pero que también estén abiertos a dialogar con humildad, pues no sólo es indispensable que estén preparados para argumentar, sino también que sean receptivos a posiciones contrarias, con apertura suficiente para entenderlas, valorar sus aportaciones y reconocer cuando las ideas ajenas generen una mejor solución que su propuesta.

La tarea del juzgador constitucional (y la de su equipo de colaboradores) no es la de ser un mero aplicador de la ley, sino la de dar sentido a los valores constitucionales, de manera que se formulen interpretaciones que atiendan los requerimientos de la sociedad. Dado que vivimos en una sociedad cuyos principios y valores están en constante transformación, los problemas que enfrenta la justicia constitucional no sólo requieren de personas con altos conocimientos jurídicos (técnicos), sino también y fundamentalmente, de personas con pensamiento crítico, capaces de cuestionar si los paradigmas jurídicos tradicionales (presupuestos y valores) resultan idóneos para resolver las exigencias sociales.

Asimismo, considero primordial rodearme de colaboradores con una auténtica vocación de servicio público; personas con calidad profesional, con un probado compromiso por servir a la Nación, que me auxilien a impartir justicia con sensibilidad social e integridad moral. Ese compromiso debe reflejarse, entre otros factores, mediante la capacidad para redactar sentencias en un lenguaje comprensible, no sólo para abogados, sino para todos los ciudadanos a quienes aquéllas se dirigen.

Finalmente, en virtud de las múltiples tareas que corresponden a un tribunal constitucional como la Corte mexicana, considero importante que mi equipo de trabajo se integre por personas con diversos perfiles. Por tal razón, invitaré a personas con experiencia en el poder judicial, así como a abogados que provengan de otro ámbito del servicio público o la academia. Asimismo, los actuales retos de la justicia constitucional me exigen invitar a gente con experiencia y sólidos conocimientos en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos y con los estudios requeridos para apoyarme a



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

impartir justicia con perspectiva de género.

3.7.- Con base en el formato anexo agregado en el acuerdo de la Junta Directiva de la Comisión de Justicia, las y los candidatos podrán entregar una declaración de posible conflicto de intereses.

El C. Javier Laynez Potisek, declaró:

- *La inexistencia de posible conflicto de interés en su caso particular, por puesto, cargo, comisión, actividades o poderes actuales conferidos a su persona en asociaciones, sociedades, consejos, actividades filantrópicas y/o consultoría.*
- *La inexistencia de posible conflicto de interés en su caso particular, por puesto, cargo, comisión, actividades o poderes de cónyuge, concubina, concubinario y/o dependientes económicos que actualmente tenga en asociaciones, consejos, actividades filantrópicas y/o consultoría.*
- *La inexistencia de posible conflicto de interés en su caso particular, por participaciones económicas o financieras del declarante. Y,*
- *La inexistencia de posible conflicto de interés en su caso particular, por participaciones económicas o financieras del cónyuge, concubina, concubinario y/o dependientes económicos.*

3.8- Tres sentencias de las que fue ponente en las que preferentemente se refleje su entendimiento de la Constitución y los derechos humanos.

1.- Juicio de atracción 236/15/20-01-2/971/15-pl-05-04

2.- Juicio Contencioso Administrativo 21176/14-17-11-2/365/15-PL-05-04

3.- Contradicciones de sentencias entre las emitidas por las secciones Primera y Segunda de la Sala Superior 1511/13-01-02-1/966/14-S1-05-03/Y OTROS2/147/15-PL-05-01.

1.- Juicio de atracción 236/15/20-01-2/971/15-pl-05-04

Una empresa solicitó la inaplicación de diversas reglas de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2014 y del artículo 28, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, argumentando genéricamente que transgredían el artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles Políticos y el numeral 11 de la



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establecen el derecho a la protección de la ley contra injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia. La empresa se limitó a manifestar que el envío de la contabilidad de forma electrónica a las autoridades vulneraba tales instrumentos internacionales, sin precisar qué derechos en concreto se le afectaban, ni esgrimió mayores razones para justificar la supuesta violación.

El Pleno aprobó el proyecto que presenté, en el sentido de que no era procedente ejercer el control difuso de convencionalidad ni realizar la inaplicación solicitadas. En atención a la jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, sostuve que no basta con afirmar que una disposición administrativa es violatoria de una convención o tratado internacional, sino que debe señalarse cuál es el derecho humano que se estima infringido, indicarse la norma a contrastar y el agravio que su aplicación genera. Ello no ocurrió en dicho caso, pues la actora únicamente señaló que las disposiciones impugnadas violaban los artículos 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Asimismo, la sentencia también retomó la jurisprudencia 2ª./J.16/2014 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia que establece la metodología para que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ejerza el control difuso e inaplique una norma, y que en caso de que el Tribunal considere que la norma no tiene méritos para ser inaplicada, bastará con mencionar que no se advirtió alguna violación de derechos humanos, sin que sea necesario que desarrolle una justificación jurídica exhaustiva que dé respuesta a los argumentos del actor. Lo anterior es así, en virtud de que el control difuso no forma parte de la litis “natural” del contencioso administrativo, por lo que no puede obligarse al Tribunal a realizar el estudio respectivo, pues se desnaturalizaría su función, al convertirse en un controlador o supervisor de la regularidad de normas en una vía concentrada (directa).

2.- Juicio Contencioso Administrativo 21176/14-17-11-2/365/15-PL-05-04

La madre de una menor que fue afectada en un procedimiento quirúrgico practicado por un médico del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE) promovió un juicio contencioso administrativo



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

en contra del Instituto en el que reclamó una indemnización por actividad administrativa irregular.

El Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ordenó que se reabriera la instrucción del procedimiento, a fin de ampliar las pruebas ofrecidas por las partes, concretamente, las periciales en medicina que ya habían sido presentadas y desahogadas.

En mi proyecto se propuso que los dictámenes periciales médicos fueron rendidos de manera deficiente, porque no aportaban elementos suficientes para determinar si la lesión de la menor se había suscitado o no con motivo del tratamiento quirúrgico practicado por el médico del ISSSTE. Lo anterior, en virtud de que los dictámenes se limitaban a realizar una mera descripción del historial clínico de la menor, sin señalar qué protocolos médicos habían sido desatendidos por los médicos tratantes o las circunstancias específicas de una posible negligencia.

Lo interesante de esta sentencia es que, a pesar de que el dictamen del perito tercero señalaba la no responsabilidad -coincidiendo con el dictamen del perito de la autoridad demandada-, los Magistrados del Tribunal ejercimos las facultades que tanto la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa como la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, nos otorgan con el fin de realizar todas las diligencias necesarias para mejor proveer y que el juzgador se allegue de todos los elementos de convicción necesarios y así, resolver debidamente el asunto.

Asimismo, en los argumentos de la sentencia se atendió el “Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren niñas, niños y adolescentes” de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece que: “los juzgadores están obligados a observar el interés superior de las niñas, niños y adolescentes en todas las etapas del proceso judicial en las que intervengan aquéllos, sin importar la materia de la que se trate ni la calidad en la que éstos participen”. Por tal motivo, el sentido y las razones centrales de la sentencia se basaron en el respeto irrestricto al derecho humano de tutela judicial efectiva, así como en los principios de derecho pro actione y de eficiencia.

3.- Contradicciones de sentencias entre las emitidas por las secciones Primera y Segunda de la Sala Superior 1511/13-01-02-1/966/14-S1-05-03/Y OTROS2/147/15-PL-05-01.

En virtud de una reforma al Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, se transfirieron ciertas facultades de comprobación del Administrador



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

Central de Contabilidad y Glosa de la Administración General de Aduanas al Administrador de Auditoría de Operaciones de Comercio Exterior, de reciente creación, por lo que se facultó a la nueva unidad administrativa para continuar con los procedimientos ya iniciados.

El régimen transitorio del Decreto que reformó dicho Reglamento precisó que tratándose del ejercicio de facultades de auditoría, revisión de gabinete o cualquier otra facultad de supervisión previamente iniciada, se debería de notificar al contribuyente la sustitución de la autoridad que ahora las ejercería.

Se presentaron diversos asuntos en los que los particulares impugnaron resoluciones de liquidación derivadas del ejercicio de facultades de comprobación fiscal, en virtud de que el Administrador de Auditoría de Operaciones de Comercio Exterior no les había notificado el cambio de autoridad, como lo exigía el régimen transitorio. Las resoluciones de las secciones del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa sostuvieron criterios contradictorios: la Primera Sección declaró la nulidad lisa y llana de la resolución de liquidación, porque no se había notificado dicha sustitución⁶⁹; en otra sentencia, la propia Primera Sección validó la resolución impugnada, por considerar que la norma que regulaba la omisión de notificar al particular era imperfecta, al no prever una consecuencia normativa⁷⁰. Finalmente, la Segunda Sección validó la resolución, al considerar que la omisión alegada constituía una omisión formal que no era trascendente ni afectaba las defensas del particular⁷¹. La sentencia del Pleno del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa determinó que:

- a) La omisión de notificar el cambio de autoridad, sí afecta los derechos de los contribuyentes;*
- b) El que no se establezca una “sanción” por la falta de notificación, no convierte a la disposición en una norma imperfecta; la sanción correspondiente es precisamente la nulidad del acto de la autoridad, conforme al principio de legalidad, y*
- c) Es correcto que la consecuencia sea la nulidad lisa y llana de la liquidación.*

⁶⁹ Juicio 1511/13-01-02-1/966/14-S1-05-03.

⁷⁰ Juicio 599/13-01-02-5/2027/13-S1-01-03.

⁷¹ Juicio 1180/13-01-02-1/911/14-S2-08-03.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

El proyecto aprobado también señaló que no debía pasarse por alto que en ninguno de los casos que dieron origen a la contradicción se había sustituido a la autoridad durante las facultades de comprobación. Es decir, la autoridad que las ejerció no fue la misma que realizó la determinación de los créditos fiscales omitidos. Para considerar que las facultades de comprobación habían concluido, la sentencia se basó en que en los tres casos, el oficio de observaciones derivado de las auditorías ya había sido emitido y debidamente notificado a los particulares, quienes dispusieron del plazo legal para formular sus alegatos. Incluso, se habían cerrado las actas finales de auditoría. Por ello, en la medida en que la resolución determinante del crédito fue emitida por la nueva autoridad con plenas facultades y competencia para liquidar, no resultaba aplicable la obligación de notificación prevista en el régimen transitorio.

3.9.- Tres votos particulares que hubiesen sostenido en ejercicio de la función jurisdiccional en los que preferentemente se dé cuenta de u interpretación constitucional.

- 1.- Expediente 9067/12-17-11-3/1769/12-S1-05-03;**
- 3.- Expediente 1134/12-04-01-6/1315/14-S1-04-04;**
- 2.- Expediente 14/14837-24-01-02-02-OL/15/50-S1-01-50.**

1.- Expediente 9067/12-17-11-3/1769/12-S1-05-03

Una empresa realizó la importación de mercancía de los Estados Unidos de América sin acreditar el origen al momento de la introducción de la misma, por lo que cubrió el Derecho de Trámite Aduanero correspondiente. Posteriormente, acreditó el certificado de origen como lo permite la Ley Aduanera, por lo que solicitó la devolución del pago realizado. El Servicio de Administración Tributaria negó la devolución señalando que sólo procedía la compensación.

En una primera sentencia la Sala Superior declaró la validez de la resolución impugnada. Posteriormente, el Tribunal Colegiado de Circuito, concedió el amparo para efectos de que el Tribunal reconociera el derecho a la devolución y dejándolo en libertad de jurisdicción para que determinara si se trataba de pago de lo indebido o de saldo a favor.

La Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa resolvió que la cantidad que pagó la demandante sobre la mercancía que importó tenía la naturaleza de un pago de lo indebido, ya que con



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

base en lo resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los pagos de lo indebido el entero se hace por una cantidad mayor, sin estar obligado a ello. Asimismo, que dicha cantidad debía actualizarse desde el mes en que la actora introdujo a territorio nacional la mercancía de procedencia extranjera y hasta aquél en que la devolución esté a disposición del contribuyente.

Disentí del criterio mayoritario en virtud de que, a mi consideración, la cantidad que pagó el contribuyente por concepto de Derecho de Trámite Aduanero sobre la mercancía que importó, tenía la naturaleza de un saldo a favor, toda vez que al momento en que se verificó la importación física de la mercancía, la actora no había acompañado el certificado de origen que acreditara que dicha mercancía gozaba de trato arancelario preferencial, por lo que, en ese momento, sí se encontraba obligado al pago de las contribuciones correspondientes (y no al arancel preferencial). Por lo tanto, no se puede considerar que dicho pago fue un pago mayor o en exceso.

En este sentido, al estar frente a un saldo a favor, si bien resulta procedente la devolución más los accesorios legales que le corresponden, ésta debe calcularse desde el momento en que se presentó el pedimento de rectificación con el respectivo certificado de origen y hasta aquél en el que la devolución esté a disposición del contribuyente.

2.- Expediente 14/14837-24-01-02-02-OL/15/50-S1-01-50

Una empresa demandó la nulidad de una resolución del Servicio de Administración Tributaria que determinó improcedente una solicitud de devolución de pago de lo indebido, derivado de la importación de mercancía proveniente de los Estados Unidos de América.

El Tribunal debía resolver si fue legal la actuación de la autoridad, que decidió que el segundo pedimento de rectificación tramitado por la demandante no era procedente, en virtud de que existió un pedimento de rectificación previo por el que se modificó el origen de la mercancía importada.

Aunque la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal resolvió que la autoridad demandada, contrario a derecho, consideró improcedente el segundo pedimento de rectificación tramitado por la demandante, también determinó que no era procedente reconocer el derecho subjetivo a la devolución, precisamente porque no había duda alguna sobre el país de procedencia (EUA) y, por tanto, era inaplicable el Programa de Promoción Sectorial que permitía una tasa reducida del 5%.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

En este sentido declaró la nulidad para efectos de que la autoridad emitiera otra resolución siguiendo lo apuntado en la sentencia referida.

Al respecto, me aparté del criterio mayoritario, toda vez que si bien quedó acreditada la ilegalidad de la resolución impugnada, también lo es que ya se había hecho un pronunciamiento respecto de la improcedencia de la devolución del impuesto general de importación, por lo que no tenía ningún efecto práctico declarar la nulidad de dicha resolución para que la autoridad emitiera una nueva en la que negara lo que este Tribunal ya había negado. Por ello, la opinión del suscrito fue la de declarar fundado el argumento de la demandante, pero insuficiente para acreditar la nulidad de la negativa de devolución, evitando así el reenvío y la procedencia de un nuevo juicio, cuando era más benéfico para el actor ocurrir al amparo directo.

3.- Expediente 1134/12-04-01-6/1315/14-S1-04-04

La Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal determinó que una resolución resultaba ilegal al haberse hecho del conocimiento de la actora fuera del plazo a que se refiere el artículo 50 del Código Fiscal de la Federación, según se desprendía de la constancia de notificación correspondiente, en la cual supuestamente no se especificaron de forma expresa y pormenorizada las razones por las que la persona citada no se encontraba presente ni, en su caso, el representante legal, incumpliendo los requisitos previstos en el artículo 137 del propio Código.

Diferí del criterio mayoritario, en un voto adhesivo, en virtud de que contrario a lo sostenido en la sentencia, la diligencia de notificación se encontraba debidamente circunstanciada, dado que atendía a las formalidades que al efecto ha establecido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia donde señala que: "... si al requerir la presencia del destinatario o de su representante, la persona que atiende al llamado del notificador le informa que aquél no se encuentra en el domicilio, el fedatario debe asentarle así en el acta relativa, a fin de que quede constancia circunstanciada de la forma por la que se cercioró de la ausencia referida..."

Dicha circunstanciación fue realizada por el notificador al practicar la notificación de la resolución en comento, tal y como se desprende de las diligencias levantadas, y si bien es cierto que las mismas resultan parcialmente legibles, ello no les resta valor probatorio, ya que la parte relativa a la litis es perfectamente comprensible. Asimismo, de las transcripciones realizadas por la demandante se reconoció que el notificador asentó las razones en el acta de notificación;



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

elementos que resultan suficientes para cumplir con los requisitos debidos, acorde con la jurisprudencia citada.

3.10.- Tres principales contribuciones profesionales, exponiendo las razones por las cuales consideran que dichas contribuciones dan cuenta de su distinción y competencia en el ejercicio de la actividad jurídica.

En atención a lo establecido en el “Acuerdo de la Junta Directiva de la Comisión de Justicia por el que se establece el procedimiento para la comparecencia y dictaminación de las ternas presentadas por el Ejecutivo Federal para la elección de dos ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación” y tomando en cuenta que mi designación como Magistrado de Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es reciente, estimé pertinente no sólo dar cumplimiento al numeral 2 del mismo, sino también al numeral 3, de manera que con la finalidad de que las señoras y señores legisladores cuenten con mayores elementos para la valoración que les corresponde, a continuación me permito exponer las que considero como mis principales contribuciones profesionales.

He tenido el honor y privilegio de servir a mi país por casi 30 años. A mi paso por la Secretaría de Programación y Presupuesto, la Secretaría de Educación Pública, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, la Procuraduría General de la República y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tuve la oportunidad de participar, opinar y decidir temas y asuntos de trascendencia nacional, contribuir a la consolidación del marco jurídico federal para que sea congruente, claro, entendible y, sobre todo, apegado a la Constitución, y de aportar criterios jurídicos y de interpretación que han permitido una aplicación justa y apegada a la legalidad de las normas jurídicas en los distintos ámbitos.

Los proyectos en los que, a mi juicio, pude haber tenido un mayor impacto o efecto, fueron los legislativos, tanto de reformas constitucionales como legales. Sin duda alguna, mi participación en incontables reformas a nuestra Carta Magna a lo largo de los años ha sido de las experiencias más enriquecedoras, ya que no sólo me permitieron dejar una huella en los textos supremos en diversas materias y temas, tales como derechos humanos, organización del Estado, régimen municipal, entre muchos otros, sino que me llenaron de satisfacción personal al saber que, desde nuestra trinchera, pudimos realizar



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

aportaciones significativas que transformaron en gran medida la convivencia social y política de nuestro México.

Uno de tales proyectos fue la Reforma Judicial de 1994. Como ustedes saben, dicha reforma constituyó la piedra angular del Poder Judicial de la Federación con el que ahora contamos: independiente, vigoroso, dinámico, profesional y autónomo. Permitió que se consolide como un verdadero contrapeso frente a los demás Poderes de la Unión y un baluarte en la protección de los derechos humanos. En síntesis, la Reforma Judicial fue y sigue siendo uno de los pilares de la evolución de nuestro país hacia un Estado democrático de derecho.

Consciente de su importancia y de su potencial transformador, fui designado para participar en el diseño conceptual y la estructuración y organización del Poder Judicial, en la definición del nuevo papel que tendría la Suprema Corte de Justicia para afianzar su rol como supremo tribunal constitucional, así como en la formulación de la confección de los perfiles que tendrían los nuevos ministros del Máximo Tribunal (sin siquiera imaginar que, algún día, estaría frente a ustedes como candidato para ocupar esa alta responsabilidad).

De esta manera, tomé parte de forma directa y relevante en la planeación, preparación, redacción, justificación y negociación de la reforma referida, que, a la postre, fuera aprobada por el Constituyente Permanente. Por mencionar tan solo algunos de sus elementos más importantes, se creó el Consejo de la Judicatura Federal que permitió profesionalizar la selección de jueces y magistrados, mejorando su capacidad y desempeño y liberó a la Suprema Corte de labores administrativas para dedicarse de lleno a su función jurisdiccional. Se ampliaron los supuestos para la presentación de controversias constitucionales, lo que abrió la puerta a una verdadera discusión sobre competencias entre los órdenes de gobierno federal, local y municipal y dieron contenido, alcance y, más que nada, efectos reales a la división de poderes. La innovación de la inclusión de la acción de inconstitucionalidad, en la que promoví que se sustanciará mediante un procedimiento sencillo y expedito, sin sentar una litis entre partes, sino privilegiando la confrontación abstracta entre una norma jurídica y la Constitución, muy pronto se dejó ver como una poderosa herramienta al alcance de las minorías legislativas y de los órganos con autonomía constitucional, para velar por el respeto irrestricto de la Norma Fundamental, en beneficio de los ciudadanos.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

Otro rubro que, me enorgullece decirlo, ha sido una constante en mi carrera, es el fomento de la transparencia y la rendición de cuentas. En todas y cada una de mis responsabilidades públicas he procurado actuar con los mayores niveles de transparencia y con un espíritu de apertura y respeto hacia el escrutinio público. Muestra de ello fue la participación decidida que tuve, en los años 2001 y 2002 en la concepción, formulación, negociación e implementación de la primera Ley Federal de Transparencia en nuestro país.

Sería difícil imaginar los enormes avances que ha tenido la sociedad civil organizada en México durante los últimos quince años, de no ser por el nuevo ordenamiento que empoderó a la ciudadanía para exigir cuentas a sus gobernantes. Sin embargo, en su momento, el nuevo instrumento enfrentó enormes resistencias para su implementación y uno de los mayores retos fue cambiar el paradigma de la reserva o secrecía en la función pública para introducir en la psique del servidor público un ánimo de apertura y acceso a la información gubernamental. Dicho proceso, sin duda, continúa hoy en día.

Desde un inicio supe que para que la nueva Ley de Transparencia fuera exitosa, debía contar con elementos y postulados sólidos que la hicieran no sólo operativa sino eficaz. Por ello, promoví el criterio, que posteriormente fue incluido en el nuevo esquema legal, de que las decisiones del organismo garante en la materia, -el entonces Instituto Federal de Acceso a la Información- no pudieran ser impugnadas por los sujetos obligados, es decir, por las autoridades o los servidores públicos. Dicho principio, que fue recogido incluso por la Suprema Corte de Justicia al establecer jurisprudencia firme, contribuyó enormemente al fortalecimiento del Instituto y a la implementación eficiente de esta trascendental reforma, cuyos frutos se han cosechado ya ampliamente en estos años.

Considero también de especial relevancia el criterio decidido por mi oficina en la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, que tuvo el efecto de abrir y transparentar, sin cortapisas, la información sobre cuentas bancarias y fideicomisos de todo el Gobierno Federal. Se nos propuso que, debido a que la Ley establecía que los secretos bancario y fiduciario eran información confidencial, debía darse dicho tratamiento a la información bancaria y sobre fideicomisos de los diferentes entes públicos. Sin embargo, fuimos enfáticos en nuestra oposición a ese planteamiento, pues la Ley buscaba proteger esos



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

secretos cuando se refirieran a información concerniente a los particulares y que el gobierno tuviera en su poder. En el marco de una ley que estableció todo un sistema de acceso a la información pública, con un gran énfasis en el manejo y uso de los recursos públicos, era inaceptable que, so pretexto de cumplir con una disposición sacada de contexto e interpretada de manera aislada, se estableciera un candado a la rendición cuentas.

En otro aspecto, uno de los logros profesionales y, porque no decirlo, de los retos intelectuales más importantes de mi carrera, tuvo que ver con las extradiciones. En mi carácter de titular de la Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales de la Procuraduría General de la República, tuve la responsabilidad de atender las solicitudes de extradición formuladas por otras naciones, pero de manera más relevante, de armar las peticiones de extradición para que presuntos criminales retornarán al país para rendir cuentas ante la justicia mexicana.

En un caso significativo, se consiguió que las autoridades de los Estados Unidos de América extraditaran a nuestro país al Sr. Sucaar Kuri para enfrentar cargos por abuso sexual de menores. Se trató de la primera vez en que un presunto delincuente relacionado con delitos sexuales o contra menores fue entregado a nuestro país por los vecinos del norte. Dicha persona fue posteriormente procesada y condenada en los tribunales nacionales. De igual forma se logró la extradición de Filipinas de Thomas Frank White, por los mismos cargos.

A partir de estos acontecimientos y del intenso trabajo emprendido por nuestro equipo, no sólo se adoptaron precedentes judiciales que prevalecen hasta la fecha, sino que se sentaron las bases de una fructífera y estrecha relación y colaboración con las autoridades de otros países y se adoptaron protocolos y procedimientos ágiles y eficientes que, sin duda alguna, contribuyeron a los esfuerzos de extradición emprendidos en los años siguientes.

Finalmente, pero no menos importante, quisiera resaltar mi desempeño en la academia y la enseñanza.

La investigación ha sido parte fundamental en mi formación, como lo debe ser, considero, en cualquier jurista. Uno de los trabajos que he publicado y que considero más relevantes fue “Los Programas de redimensionamiento del Estado: ¿Un retorno al estado mínimo?”. Desarrollé esta reflexión en medio del



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

debate que cobró fuerza hacia fines de los ochentas y durante los noventas, cuando el pensamiento crítico giraba alrededor del neoliberalismo, buscando definir cuál debería ser el tamaño del gobierno y su grado de intervención en la economía, así como para dimensionar el fenómeno de privatización de las empresas públicas. Argumenté que, mientras algunos países con economías desarrolladas se orientaron hacia cambios estructurales económico-sociales, como la liberalización de la economía, en los países en vías de desarrollo, y particularmente en México, el propósito que se perseguía fundamentalmente con la privatización era el saneamiento de las finanzas públicas.

Estimo que mi aportación al entendimiento de las circunstancias reales bajo las que se efectuaban las acciones privatizadoras, consistió en tratar de demostrar que las de los países en vías de desarrollo, como México, no encuadraban necesariamente en aquellas medidas emprendidas por economías desarrolladas, como se pretendía hacer creer. De tal suerte, los motivos de las privatizaciones, las formas de llevarlas a cabo y sus resultados, diferían de un país a otro; y que la acción del Estado, su grado de intervención económica, así como el crecimiento o adelgazamiento del sector público, respondían a diversos elementos, como los culturales, los históricos e inclusive, los geográficos. Mi propuesta apuntó en el sentido de una tercera alternativa o punto medio, que no cayera en la artimaña que confronta al Estado mínimo contra el máximo y viceversa.

Por otra parte, durante los últimos 25 años he sido profesor en el Colegio de México y en el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), en las materias de Derecho Administrativo, Derecho y Regulación y Estructura Jurídica del Estado Mexicano, tanto a nivel licenciatura como en posgrado. Más que un trabajo, veo esta actividad como una pasión. Ha sido sumamente gratificante ver pasar generaciones de nuevos abogados en los que, quiero pensar, he plantado semillas de conocimiento pero, sobre todo, de buen criterio, de racionalidad y lógica en la interpretación jurídica, esperanzado de que en un futuro no muy lejano, puedan aportar, como yo lo he hecho, al desarrollo jurídico de nuestro país.

Tercero. La información remitida por los candidatos a la Comisión de Justicia fue publicada en la página principal del Senado de la República y en el Micrositio de la Comisión, conforme a los principios de publicidad y transparencia.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

Cuarto. Diversas organizaciones, actores de la sociedad civil, facultades de derecho, institutos de investigación en materia jurídica, así como barras y colegios de abogados, remitieron a la Comisión de Justicia, en versión electrónica, cartas sobre la idoneidad de los candidatos propuestos por el Ejecutivo Federal, y preguntas dirigidas a los aspirantes. La información y las preguntas fueron publicadas en el Micrositio de la

Candidatos	Intervenciones Senadores	Intervenciones Sociedad Civil	Duración
------------	-----------------------------	----------------------------------	----------

Comisión de Justicia.

Quinto. A partir del lunes 30 de noviembre hasta el viernes 4 de diciembre de 2015, como lo estableció el multicitado Acuerdo de la Junta Directiva de la Comisión de Justicia, con la asistencia de las y los Senadores miembros de la Comisión, se llevaron a cabo las comparecencias de la terna propuesta por el titular del Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

El orden de las comparecencias se definió mediante sorteo, resultando el siguiente orden para los candidatos:

1. C. Alejandro Jaime Gómez Sánchez (Miércoles 2 de diciembre)
2. C. Álvaro
3. varo Castro Estrada (Miércoles 2 de diciembre)
4. C. Javier Laynez Potysek (Viernes 4 de diciembre)

Durante las comparecencias, se recibieron un total de 50 intervenciones por parte de los Senadores integrantes de la Comisión, así como de las y los senadores que libremente decidieron participar. De igual modo, hubieron un total de 9 intervenciones por parte de la sociedad civil. Las comparecencias tuvieron una duración total de 16 horas con 22 minutos, tal como se expresa a continuación:

La transmisión de las mismas, puede ser consultada mediante las siguientes ligas electrónicas:

1.- C. Alejandro Jaime Gómez Sánchez

http://www.canaldelcongreso.gob.mx/vod/reproducir/0_haq8qfx7/Comision_de_Justicia

2.- C. Álvaro Castro Estrada

http://www.canaldelcongreso.gob.mx/vod/reproducir/0_jm8kog1u/Comision_de_Justicia



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

C. Alejandro Jaime Gómez Sánchez	20	3	6 horas
C. Álvaro Castro Estrada	15	3	4 horas 22 minutos
C. Javier Laynez Potysek	15	3	6 horas
TOTAL	50	9	16 horas 22 minutos

3.- C. Javier Laynez Potysek

http://www.canaldelcongreso.gob.mx/vod/reproducir/0_kqppxssc/Comision_de_Justicia

Sexto. En cumplimiento al punto 7 del inciso TERCERO del Acuerdo ya citado de la Comisión, las comparecencias fueron transmitidas en vivo por el Canal de Congreso.

Séptimo. Con base en el estudio de la documentación remitida por el Ejecutivo Federal, la entregada por los integrantes de la terna, las cartas remitidas por organizaciones de la sociedad civil, y las reuniones de comparecencias, se procede a analizar la satisfacción de los requisitos establecidos en el artículo 95 constitucional.

I. Respetto del C. Álvaro Castro Estrada

1. El primer requisito que señala el artículo 95 constitucional es ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.

Para comprobar dicho requisito, el C. Álvaro Castro Estrada envió al titular del Ejecutivo Federal una copia Certificada de su Acta de Nacimiento con número de folio 4167. Igualmente, el C. Álvaro Castro Estrada entregó al titular del Ejecutivo Federal una carta en la que, bajo protesta de decir verdad, afirma ser ciudadano mexicano por nacimiento, no haber adquirido otra nacionalidad ni tener conocimiento de que otro Estado se la atribuya.

En la comparecencia ante la Comisión de Justicia ningún Senador cuestionó el cumplimiento del C. Álvaro Castro Estrada de este requisito.

Con base en el estudio realizado de estos y los demás documentos que la Comisión de Justicia tiene en posesión, el requisito de ser ciudadana mexicana por nacimiento establecido en el artículo 95 constitucional se declara: **Acreditado**

En cuanto al requisito de gozar del pleno ejercicio de sus derechos políticos, el C. Álvaro Castro Estrada entregó al titular del Ejecutivo Federal una carta, con fecha del 12 de noviembre del año en curso, en la que, bajo protesta de decir verdad, afirma estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

En la comparecencia ante la Comisión de Justicia ningún Senador cuestionó el cumplimiento del C. Álvaro Castro Estrada de este requisito.

Con base en el estudio realizado de estos y los demás documentos que la Comisión de Justicia tiene en posesión, el requisito de gozar del pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles establecido en el artículo 95 constitucional se declara: **Acreditado**

2. El segundo requisito que señala el artículo 95 constitucional es tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación.

Para comprobar dicho requisito, el C. Álvaro Castro Estrada envió al titular del Ejecutivo Federal, Copia Certificada de su Acta de Nacimiento antes mencionada.

En la comparecencia ante la Comisión de Justicia ningún Senador cuestionó el cumplimiento del C. Álvaro Castro Estrada de este requisito.

Con base en el estudio realizado de estos y los demás documentos que la Comisión de Justicia tiene en posesión, el requisito de tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación establecido en el artículo 95 constitucional se declara: **Acreditado**

3. El tercer requisito que señala el artículo 95 constitucional es poseer, con antigüedad mínima de diez años al día de la designación, título profesional de licenciado en derecho expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello.

Para comprobar dicho requisito, el C. Álvaro Castro Estrada envió al titular del Ejecutivo Federal una copia certificada del Título de Abogado por la Escuela Libre de Derecho expedido el día 3 de febrero de 1982.

De la misma forma, también envió al titular del Ejecutivo Federal una copia de su Cédula profesional como Licenciado en Derecho expedida por la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública el día 27 de noviembre de 1985.

En la comparecencia ante la Comisión de Justicia ningún Senador cuestionó el cumplimiento del C. Álvaro Castro Estrada de este requisito.

Con base en el estudio realizado de estos y los demás documentos que la Comisión de Justicia tiene en posesión, el requisito de poseer título profesional de licenciada en derecho con antigüedad mínima de diez años el día de la designación expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello establecido en el artículo 95 constitucional se declara: **Acreditado**



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

4. El cuarto requisito que señala el artículo 95 constitucional es gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión. En caso de que se trate de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, se le inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.

Para comprobar dicho requisito, el C. Álvaro Castro Estrada envió al titular del Ejecutivo Federal una carta, ya mencionada, en la que, bajo protesta de decir verdad, afirma gozar de buena reputación, no haber sido condenado por delito que amerite penal corporal de más de un año de prisión, ni por delitos de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público.

Es pertinente mencionar que este cuarto requisito constitucional, de la misma forma que los demás requerimientos, debe ser probado por los aspirantes a Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Es claro que dicho requisito tiene un carácter distinto a los demás al no poder ser probado con un certificado *ad hoc*, un título o un acta. Sin embargo, lo anterior no significa que la reputación sea un elemento meramente subjetivo cuya apreciación sea puramente arbitraria. Si bien la buena reputación no puede comprobarse con un solo documento, sí puede inferirse a través de un razonamiento inductivo que tenga como base una serie de elementos objetivos. Estos elementos actúan como indicios, como indicativos que pueden señalar hacia una misma dirección. La buena reputación, pues, puede ser reconstruida objetivamente.

Para lograr tal reconstrucción, la Comisión de Justicia tomó en cuenta no sólo la actuación de las y los aspirantes a lo largo de su carrera, sino también la apreciación que el ámbito jurídico y social le ha dado a dicho actuar. A saber, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado la buena reputación, con relación al derecho al honor, como un “bien objetivo que permite que alguien sea merecedor de estimación y confianza en el medio social donde se desenvuelve”⁷².

También es pertinente recordar que por tratarse de un requisito constitucional para el acceso a un cargo con un revestimiento de honorabilidad tan alto, el escrutinio que este Senado debe hacer a los candidatos no puede llevarse sino de la forma más rigurosa posible.

Así, como con los demás requisitos constitucionales, para considerar satisfecho el presente requerimiento, esta Comisión de Justicia no debe tener ninguna duda respecto de su cumplimiento.

⁷² Ver Tesis de la Primera Sala 1ª CXLVIII/2007.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

Con base en el estudio realizado de estos y los demás documentos que la Comisión de Justicia tiene en posesión, así como lo desahogado durante la comparecencia no se advierte duda sobre este requisito, por tanto el cuarto requisito establecido en el artículo 95 constitucional se declara: **Acreditado**.

5. El quinto requisito que señala el artículo 95 constitucional es haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación.

Para comprobar dicho requisito, el C. Álvaro Castro Estrada envió al titular del Ejecutivo Federal una carta, ya citada, en la que, bajo protesta de decir verdad, afirma haber residido en el país durante los dos últimos años.

En la comparecencia ante la Comisión de Justicia ningún Senador cuestionó el cumplimiento del C. Álvaro Castro Estrada de este requisito.

Con base en el estudio realizado de estos y los demás documentos que la Comisión de Justicia tiene en posesión, el requisito de haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación establecido en el artículo 95 constitucional se declara: **Acreditado**

6. El sexto requisito que señala el artículo 95 constitucional es no haber sido Secretario de Estado, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, Senador, Diputado Federal ni Gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.

Del currículum vitae enviado por el C. Álvaro Castro Estrada al titular del Ejecutivo Federal, se desprende que no ha ejercido ninguno de los cargos establecidos en el artículo 95 constitucional.

En la comparecencia ante la Comisión de Justicia ningún Senador cuestionó el cumplimiento del C. Álvaro Castro Estrada de este requisito.

Con base en el estudio realizado de estos y los demás documentos que la Comisión de Justicia tiene en posesión, el sexto requisito establecido en el artículo 95 constitucional se declara: **Acreditado**.

II. Respecto del C. Alejandro Jaime Gómez Sánchez

1. El primer requisito que señala el artículo 95 constitucional es ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

Para comprobar dicho requisito, el C. Alejandro Jaime Gómez Sánchez envió al titular del Ejecutivo Federal una copia Certificada de su Acta de Nacimiento con número de folio 31457958.

En la comparecencia ante la Comisión de Justicia ningún Senador cuestionó el cumplimiento del C. Alejandro Jaime Gómez Sánchez de este requisito.

Con base en el estudio realizado de estos y los demás documentos que la Comisión de Justicia tiene en posesión, el requisito de ser ciudadano mexicano por nacimiento establecido en el artículo 95 constitucional se declara: **Acreditado**

En cuanto al requisito de gozar del pleno ejercicio de sus derechos políticos y el C. Alejandro Jaime Gómez Sánchez entregó al titular del Ejecutivo Federal una carta, con fecha del 12 de noviembre del año en curso, en la que, bajo protesta de decir verdad, afirma estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.

En la comparecencia ante la Comisión de Justicia ningún Senador cuestionó el cumplimiento del C. Alejandro Jaime Gómez Sánchez de este requisito.

Con base en el estudio realizado de estos y los demás documentos que la Comisión de Justicia tiene en posesión, el requisito de gozar del pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles establecido en el artículo 95 constitucional se declara: **Acreditado**

2. El segundo requisito que señala el artículo 95 constitucional es tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación.

Para comprobar dicho requisito, el C. Alejandro Jaime Gómez Sánchez envió al titular del Ejecutivo Federal, Copia Certificada de su Acta de Nacimiento antes mencionada.

En la comparecencia ante la Comisión de Justicia ningún Senador cuestionó el cumplimiento del C. Alejandro Jaime Gómez Sánchez de este requisito.

Con base en el estudio realizado de estos y los demás documentos que la Comisión de Justicia tiene en posesión, el requisito de tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación establecido en el artículo 95 constitucional se declara: **Acreditado**

3. El tercer requisito que señala el artículo 95 constitucional es poseer, con antigüedad mínima de diez años al día de la designación, título profesional de licenciado en derecho expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

Para comprobar dicho requisito, el C. Alejandro Jaime Gómez Sánchez envió al titular del Ejecutivo Federal una copia certificada del Título de Abogado por la Escuela Libre de Derecho, expedido el 8 de noviembre de 1996.

De la misma forma, también envió al titular del Ejecutivo Federal una copia de su Cédula profesional como Licenciado en Derecho expedida por la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública el día 19 de junio de 2003.

En la comparecencia ante la Comisión de Justicia ningún Senador cuestionó el cumplimiento del C. Alejandro Jaime Gómez Sánchez de este requisito.

Con base en el estudio realizado de estos y los demás documentos que la Comisión de Justicia tiene en posesión, el requisito de poseer título profesional de licenciado en derecho con antigüedad mínima de diez años el día de la designación expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello establecido en el artículo 95 constitucional se declara: **Acreditado**

4. El cuarto requisito que señala el artículo 95 constitucional es gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión. En caso de que se trate de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, se le inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.

Para comprobar dicho requisito, el C. Alejandro Jaime Gómez Sánchez envió al titular del Ejecutivo Federal una carta, ya mencionada, en la que, bajo protesta de decir verdad, afirma gozar de buena reputación, no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión, ni por delitos de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público.

Es pertinente mencionar que este cuarto requisito constitucional, de la misma forma que los demás requerimientos, debe ser probado por los aspirantes a Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Es claro que dicho requisito tiene un carácter distinto a los demás al no poder ser probado con un certificado *ad hoc*, un título o un acta. Sin embargo, lo anterior no significa que la reputación sea un elemento meramente subjetivo cuya apreciación sea puramente arbitraria. Si bien la buena reputación no puede comprobarse con un solo documento, sí puede inferirse a través de un razonamiento inductivo que tenga como base una serie de elementos objetivos. Estos elementos actúan como indicios, como indicativos que pueden señalar hacia una misma dirección. La buena reputación, pues, puede ser reconstruida objetivamente.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

Para lograr tal reconstrucción, la Comisión de Justicia tomó en cuenta no sólo la actuación de las y los aspirantes a lo largo de su carrera, sino también la apreciación que el ámbito jurídico y social le ha dado a dicho actuar. A saber, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado la buena reputación, con relación al derecho al honor, como un “bien objetivo que permite que alguien sea merecedor de estimación y confianza en el medio social donde se desenvuelve”⁷³.

También es pertinente recordar que por tratarse de un requisito constitucional para el acceso a un cargo con un revestimiento de honorabilidad tan alto, el escrutinio que este Senado debe hacer a los candidatos no puede llevarse sino de la forma más rigurosa posible.

Así, como con los demás requisitos constitucionales, para considerar satisfecho el presente requerimiento, esta Comisión de Justicia no debe tener ninguna duda respecto de su cumplimiento.

Con base en el estudio realizado de estos y los demás documentos que la Comisión de Justicia tiene en posesión, así como lo desahogado durante la comparecencia no se advierte duda sobre este requisito, por tanto el cuarto requisito establecido en el artículo 95 constitucional se declara: **Acreditado**

5. El quinto requisito que señala el artículo 95 constitucional es haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación.

Para comprobar dicho requisito, el C. Alejandro Jaime Gómez Sánchez envió al titular del Ejecutivo Federal una carta, ya citada, en la que, bajo protesta de decir verdad, afirma haber residido en el país durante los dos últimos años.

En la comparecencia ante la Comisión de Justicia ningún Senador cuestionó el cumplimiento del C. Alejandro Jaime Gómez Sánchez de este requisito.

Con base en el estudio realizado de estos y los demás documentos que la Comisión de Justicia tiene en posesión, el requisito de haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación establecido en el artículo 95 constitucional se declara: **Acreditado**

6. El sexto requisito que señala el artículo 95 constitucional es no haber sido Secretario de Estado, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, Senador, Diputado Federal ni Gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.

⁷³ Ver Tesis de la Primera Sala 1ª CXLVIII/2007.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

Del currículum vitae enviado por el C. Alejandro Jaime Gómez Sánchez al titular del Ejecutivo Federal, se desprende que no ha ejercido ninguno de los cargos establecidos en el artículo 95 constitucional.

En la comparecencia ante la Comisión de Justicia ningún Senador cuestionó el cumplimiento del C. Alejandro Jaime Gómez Sánchez de este requisito.

Con base en el estudio realizado de estos y los demás documentos que la Comisión de Justicia tiene en posesión, el sexto requisito establecido en el artículo 95 constitucional se declara: **Acreditado**.

III. Respecto del C. Javier Laynez Potisek

1. El primer requisito que señala el artículo 95 constitucional es ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.

Para comprobar dicho requisito, el C. Javier Laynez Potisek envió al titular del Ejecutivo Federal una copia Certificada de su Acta de Nacimiento con número de folio 141727. Igualmente, el C. Javier Laynez Potisek entregó al titular del Ejecutivo Federal una carta en la que, bajo protesta de decir verdad, afirma ser ciudadana mexicana por nacimiento, no haber adquirido otra nacionalidad ni tener conocimiento de que otro Estado se la atribuya.

En la comparecencia ante la Comisión de Justicia ningún Senador cuestionó el cumplimiento del C. Javier Laynez Potisek de este requisito.

Con base en el estudio realizado de estos y los demás documentos que la Comisión de Justicia tiene en posesión, el requisito de ser ciudadana mexicana por nacimiento establecido en el artículo 95 constitucional se declara: **Acreditado**

En cuanto al requisito de gozar del pleno ejercicio de sus derechos políticos y el C. entregó al titular del Ejecutivo Federal una carta, con fecha del 12 de noviembre del año en curso, en la que, bajo protesta de decir verdad, afirma estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.

En la comparecencia ante la Comisión de Justicia ningún Senador cuestionó el cumplimiento del C. Javier Laynez Potisek de este requisito.

Con base en el estudio realizado de estos y los demás documentos que la Comisión de Justicia tiene en posesión, el requisito de gozar del pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles establecido en el artículo 95 constitucional se declara: **Acreditado**



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

2. El segundo requisito que señala el artículo 95 constitucional es tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación.

Para comprobar dicho requisito, el C. Javier Laynez Potisek envió al titular del Ejecutivo Federal, Copia Certificada de su Acta de Nacimiento antes mencionada.

En la comparecencia ante la Comisión de Justicia ningún Senador cuestionó el cumplimiento del C. Javier Laynez Potisek de este requisito.

Con base en el estudio realizado de estos y los demás documentos que la Comisión de Justicia tiene en posesión, el requisito de tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación establecido en el artículo 95 constitucional se declara: **Acreditado**

3. El tercer requisito que señala el artículo 95 constitucional es poseer, con antigüedad mínima de diez años al día de la designación, título profesional de licenciado en derecho expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello.

Para comprobar dicho requisito, el C. Javier Laynez Potisek envió al titular del Ejecutivo Federal una copia certificada del Título de Licenciado en Ciencias Políticas por la Universidad Regiomontana de Monterrey, Nuevo León, expedido el día 5 de octubre de 1981.

De la misma forma, también envió al titular del Ejecutivo Federal una copia de su Cédula profesional como Abogado, expedida por la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública el día 25 de febrero de 1982

En la comparecencia ante la Comisión de Justicia ningún Senador cuestionó el cumplimiento del C. Javier Laynez Potisek de este requisito.

Con base en el estudio realizado de estos y los demás documentos que la Comisión de Justicia tiene en posesión, el requisito de poseer título profesional de licenciada en derecho con antigüedad mínima de diez años el día de la designación expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello establecido en el artículo 95 constitucional se declara: **Acreditado**

4. El cuarto requisito que señala el artículo 95 constitucional es gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión. En caso de que se trate de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, se le inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

Para comprobar dicho requisito, el C. Javier Laynez Potisek envió al titular del Ejecutivo Federal una carta, ya mencionada, en la que, bajo protesta de decir verdad, afirma gozar de buena reputación, no haber sido condenado por delito que amerite penal corporal de más de un año de prisión, ni por delitos de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público.

Es pertinente mencionar que este cuarto requisito constitucional, de la misma forma que los demás requerimientos, debe ser probado por los aspirantes a Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Es claro que dicho requisito tiene un carácter distinto a los demás al no poder ser probado con un certificado *ad hoc*, un título o un acta. Sin embargo, lo anterior no significa que la reputación sea un elemento meramente subjetivo cuya apreciación sea puramente arbitraria. Si bien la buena reputación no puede comprobarse con un solo documento, sí puede inferirse a través de un razonamiento inductivo que tenga como base una serie de elementos objetivos. Estos elementos actúan como indicios, como indicativos que pueden señalar hacia una misma dirección. La buena reputación, pues, puede ser reconstruida objetivamente.

Para lograr tal reconstrucción, la Comisión de Justicia tomó en cuenta no sólo la actuación de las y los aspirantes a lo largo de su carrera, sino también la apreciación que el ámbito jurídico y social le ha dado a dicho actuar. A saber, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado la buena reputación, con relación al derecho al honor, como un “bien objetivo que permite que alguien sea merecedor de estimación y confianza en el medio social donde se desenvuelve”⁷⁴.

También es pertinente recordar que por tratarse de un requisito constitucional para el acceso a un cargo con un revestimiento de honorabilidad tan alto, el escrutinio que este Senado debe hacer a los candidatos no puede llevarse sino de la forma más rigurosa posible.

Así, como con los demás requisitos constitucionales, para considerar satisfecho el presente requerimiento, esta Comisión de Justicia no debe tener ninguna duda respecto de su cumplimiento.

Con base en el estudio realizado de estos y los demás documentos que la Comisión de Justicia tiene en posesión, así como lo desahogado durante la comparecencia no se advierte duda sobre este requisito, por tanto el cuarto requisito establecido en el artículo 95 constitucional se declara: **Acreditado**

⁷⁴ Ver Tesis de la Primera Sala 1ª CXLVIII/2007.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

5. El quinto requisito que señala el artículo 95 constitucional es haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación.

Para comprobar dicho requisito, el C. Javier Laynez Potisek envió al titular del Ejecutivo Federal una carta, ya citada, en la que, bajo protesta de decir verdad, afirma haber residido en el país durante los dos últimos años.

En la comparecencia ante la Comisión de Justicia ningún Senador cuestionó el cumplimiento del C. Javier Laynez Potisek de este requisito.

Con base en el estudio realizado de estos y los demás documentos que la Comisión de Justicia tiene en posesión, el requisito de haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación establecido en el artículo 95 constitucional se declara: **Acreditado**

6. El sexto requisito que señala el artículo 95 constitucional es no haber sido Secretario de Estado, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, Senador, Diputado Federal ni Gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.

Del currículum vitae enviado por el C. Javier Laynez Potisek al titular del Ejecutivo Federal, se desprende que no ha ejercido ninguno de los cargos establecidos en el artículo 95 constitucional.

En la comparecencia ante la Comisión de Justicia ningún Senador cuestionó el cumplimiento del C. Javier Laynez Potisek de este requisito.

Con base en el estudio realizado de estos y los demás documentos que la Comisión de Justicia tiene en posesión, el sexto requisito establecido en el artículo 95 constitucional se declara: **Acreditado.**

ACUERDOS

PRIMERO.- El ciudadano Álvaro Castro Estrada, propuesto en la segunda terna presentada por el Presidente de la República, reúne los requisitos constitucionales para ocupar el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En consecuencia, es elegible para cubrir la vacante generada por el Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

SEGUNDO.- El ciudadano Alejandro Jaime Gómez Sánchez, propuesto en la segunda terna presentada por el Presidente de la República, reúne los requisitos constitucionales para ocupar el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En consecuencia, es elegible para cubrir la vacante generada por el Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

TERCERO.- El ciudadano Javier Laynez Potisek, propuesto en la segunda terna presentada por el Presidente de la República, reúne los requisitos constitucionales para ocupar el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En consecuencia, es elegible para cubrir la vacante generada por el Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

CUARTO.- Ordénese la publicación de este dictamen en la Gaceta del Senado de la República.

Senado de la República, Comisión de Justicia
México, D.F., a 08 de diciembre 2015.



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

NOMBRE	A FAVOR	ABSTENCIÓN	EN CONTRA
SEN. FERNANDO YUNES MÁRQUEZ PRESIDENTE			
SEN. IVONNE LILIANA ÁLVAREZ GARCÍA SECRETARIA			
<u>SEN. ANGÉLICA DE LA PEÑA GÓMEZ</u> SECRETARIA			
SEN. ÁNGEL BENJAMÍN ROBLES MONTOYA INTEGRANTE			
SEN. DOLORES PADIERNA LUNA INTEGRANTE			
SEN. CARLOS ALBERTO PUENTE SALAS INTEGRANTE			



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

NOMBRE	A FAVOR	ABSTENCIÓN	EN CONTRA
SEN. ENRIQUE BURGOS GARCÍA INTEGRANTE			
SEN. OMAR FAYAD MENESES INTEGRANTE			
SEN. MIGUEL ROMO MEDINA INTEGRANTE			
SEN. JESÚS CASILLAS ROMERO INTEGRANTE			
SEN. DAVID MONREAL ÁVILA INTEGRANTE			
SEN. JOSÉ MARÍA MARTÍNEZ MARTÍNEZ INTEGRANTE			



Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Ejecutivo Federal para cubrir la vacante generada por la conclusión en el cargo del Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza.

NOMBRE	A FAVOR	ABSTENCIÓN	EN CONTRA
SEN. RAÚL GRACIA GUZMÁN INTEGRANTE			
SEN. MARÍA CRISTINA DÍAZ SALAZAR INTEGRANTE			
SEN. MA. PILAR ORTEGA MARTÍNEZ INTEGRANTE			
SEN. MARTHA ANGÉLICA TAGLE MARTÍNEZ INTEGRANTE			



MARTHA TAGLE MARTÍNEZ

VOTO PARTICULAR CON RELACIÓN AL DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA RESPECTO DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE PRONUNCIA SOBRE LA ELEGIBILIDAD DE LOS INTEGRANTES DE LAS TERNAS PRESENTADAS POR EL EJECUTIVO FEDERAL PARA CUBRIR LAS VACANTES GENERADAS POR LA CONCLUSIÓN EN EL CARGO DEL MINISTRO JUAN NEPOMUCENO SILVA MEZA.

Honorable asamblea:

La que suscribe, **MARTHA TAGLE MARTÍNEZ**, Senadora integrante de la LXIII Legislatura del H. Senado de la República, en ejercicio de la facultad conferida por los artículos 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como 188, 207, 208 y 209 del Reglamento del Senado de la República, presento **VOTO PARTICULAR** con relación al Dictamen de la Comisión de Justicia respecto al Proyecto de Decreto por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los integrantes de las ternas presentadas por el ejecutivo federal para cubrir las vacantes generadas por la conclusión en el cargo de los ministros Olga María del Carmen Sánchez Cordero Dávila y Juan Nepomuceno Silva Meza, de conformidad con los siguientes:

ANTECEDENTES:

PRIMERO.- El 18 de noviembre del 2015 la Mesa Directiva del Senado de la República turno a la Comisión de Justicia las ternas propuestas por el C. Presidente de la República para sustituir a los Ministros Olga María del Carmen Sánchez Cordero Dávila y Juan Nepomuceno Silva Meza, las cuales proponían a los siguientes ciudadanos:

Para cubrir la vacante de la ciudadana Olga María del Carmen Sánchez Cordero, se propone a las ciudadanas:

- 1.Álvaro Castro Estrada,**
- 2. Alejandro Jaime Gómez Sánchez y**
- 3. Javier Laynez Potisek.**

Asimismo, el pleno del Senado aprobó el "Acuerdo de la Mesa Directiva por el que se establece el procedimiento para la elección de Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación".



MARTHA TAGLE MARTÍNEZ

Asimismo, el pleno del Senado aprobó el "Acuerdo de la Mesa Directiva por el que se establece el procedimiento para la elección de Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación".

SEGUNDO.- El 19 de noviembre de 2015, la Mesa Directiva del Senado aprobó el "Acuerdo por el que se modifica el Acuerdo de la Mesa Directiva por el que se establece el procedimiento para la elección de Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación".

TERCERO.- El 24 de noviembre de 2015, la Junta Directiva de la Comisión de Justicia aprobó y emitió el "Acuerdo de la Junta Directiva de la Comisión de Justicia por el que se establece el procedimiento para la comparecencia y dictaminación de las ternas presentadas por el Ejecutivo Federal para la elección de dos Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Conforme a las bases siguientes:

- a) Las comparecencias se llevaron a cabo en reuniones públicas de la Comisión, celebradas a partir del lunes 30 de noviembre hasta el viernes 4 de diciembre de 2015.
- b) Las comparecencias se desahogaron de manera individual, ante la Comisión de Justicia, durante el período comprendido en el inciso anterior, en un orden que se acordó establecerlo por sorteo.
- c) Cada uno de los aspirantes realizó una exposición de veinte minutos sobre la idoneidad de su candidatura y su contribución como posible integrante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Durante las exposiciones, no hubo lugar a mociones ni preguntas.
- d) Concluida cada exposición, los Senadores miembros de la Comisión realizaron preguntas al aspirante, para lo cual pidieron hacer uso de la palabra hasta por cinco minutos. Las y los candidatos contestaron de manera directa a cada una de las preguntas, sin fijarse límite alguno de tiempo en la emisión de sus respuestas. Las preguntas de los Senadores se desahogaron en el orden siguiente:
 - a. Senadora independiente.
 - b. Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo
 - c. Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México
 - d. Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática

e. Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional

f. Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional

e) En el caso de Senadores presentes en las comparecencias que no eran miembros de la Comisión de Justicia, éstos podrían formular preguntas, haciendo uso de la palabra hasta por cinco minutos.

f) En el desarrollo de las comparecencias no hubo límites en la formulación de preguntas por parte de los senadores presentes, independientemente de su pertenencia a la Comisión de Justicia o no pertenencia a la misma, conforme al orden descrito en el inciso d) que antecede.

g) A las reuniones de la Comisión en las que se llevaron a cabo las comparecencias se le dio la mayor difusión pública posible. Para ello, la Comisión de Justicia solicitó su transmisión íntegra por el Canal del Congreso.

h) Las organizaciones o actores de la sociedad civil, las facultades de derecho, los institutos de investigación en materia jurídica y las barras o colegios de abogados podían entregar a la Comisión de Justicia, por escrito y en versión electrónica, las opiniones que tenían respecto de cualquier candidato, así como cualquier información que les hubiese sido relevante para el proceso de designación del Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La información ofrecida debía cumplir con los principios de veracidad, licitud, oportunidad y pertinencia. Todos los escritos que cumplieron con dichos principios fueron publicados en el micro sitio de la Comisión de Justicia.

i) Las organizaciones o actores de la sociedad civil, las facultades de derecho, los institutos de investigación en materia jurídica y las barras o colegios de abogados podrían entregar a la Comisión de Justicia, en versión electrónica, preguntas dirigidas a los aspirantes. Tratándose de estas preguntas, la Junta Directiva de la Comisión de Justicia definió el mecanismo para que aquéllas que fueron recibidas pudieran ser retomadas durante sus comparecencias.

QUINTO. A partir del lunes 30 de noviembre hasta el viernes 4 de diciembre de 2015, como lo estableció el multicitado Acuerdo de la Junta Directiva de la Comisión de Justicia, con la asistencia de las y los Senadores miembros de la Comisión, se llevaron a cabo las comparecencias de las ternas propuestas por el titular del Ejecutivo Federal para cubrir las vacantes generadas por la conclusión en el cargo de los Ministros Olga María del Carmen Sánchez Cordero y Juan Nepomuceno Silva Meza.

SEXTO.- Con fecha 3 de diciembre del 2015 la Secretaría Técnica de la Comisión de Justicia convocó a Reunión Ordinaria para presentar, analizar, discutir y en su caso aprobar el Proyecto de Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la ideoidad de los todos integrantes de las ternas presentadas por el Ejecutivo Federal para cubrir las vacantes generadas por la conclusión en el cargo de los Ministros Olga María del Carmen Sánchez Cordero Dávila y Juan Nepomuceno Silva Meza.

CONSIDERACIONES:

De acuerdo con el artículo 95 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen los requisitos para ser electo Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los cuales a la letra dice lo siguiente:

"...artículo 95

- VI. *Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.*
- VII. *Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación;*
- VIII. *Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;*
- IV. *Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.*
- V. *Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación; y*
- VI. *No haber sido Secretario de Estado, Fiscal General de la República, senador, diputado federal ni gobernador de algún Estado o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.*

Los nombramientos de los Ministros deberán recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica.

..."



MARTHA TAGLE MARTÍNEZ

Asimismo, el artículo 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el procedimiento a seguir por parte del Senado de la República para el nombramiento de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del cual señala lo siguiente:

"Artículo 96. Para nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Ministro que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si el Senado no resolviera dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de Ministro la persona que, dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.

En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Presidente de la República someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República."

En ese sentido, la argumentación de quienes avalan este proyecto de dictamen, es básica por qué se fundamenta en que los seis candidatos propuestos por el Presidente Enrique Peña Nieto reúnen los requisitos constitucionales para ocupar dichos cargos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por lo tanto son elegibles.

En principio, la Comisión de Justicia no está cumpliendo con un Acuerdo que sienta un importante precedente en este tipo de nombramientos de carácter de Estado, y prepara la discusión para lo que debe ser una de las importantes reformas constitucionales para mejorar la relación entre Poderes de la Unión en los procesos de propuesta, análisis y nombramiento de los integrantes de la Suprema Corte de Justicia, bajo los principios del nuevo sistema de transparencia y rendición de cuentas, y del sistema nacional anticorrupción.

En medio de la crisis de las instituciones del Estado mexicano, este proceso adquiere relevante importancia para el fortalecimiento del Estado de Derecho, la decisión para ratificar o no a dos ciudadanos que formaran parte del Máximo Tribunal Constitucional del país y cabeza del Poder Judicial de la Federación durante 15 años, debe garantizar el principio de división de poderes, tal como se concibe en los regímenes republicanos y generar



MARTHA TAGLE MARTÍNEZ

condiciones de independencia y autonomía que alimente el sano equilibrio para la interpretación de norma y dirimir los conflictos de aplicación de la leyes. Y debe ser voluntad de este Comisión proponer al Pleno del Senado cualquier perfil que atenten contra la independencia de la Corte, o manche nuevamente la integridad con sombras de impunidad, corrupción o conflicto de interés, este es el principal reclamo que hacen llegar los ciudadanos, las organizaciones de la sociedad civil. Las expresiones que plasmo no representan una voz coyuntural, sino la permanente demanda contra una Corte que funciona en diferentes velocidades ante sendos proyectos de debate de una sociedad más plural y con hambre de justicia que demanda un mayor compromiso de cada uno de los integrantes del Pleno de la SCJN y del Poder Judicial.

Esta es una oportunidad para la Comisión de Justicia, de sanar y corregir las controversias suscitadas en el pasado, particularmente en el último proceso de selección, la sociedad civil se manifestó por hacer de este procedimiento administrativo de una simple verificación de los requisitos constitucionales, para enriquecerlo con mayores insumos para determinar la elegibilidad de los participantes a partir de la transparencia de los criterios y la ponderación de los mismos.

En este caso particular, quienes integramos esta Comisión, ante el proyecto de Dictamen que nos ha hecho llegar la Secretaría Técnica, solamente se acotó a demostrar la acreditación de cada uno de los requisitos establecidos en la Constitución y no emitió mayores criterios sobre el perfil de cada uno de los aspirantes que pudiesen demostrar su idoneidad.

Por otra parte si bien, se les fueron solicitados a cada uno de los aspirantes una serie de documentos y se inició una jornada exhaustiva de comparecías, el Dictamen no registra ningún aspecto generado durante las comparecencias.

Las organizaciones sociales, el sector académico y los líderes de opinión, consideran que la auscultación debió haber servido para valorar las experiencias, aptitudes y compromiso de las y los aspirantes, e identificar a los perfiles idóneos para integrarse a la Suprema Corte, de las ternas presentadas, que ciudadanos garantiza una real independencia y autonomía con respecto a los otros poderes y que no pudiesen poner en riesgo los principios de imparcialidad, independencia y objetividad que integran la

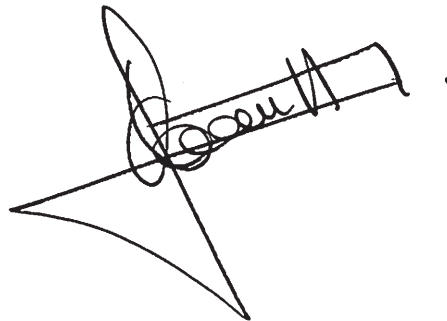
MARTHA TAGLE MARTÍNEZ

Suprema Corte de Justicia de la Nación, hoy donde las redes de corrupción y de conflicto de interés llevan de un escándalo a otro, mermando la confianza del ciudadano en la clase política y en las instituciones que nos dimos la tarea de construir y defender con nuestro mandato de representantes populares.

De acuerdo con el Artículo 95 Constitucional establece que los nombramientos de los Ministros deberán recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica, sin embargo, a lo largo de este proceso se pudo observar que algunos de los aspirantes ponen en duda estos criterios y a pesar de esto ninguno fue tomado en cuenta.

Por los motivos anteriormente expuestos, quien suscribe el presente voto particular, a partir de la revisión del Proyecto de Dictamen, expreso públicamente que dicho proyecto, es posible mejorarlo en la reflexión y criterio para determinar la idoneidad, de aprobarse el presente Proyecto una vez más quedaríamos en deuda con la ciudadanía se limita a lo establecido por la Constitución y vuelve a dejar en la discrecionalidad los razonamientos por las cuales las y los senadores consideramos idóneos a los seis aspirantes, permeando de esta formar mayor desconfianza y credibilidad a las y los ciudadanos que siguieron este procedimiento.

Finalmente, este Proyecto debe ser devuelto de manera inmediata a la Secretaría Técnica con el objeto de mejorar su estructura a partir de mejorar la fundamentación jurídica y profesional de las ternas propuestas, una decisión que enaltecería a esta Comisión de Justicia.





MARTHA TAGLE MARTÍNEZ

Suscribe

Sen. Martha Tagle Martínez

**Comisión de Justicia, Senado de la República, a los ocho días del mes
de diciembre de 2015.**



Manuel Bartlett Díaz


SENADOR DE LA REPÚBLICA Voto Particular Sen. M. Bartlett

VOTO PARTICULAR

EN CONTRA DE LOS DICTAMENES DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA PARA DESIGNAR A DOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Sen. Roberto Gil Zuarth
Presidente de la Mesa Directiva
Presente

Honorable Asamblea:



Primero. Los suscritos Senadores de la República formulamos este **Voto Particular**, en contra de los dictámenes de la Comisión de Justicia para designar dos ministros de la Suprema Corte de justicia de la Nación, porque consideramos que los candidatas y candidatos propuestos por el Titular del Ejecutivo Federal, en sendas ternas para ocupar el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no cubren los requisitos constitucionales establecidos en el artículo 95 constitucional y porque no se satisfizo integralmente el procedimiento y objetivo de las comparecencias que ordena el artículo 96 constitucional. También, porque estimamos que la propuesta no se encuentran debidamente fundadas ni motivadas, ni el titular del Ejecutivo Federal realizó una amplia auscultación a la sociedad para proponerla, ni la Comisión de Justicia del Senado propuso audiencias públicas para debatir sobre los propuestos y, principalmente, porque las candidatas y candidatos propuestos carecen de independencia judicial.

Segundo. Solicitamos que el presente **Voto Particular** en los términos del artículo 207 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, se publique en la Gaceta Parlamentaria del Senado en día que se publiquen y se sometan a la consideración del Pleno de la Cámara de Senadores los dictámenes de la Comisión de Justicia. Aclaramos que nuestro propósito es rechazar totalmente el

dictámenes que considere a los propuestos cómo idóneos para ser votados en el Pleno del Senado como posibles ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

METODOLOGÍA

Este **Voto Particular** consta de los siguientes elementos:

En los “**ANTECEDENTES**” se da constancia de las ternas enviadas por el titular del Ejecutivo Federal y su turno a Comisión.

En el capítulo de “**CONSIDERACIONES**” exponemos nuestros argumentos para rechazar una de las ternas propuesta por el Titular del Ejecutivo Federal.

En el capítulo de “**TEXTO NORMATIVO**”, proponemos un artículo único en el que rechazamos las candidaturas que propuso el Titular del Ejecutivo Federal.

ANTECEDENTES

El día 13 de noviembre pasado, el Felipe Solís Acero, Subsecretario de Enlace y Acuerdos Políticos de la Secretaría de Gobernación, hizo llegar a la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, el oficio del Titular del Ejecutivo Federal de la misma fecha, en donde propone dos ternas para ocupar dos vacantes de ministros para la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En una terna propone a Sara Patricia Orea Ochoa, Norma Lucía Piña Hernández y, Verónica Judith Sánchez Valle; en la otra terna son Álvaro Castro Estrada, Alejandro Jaime Gómez Sánchez y, Javier Laynez Potisek en

CONSIDERACIONES.

PRIMERA. El Ejecutivo no funda, no motiva sus razones. El oficio de fecha 13 de noviembre de 2015 del titular del Ejecutivo Federal no motiva las razones de sus propuestas ni justifica por qué los y las integrantes de sus ternas son los más idóneos y las más idóneas, entre otros miles de juristas del país con reconocimiento profesional y personal que fueron excluidos para ocupar el encargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La ausencia de motivación del titular del Ejecutivo Federal a ese respecto, constituye una clara violación a los artículos 14 y 16 constitucionales. Todas las autoridades, incluyendo al Presidente, deben fundar y justificar sus decisiones. No es de buena fe. El Presidente no está al nivel de un Jefe de Estado que busque que la Suprema Corte de Justicia realmente logre esa confianza popular. No, él mejor se protege. El Presidente de la República, antes de proponer las ternas al Senado, debió, para salvaguardar los principios de soberanía, de democracia y, de transparencia, previstos en los artículos 39, 40, 41 y 6 de la Constitución, abrir espacios de deliberación pública para que la sociedad manifestara su punto de vista sobre el ejercicio de la facultad presidencial y, en su caso, para que el sector social hiciese propuestas al titular del Ejecutivo.

SEGUNDA. Esta designación de ministros de la corte es parte de un proceso de captura del poder judicial por parte de Peña Nieto y es lo que define el problema principal. La designación más reciente a ministro de la Corte provocó un gran problema nacional: firmas en contra, manifestaciones de protesta por diversos motivos:

Primero, porque se consideró que Medina Mora no era apto para ser Ministro de la Suprema Corte por falta de antecedentes, de idoneidad, para el cargo.

En segundo lugar, porque se vincula directamente con intereses de Peña Nieto, en particular las reformas “estructurales”, dictadas por Estados Unidos, donde Medina fue embajador mientras se gestaron y realizaron, mientras fu embajador en

Inglaterra y Estados Unidos; además que se señaló que no cumplía con el requisito de residencia por haber tenido su residencia en el extranjero, mientras fue Embajador.

En tercer lugar, recientemente, tuvimos aquí en el Senado la presencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en una reunión y varios Senadores de los que estamos aquí escuchamos que nos señalaron que en México existe una grave y generalizada violación de derechos humanos, y que el problema es la falta de acceso a la justicia. Uno de los jueces, relator para México, por cierto, se refirió el tema de las designaciones que se avecinaban por la salida de los dos ministros, que estaba ya anunciada. Y le preocupó, nos lo dijo, el asunto de la autonomía y de la independencia de esos nombramientos. Ésta, sabemos, fue una de las recomendaciones formales de su *"Visita in Loco"*.

Entonces ya había indicios de que Peña tenía su decisión tomada para cubrir los dos espacios de la Corte que quedarían libres, los que ahora se votaran, que se repartirían uno y uno, con lo que estaba arreglado el asunto. Pero Peña fue varias veces interpelado por los medios de comunicación y, molesto, declaró: "¿por qué están preocupados ustedes?; voy a limitarme a mi facultad constitucional". Todo este contexto explica cuál es el problema principal hoy mismo: que después de todos esos asuntos, el presidente manda ternas de personas que son sus empleados, de hecho, han sido largo tiempo empleados del Ejecutivo, con distintos presidentes; por lo que Peña no cumple el objetivo fundamental de buscar personalidades con cualidades personales de independencia y de autonomía, que representen, sin duda alguna, la independencia. Las ternas no dan esa garantía. Al contrario, lo que Peña Nieto quiere es "empaquetar" la Suprema Corte de Justicia con personas vinculadas a sus intereses en relación con las reformas que él impuso, los seis están marcados con el mismo impedimento.

TERCERA. Sus propuestas son contrarias incluso al objetivo de la participación del Senado en el proceso de designación. La Reforma de 1994

al Poder Judicial, que incluso se atribuyó alguno de los candidatos, planteó que la comparecencia como el principal instrumento para que el senado pudiera aprobar o no la propuesta del Ejecutivo Federal. **La Exposición de Motivos señaló:** *“En la Suprema Corte de Justicia la voluntad popular ha depositado la función fundamental de mantener el equilibrio entre los Poderes de la Unión, dirimiendo las controversias que pudieran suscitarse entre el Ejecutivo y el Legislativo. (...). De ahí que un régimen de plena vigencia del Estado de Derecho y un sistema de administración de justicia y seguridad pública justo y eficiente, requiere de un Poder Judicial más independiente y más fuerte. (...). Con esta propuesta se busca garantizar que factores de carácter político no interfieren en la asignación de los ministros y que se tome en cuenta su vocación judicial.*

CUARTA. Los “DICTÁMENES” lo son formalmente pero no materialmente, tal porque no dictaminan la idoneidad de las candidatas y candidatos de las ternas, incumpliendo el principio del artículo 96 constitucional. Los “Dictámenes” son sólo “informes” sin evaluación de los comprobantes entregados por candidatas y candidatos. Copian los currículos (ocupando 110 páginas de 130); informan que se publicó la información remitida; que hubo preguntas de la sociedad civil, que hubo comparecencias y los vínculos a internet, sin análisis, comentario calla a los senadores; y que las comparecencias se transmitieron por el Canal del Congreso. Sólo estudian la documentación remitida por el Ejecutivo Federal y la entregada por los integrantes de las ternas, de acuerdo a los requisitos que estable el artículo 95 constitucional”. Sólo explican lo que presentaron para comprobar su currículo, en cada punto declara: “acreditado”. Sobre la buena reputación, acepta las cartas que presentaron y en todos los casos señalan que ningún senador cuestionó el cumplimiento. No hace mención a ninguna pregunta o cuestionamiento de algún senador. Finalmente, los acuerdos son que cada uno de los propuestos es elegible. No hay evaluación, las comparecencias resultan inexistentes desde los acuerdos que tomaron.

QUINTA. El proceso es contrario al objetivo de tener legitimidad social en la designación y la utilidad de la Corte para revertir Leyes y decisiones injustas. El Dictamen la Reforma de 1994, “valoró” como virtud de la Iniciativa que: *“La autonomía, por sí sola, no garantiza un Poder Judicial fuerte, sino que, ante todo, éste debe ser una instancia construida por la sociedad para hacer valer la ley fundamental (...) Muchos de los conflictos sociales que hemos padecido a lo largo de nuestra historia, se generaron porque no existieron los mecanismos adecuados para revertir leyes y decisiones injustas”.*

SEXTA. Los acuerdos de la Mesa y de la JUCUPO dolosamente limitaron el trabajo de la Comisión a solo “verificar” que las personas cumplan los requisitos de elegibilidad, de acuerdo al 95 constitucional. El día 19 de noviembre, de este año, el Pleno del Senado, por mayoría aprobó el Acuerdo que modificó el procedimiento para la elección de ministros. La aprobación se llevó a cabo al final de la sesión, de manera subrepticia, después de un debate intenso sobre el dictamen que contenía la Ley Federal de Transparencia. La Mesa Directiva del Senado aprovechó ese momento final, para introducir modificaciones a los artículos 4 y 6 de un procedimiento, que tal como están redactados, son anticonstitucionales.

Es anticonstitucional el procedimiento porque infringe los artículos 96 de la Constitución y la fracción II del artículo 35 de la Carta Magna. Se viola el artículo 96 constitucional, porque la comparecencia de los propuestos en las ternas debe realizarse de manera obligatoria, tanto en la Comisión como en el Pleno, -en el Pleno se restringe el derecho de los Senadores a preguntarles - y, porque el artículo 35 fracción II de la Carta Magna, establece el derecho de los servidores públicos no sólo a acceder al cargo sino a ejercerlo plena y completamente.

En ese sentido, incumple con los principios y objetivos de las comparecencias, que prevé el 96 de la Constitución, según la iniciativa y los dictámenes de la reforma constitucional de 1994 a esa norma, implica el examen más amplio de los

propuestos, tanto en las comisiones como en el Pleno, tal como ha determinado la doctrina constitucional de nuestro país. Así lo aclarará Santiago Barajas en los **“Los derechos del Pueblo Mexicano”**: *“Cada una de las personas propuestas deberá presentarse ante el Pleno del Senado, con una doble finalidad: examinar de manera minuciosa sus antecedentes profesionales y personales, y llevar a cabo una entrevista, en la cual los senadores podrán formularles preguntas o cuestiones que estimen convenientes, a efecto de conocer el criterio que sustente en relación con problemas jurídicos y sociales, o respecto de cuestiones relacionadas con la función judicial u otras sobre sus conocimientos del medio social al cual aspiran a servir. Este análisis conducirá a la formulación de un juicio sobre la calidad moral y la respetabilidad de cada candidato, y tendrá como propósito fundamental hacer la mejor elección posible.”*

OCTAVA. Las Comparecencias no han servido al Objetivo que suponen de elegir al más idóneo, para fortalecer la independencia del Poder Judicial, sólo legitimaran la elección de funcionarios del Ejecutivo. La Enciclopedia Jurídica Mexicana, del Instituto de Investigaciones de Jurídicas de la UNAM, al analizar esta reforma, precisa: *“El objeto de la reforma consistió en que el Presidente presenta una terna y que la Cámara de Senadores hará la designación previa a comparecencia. Lo que se pretende es tener mayores fundamentos para efectuar una mejor elección en la designación. Debe tomarse en sus justos términos esta comparecencia; sobre todo en el sistema constitucional en el que nos encontramos. Si difícilmente podemos encontrar un caso en que el Senado haya rechazado la propuesta de Poder Ejecutivo, entonces la comparecencia viene a desempeñar un mero papel legitimador y evidenciador de la que la persona que tenga mayores simpatías en aquel órgano será el designado”*.

NOVENA. El proceso es contrario a la aportación del Pleno del Senado de 1994, cuando modificó incorporó que debía ser el Senado quien eligiera entre un propuesta de ternas del Ejecutivo, en lugar de propuesta de candidato único a aprobarse. Ese es el mecanismo. Y ese es el principal

problema. Que, prácticamente las ternas presidencial están perfiladas a uno, que es el que “elige” el Senado. Ninguna ha sido rechazada, porque el presidente ya tiene su mayoría asegurada y entonces esto nada más es un ejercicio que nos lleva, como dice el diccionario, a simplemente preparar el pronunciamiento ya definido por el presidente. De hecho, la Iniciativa de 1994 planteó que sería una propuesta de un solo candidato al cargo incorporando la comparecencia como el instrumento mediante el que el Senado decidiría aprobarlo o no. Un buen avance fue que el Pleno del Senado añadió que el Ejecutivo propusiera una terna, no uno sólo, para entre estos, elegir al mejor, al más apto, como **señaló el Dictamen de la Reforma de 1994**: *“La reforma propone fortalecer y dignificar más la figura del ministro, a través de un nuevo mecanismo de selección y nombramiento, lo cual permitirá que las designaciones estén dotadas de una mayor legitimidad social. Para ello, la iniciativa propone reformar el Artículo 96 Constitucional, (...) al establecer el requisito de previa comparecencia de las personas propuestas como ministros, esta Cámara tendrá la posibilidad -mediante un examen público y plural- de allegarse de todos los elementos necesarios para que los cargos sean ocupados por las personas más calificadas. Con ello, se revitalizará al Senado y se le asegurará al país de que sus jueces supremos provendrán de los mejores aspirantes a tan digno cargo.”*

DÉCIMA. La separación de un cargo de alta responsabilidad un año antes, no implica que en los hechos se “independicen” de toda una carrera. Por esto la Reforma de 1994 planteó que: *“para fortalecer la independencia y autonomía de la Suprema Corte de Justicia y atender una constante demanda de la sociedad, resulta pertinente la propuesta contenida en la iniciativa, respecto de los impedimentos para que no puedan ser designados como ministros aquellas personas que ocupen altas responsabilidades en la administración pública o en puestos de elección popular, a menos de que se separen de tales cargos seis meses antes de su designación”*. En ese sentido, lo que hemos afirmado y lo hemos dicho públicamente, es que ninguno de los tres garantiza independencia. El hecho pasar tantos años al servicio del Poder Ejecutivo no inhabilita o descalifica,

per se, para ocupar un alto cargo en la Corte; pero en estos tres casos, su relación cercana, directa, desde el origen de sus carreras al servicio del Gobierno, si bien no significa la pérdida automática de autonomía e independencia, la “venta” de su libertad de pensamiento, sin, en cambio esa misma permanencia prolongada de determinados gobiernos, si implica compromisos, convicciones y valores al servicio de un grupo o causa política. Revisando la currícula entregada, se reconoce a buenos abogados exitosos, al servicio siempre del Ejecutivo, mantenidos en diversos periodos de Presidentes priistas y panistas.

DÉCIMO PRIMERA. No se cuestiona su honestidad, sino esa carrera al servicio de esos determinados intereses y ahí es donde está la preocupación, cuando se dice en la exposición de motivos que esta dependencia impide la reversión de leyes y decisiones injustas. Si bien, el Senado amplió el periodo a un año, insuficiente si consideramos toda una carrea, la cercanía y alta responsabilidad de los cargos políticos implica compromisos cada vez más profundos en la medida que se mantienen en proyectos políticos definidos, como es el caso de los seis. Esto avasalla su falta de experiencia y compromiso en el Poder Judicial, no son de carrera. Ese es el meollo. Aunque en las comparecencias en la Comisión afirmen que no tiene ninguna vinculación real, que no han vendido su conciencia; si deben tener conciencia de su larga vinculación con políticas específicas, varias de ellas cuestionadas, acusadas de violar procedimientos, de ser contrarias a los trabajadores, a la nación. Han colaborado directamente con el Ejecutivo en la Oficina de la Presidencia o con algún Secretario. **Al respecto de la experiencia judicial, en su “despedida”, el Ministro Silva afirmó no haber actuado por razón de Estado,** cuando dijo: *“Al final, en el balance, mi satisfacción más íntima y personal, podría ser el haber tratado siempre de hacer el bien, actuando de buena fe y con apego a mi conciencia, a mis principios y a mis convicciones, tratando de proteger los derechos de las personas y preservar la regularidad constitucional de los actos de la autoridad, dejando de lado siempre la razón de estado, siempre la resolución “políticamente correcta”.* Pero viendo cada una de sus decisiones, sí han actuado,

por razón de Estado. Este es el “valor” de los “Ministros” del Ejecutivo, con “apego a su conciencia”, “sus principios” y “sus convicciones”; algo que “se aprende en el ejercicio caso por caso, día a día, año con año”, como el mismo añadió.

DÉCIMA SEGUNDA. Votar por estos dictámenes hará una Corte aún más sumisa, defensora de los intereses del ejecutivo y su proyecto, contraria al interés nacional y los ciudadanos. Contra el principio que buscaba la Reforma de 1994, para que el pueblo pudiera revertir cualquier ley contraria a los intereses nacionales, el amparo presentado por defectos en el procedimiento de la reforma constitucional energética, ninguno de los ministros atrajo el caso para resolverlo en el Pleno, hasta que se olvidó el tema y se hacía ya un poco menos conflictivo, resolviéndolo un Colegiado, por mandato de la Suprema Corte. Se debe a que en el Consejo de la Judicatura hay una autoridad absoluta y total de la Corte sobre magistrados y jueces. Es toda una historia, ¿qué van a hacer como Ministro de la Corte, junto con Medina Mora, que participó en la misma campaña? No se les acuse de que vayan a “vender su conciencia”, sino que han participado como un abogado “convencidos” de que las reformas, políticas y decisiones, que apoyaron es lo que había que hacer. Las candidatas y candidatos deben estar convencidos de muchísimas cosas del Ejecutivo. No van a vender su libertad, simplemente serán Ministros porque lo está designando Peña Nieto; tendrán un compromiso moral, político, con Peña Nieto; él los propuso y él eligió al que sea votado. Nosotros vamos a ver las votaciones que lo comprobaran. Qué harán cuando lleguen campesinos, indígenas a pedir amparo: si “no es expropiación”, que se las alquilen la Exxon-Mobil, que “no se preocupen”. Ese es el problema. Y no es culpa de ellos sino de Peña Nieto, que los coloca que está incumpliendo su responsabilidad de elegir por encima de toda duda a los mejores hombres, que los hay, muchos, que no tengan ninguna vinculación con él, para que puedan ser libres, totalmente libres en el máximo Tribunal de este país. Por eso nosotros consideramos que el error es de Peña Nieto.

DÉCIMA TERCERA. Su perfil profesional define que, contra lo que dice la Reforma de 1994, no respetaran mecanismos para revertir leyes y decisiones injustas, PORQUE Serán parciales y no los podremos ver apoyando una reversión de la reforma energética, de la reforma del ISSSTE, de la liquidación de Luz y Centro del Centro, de todo aquello que hicieron a lo largo de años, porque creen en eso y Peña Nieto lo sabe, por eso los manda a la Suprema Corte. No es una cuestión de prejuicios al respecto, sino de vinculación ideológico-pragmática. Al respecto, Andrés Boradlia, señala en la Revista de Derecho, sobre Independencia y Responsabilidad de los Jueces que: *“El juez además de orgánicamente independiente, debe ser funcionalmente imparcial, pero no ha de ser necesariamente neutral, en el entendido que no tiene por qué decidir el caso con total desapego afectivo e ideológico de los intereses en juego. El juez puede tener una determinada posición ideológica y política, caso contrario estaríamos frente a un autómata y no un juez.”* Por eso la carrera de los designados define ya sus valores, su ideología, sus compromisos, sus decisiones, serán designados por eso.

DÉCIMA CUARTA. Los dictámenes es violatorio de la división de poderes prevista en el artículo 49 de la Constitución. Como elemento central de cualquier Estado de Derecho, si no hay división de poderes no existe Constitución ni Estado de Derecho, tal como se estableciera desde 1789 en el artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, cuando se postulaba que no podía haber Constitución sin la existencia de un catálogo de derecho humanos y sin una clara separación de poderes. La división de poderes entraña: 1) que los poderes de la Unión estén separados entre sí; 2) que cuenten con competencias específicas para realizar su labor; 3) que ningún otro poder puede invadir o interferir en las facultades de otro; y, 4) que cuenten con paridad de rango. Además, el principio de división de poderes implica un sistema de *checks and balances* (controles y contrapesos), el que contiene reglas de procedimiento que permiten a una de las ramas o poderes limitar constitucionalmente a la otra cuando el texto de la Constitución así lo establece. Cada país que emplee la separación de poderes tiene que tener su propio mecanismo de *checks and*

balances; cuanto más se aproxime un país al sistema presidencial, más *checks* existirán entre las distintas ramas del poder, y más iguales serán en sus poderes relativos. Esto afectará la democracia misma, ya que en México no ha habido alternancia porque están asociados el PAN y el PRI hace muchos años, han sido los mismos, por hay muchos funcionarios, “técnicos” que han trascendido todos los sexenios neoliberales. El Legislativo ha sido sumiso, las iniciativas fueron mediante con un pacto político. Lo mismo ha sucedido con los “elegidos” por el Senado para Ministro de la Corte, desde el año 2000. Además, la “elegida” y el “elegido” por este Senado han sido parte convencida de reformas, leyes, políticas, actos neoliberales, por lo que han podido transitar de un presidente a otro; por lo que van a buscar que no haya alternancia real.

DÉCIMA QUINTA. Necesitamos un nuevo método y procedimiento para designar a los Ministros de la Suprema Corte y a los Magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En la Comisión que aprobaron los dictámenes en cuestión, se acordó que se necesita un nuevo método para designar Ministros de la Corte, reconociendo la hegemonía del Ejecutivo por el sistema que lo sostiene, y que el sistema y sin duda tiene que cambiarse; sin embargo, por lo mismo tienen que votarse en contra estos dictámenes, desecharse, precisamente porque está basado en un sistema que reconocen agotado. Ahí mismo, se adelantó que no queda “más remedio que aprobarlo” porque si se desecha, Peña enviará “otra terna peor”. A pesar de esto, es ilógico aprobarlo porque es aprobar la propuesta del Presidente, contra lo que dicen estar en contra. Es imprescindible que en México prevalezca el principio de división de poderes para contar con un Estado de Derecho y una Constitución. El actual método concentra desmesuradamente el poder público en el Presidente, pues el titular del Ejecutivo determina la composición ideológica de los ministros de la Corte y, de manera indirecta la de los magistrados del Tribunal Electoral. Con los somete a su esfera de influencia, al grado que podemos decir que nuestro sistema constitucional parece más propio de una dictadura que de una democracia. Afecta el funcionamiento del poder judicial que tiene como su función

más importante la de ejercer el control de constitucionalidad de todas las normas y actos del sistema. La Corte como está hoy en día es un enclave de los intereses de la oligarquía en donde el Presidente de la República tiene un papel central.

DÉCIMA SEXTA. La independencia judicial también atañe al propio poder judicial (la independencia interna). Es cada vez más común que los consejeros de la judicatura evalúen a los miembros del poder judicial bajo criterios cuantitativos y que descuiden los cualitativos. En ocasiones se otorga peso negativo a decisiones revocadas por tribunales de alzada, sin considerar la posibilidad de que en ellas se manifiestan criterios originales e innovadores. De este modo, se inhibe la renovación jurisprudencial y se perpetúa la validez de los viejos modos de entender la ley y la tarea administrativa justicia. Un elemento fundamental de la independencia judicial como lo recuerda Linn Hammergren es la rendición de cuentas¹.

Las altas instancias del poder judicial deben ser sometidas a un escrutinio y control, tanto institucional como ciudadano, aún mayor que otros poderes y órganos estatales, sobre todo, porque no tienen legitimidad democrática directa. Ello exige más transparencia, más deliberación y más democracia interna, más que en otros poderes, en todos los niveles del poder judicial. La accountability social debe en especial hacerse presente mediante figuras como la auditoría ciudadana y, también los horizontales institucionales, relacionados con la supervisión de los órganos de fiscalización externa y el manejo escrupuloso de los recursos al interior del poder judicial.

DÉCIMA SÉPTIMA. Estas ternas enviadas por Peña Nieto trata de significarse por su neutralidad aséptica, pero no lo logra. La lectura que muchos encontramos en esas ternas, es que a Peña y a su gobierno le interesa una

¹ HAMMERGEN, Linn, "La experiencia peruana en reforma judicial: tres décadas de grandes cambios con pocas mejoras", En busca de una justicia distinta. Experiencias de reforma en América Latina, PÁSARA, Luis (compilador), UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, pp. 289-333.

Suprema Corte dócil, plegada a los intereses del status quo. Son hombres, por servidores públicos o ex servidores públicos que han ocupado cargos de alto nivel en las áreas jurídicas del gobierno. En el ejercicio de sus atribuciones se han distinguido por defender a toda costa los intereses del gobierno en turno sin preocuparlas para nada los derechos humanos de los ciudadanos. En esas funciones han actuado como empleados obedientes de alto nivel, han sido respetuosos no con el sistema jurídico en su conjunto, principalmente con la vigencia de los derechos humanos, sino con las visiones jurídicas que al gobierno le convenían. Podemos decir de ellos, que carecen del sentido crítico y de la independencia para en sus resoluciones enfrentarse al gobierno y a los intereses de la oligarquía nacional e internacional.

Peña apuesta por la subordinación política del Poder Judicial de la Federación, en especial de la Suprema Corte, a sus reformas estructurales. De tanta importancia es esta pretensión que la Corte puede abrir debates públicos en torno, por ejemplo, a la liberalización y desregulación de la marihuana, pero para nada abrirá un debate jurídico constitucional, aprovechando algún medio de impugnación, para discutir y poner en duda la validez de las reformas estructurales. Esas no se pueden tocar y, la Suprema Corte, se ha desentendido de ellas, principalmente de la reforma constitucional y legal en materia energética.

La Corte que desea Peña es una Corte dócil, con una agenda que restrinja el debate constitucional sobre el modelo económico neoliberal imperante. Ese debate es tabú para la Corte. Por eso, las nuevas ministras o ministros que resulten del procedimiento de designación en curso incrementarán las filas de los ministros de la Corte que no discuten lo importante —el modelo económico vigente—, lo que podría generar condiciones más igualitarias en la sociedad mexicana. Por lo anteriormente expuesto y fundado, sometemos a consideración de esta soberanía lo siguiente:

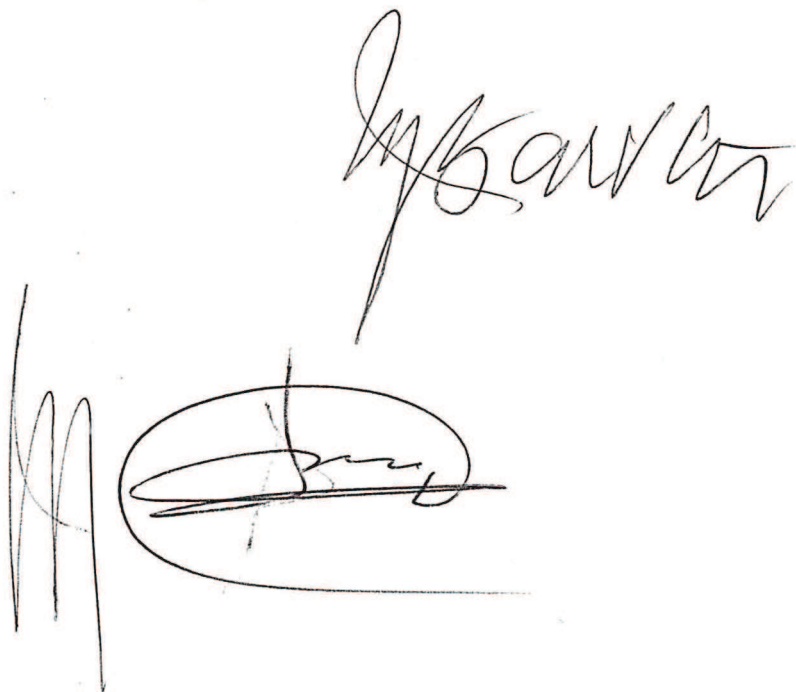
TEXTO NORMATIVO

Punto de Acuerdo

ÚNICO. El Pleno de la Cámara de Senadores, con fundamento en el artículo 96 constitucional, considera que las propuestas de candidatas y candidatos propuestos por el titular del Ejecutivo Federal para cubrir los dos cargos vacantes de ministros en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, son inviables, por no garantizar independencia y autonomía en su actuación, en consecuencia, ninguno de los propuestos es elegible.

TRANSITORIO

ÚNICO. Notifíquese al Titular del Ejecutivo de la Unión para que proceda en los términos constitucionales que indica el artículo 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

The block contains two handwritten signatures. The signature on the right is a cursive script that appears to read 'M. Bartlett'. The signature on the left is more stylized, consisting of several vertical strokes followed by a large, horizontal oval shape.