

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE DERECHO
DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

*La necesidad de reglamentar
la facultad de investigación de la
Suprema Corte de Justicia de la Nación
en materia de violación a
garantías individuales*

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
MAESTRA EN DERECHO

PRESENTA

LAURA ARELI SOLIS GUERRERO

ASESORA

DRA. HILDA PÉREZ CARBAJAL Y CAMPUZANO

México 2007



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

“La libertad, es uno de los más preciosos dones que a los hombres dieron los cielos; con ella no pueden igualarse los tesoros que encierran la tierra y el mar: por la libertad, así como por la honra, se puede y debe aventurar la vida.”

Miguel de Cervantes Saavedra

“Los países libres son aquellos en los que son respetados los derechos del hombre y donde las leyes, por consiguiente, son justas.”

Maximilian Robespierre

*A Eric y Franco,
luz y alegría de mi vida*

*Agradezco a todas aquellas personas
que con su cariño y sus palabras sinceras me
brindaron apoyo y ayuda para llegar a esta meta.*

ÍNDICE

Índice	1
Introducción	5

CAPÍTULO PRIMERO

ORÍGENES Y EVOLUCIÓN DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

1. Los derechos humanos y las garantías individuales en el sistema jurídico mexicano	9
2. Antecedentes históricos de la facultad de investigación	12
3. Adopción de la figura en el sistema jurídico mexicano	22
4. Evolución del precepto constitucional	25
4.1. Constitución de 1917	25
4.2. Reforma de 6 de diciembre de 1977	26
4.3. Reforma de 10 de agosto de 1987	29
4.4. Reforma de 31 de diciembre de 1994 y texto vigente	29

CAPÍTULO SEGUNDO

ELEMENTOS DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN

1. Disposición constitucional	31
2. Objeto de la investigación	32
2.1. Objeto desde el punto de vista jurídico	32
2.2. Objeto desde el punto de vista teleológico	35
3. Órganos facultados para hacer la petición	45
3.1. Ejecutivo Federal	47
3.2. Cámaras del Congreso de la Unión	49
3.3. Gobernadores de los Estados	50
4. Procedencia de la investigación	51
5. Hechos objeto de la investigación	54
5.1. Violación grave a garantías individuales	54
5.2. Violación al voto público	64

CAPÍTULO TERCERO

LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN COMO GARANTÍA CONSTITUCIONAL

1. La defensa de la Constitución en el sistema jurídico mexicano	69
--	----

2. Naturaleza jurídica de la facultad de investigación	77
2.1. Violación grave a garantías individuales	80
2.2. Violación del voto público	81
3. La facultad de investigación de violación a garantías individuales y el juicio de amparo	84
4. La facultad de investigación de violación al voto público y el sistema jurídico en materia electoral	85
4.1. Evolución del sistema jurídico en materia de procesos electorales	85
4.2. Medios de defensa en materia electoral	90
4.3. La facultad de investigación de violación al voto público en el sistema jurídico actual. Eficacia	96
5. La facultad de investigación y la función de la Comisión Nacional de Derechos Humanos	99
6. Efectos del informe	101
7. Eficacia del informe	104
 CAPÍTULO CUARTO	
EJERCICIO DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN	
1. Casos procedentes	107
1.1. Caso León, 1946	107
1.2. Caso Aguas Blancas, 1996	116

1.2.1. Reseña	116
1.2.2. El caso Aguas Blancas ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.....	121
1.3. Caso Lydia Cacho, 2006	155
1.4. Caso San Salvador Atenco, 2007	159
2. Consecuencias del ejercicio de la facultad de investigación...	169
3. Casos improcedentes	172
4. Consecuencias del no ejercicio de la facultad de investigación	183
CAPÍTULO QUINTO	
REGULACIÓN DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. PROPUESTA	
1. Necesidad de reglamentación de la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia en materia de violación a garantías individuales	185
2. Propuesta de ley reglamentaria	187
3. Justificación de las reformas	199
4. Efectos de la propuesta en general	200
CONCLUSIONES	203
BIBLIOHEMEROGRAFÍA	209
NORMATIVA	215
OTRAS FUENTES	217

INTRODUCCIÓN

Las disposiciones contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de protección y defensa de derechos humanos reflejan la preocupación del Constituyente por establecer diversos mecanismos que aseguraran a los gobernados el goce y disfrute de sus derechos, lo cual se demuestra a través de la inclusión de un catálogo de garantías individuales, en respuesta a la exigencia del pueblo mexicano dado el contexto revolucionario histórico y social del momento en que surge.

La facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en materia de violación de garantías individuales, se encuentra establecida en el artículo 97, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y en materia de violación al voto público, en el párrafo tercero, con un contenido de gran importancia, que otorga al más Alto Tribunal del país, la facultad para intervenir en hechos que por su trascendencia al orden social y político requieren de la participación de una autoridad dotada de toda la credibilidad y confianza social por la calidad humana que sus integrantes deben poseer. Sin embargo, su ejercicio se ha ejercido en escasas ocasiones en la historia y, desgraciadamente, no porque hayan sido los únicos casos en que se registraron acontecimientos que pudieran encuadrarse en lo previsto en la Constitución; lo cual, necesariamente, nos hace reflexionar sobre la eficacia de dicha norma constitucional.

Para ello, se presentarán algunas consideraciones sobre los orígenes y evolución de la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el propósito de conocer el contexto histórico en el que surge esta figura jurídica elevada a nivel constitucional, así como las reformas a la norma que la contiene.

Una vez analizado el contexto histórico en el que surge esta figura constitucional, se analizan los elementos de la facultad otorgada a la Suprema Corte de Justicia a través del artículo 97 constitucional, en sus párrafos segundo y tercero, es decir por lo que hace a la investigación sobre hechos que pueden constituir violación grave a garantías individuales y hechos que pueden poner en riesgo la legalidad del procesos electoral de uno de los Poderes de la Unión. Con lo anterior, se pretende dejar asentado el alcance de la disposición constitucional de referencia y la interpretación que se ha hecho al respecto para determinar el objeto de la investigación, los órganos facultados para hacer la petición, la procedencia y los hechos que constituirán la materia.

El análisis de la facultad de investigación como un medio de defensa y control constitucional se desarrollará a través de una breve mención de los medios de defensa y control constitucional en el sistema jurídico con el propósito de brindar el entorno y contexto teórico en el que se ha clasificado la facultad de investigación. Se presentan las diversas posturas que en la doctrina han surgido respecto a la naturaleza jurídica de esta figura jurídica. Asimismo, se estudia en forma paralela la facultad de investigación en materia de violación a garantías individuales y el juicio de amparo, así como la facultad de investigación tratándose de violación al voto público y el sistema jurídico actual en materia electoral. Lo anterior con el propósito de observar la relación y el alcance de las figuras jurídicas y el sistema de control en las materias de referencia.

Especial énfasis se hace en el informe que, como resultado de la investigación, debe realizarse y hacerse del conocimiento de las autoridades

competentes, por considerarse el único instrumento que puede trascender a la esfera de otras autoridades. Sin embargo, también se analiza el efecto de hecho que tiene el informe, resultado de tan importante participación de la Suprema Corte en los sucesos que en algún momento impactaron tanto en el sentir social, el cual ha dejado, en las ocasiones en que se ha ejercido, el sentimiento de insatisfacción en los resultados del sistema de protección de garantías individuales.

Para lograr una comprensión completa de esta figura jurídica es indispensable conocer las ocasiones en que se ha ejercido la facultad y se ha realizado la investigación, los hechos investigados, el procedimiento y las consecuencias. Para ello se presenta el análisis de los casos en que la Suprema Corte ejerció esa facultad: los casos de León en 1946 y de Aguas Blancas en 1996, así como los más recientes de Lydia Cacho en 2006 y de San Salvador Atenco, en 2007. Esto con la conveniente aclaración en el sentido de que los casos de Lydia Cacho y de San Salvador Atenco, se encuentran pendientes de concluir, por lo que se presentan los hechos que hasta el momento se han generado y los criterios vertidos en torno a la admisión del ejercicio de esta facultad, los cuales dan un giro respecto a lo que se había sostenido en ocasiones anteriores. Asimismo, diversos casos de solicitudes en que se ha determinado el no ejercicio de esta facultad brindan elementos para comprender los matices que esta facultad ha tomado en diferentes momentos.

Una vez desarrollado el marco teórico, histórico y doctrinal en torno a la facultad de investigación de la Corte, se presenta una propuesta que tiene como principal objetivo brindar los mecanismos necesarios para que la Suprema Corte cuente con el respaldo jurídico que provea los medios para que la facultad sea ejercida dentro de un marco de colaboración y apoyo institucional, en el que todos los organismos públicos actúen con miras a lograr el esclarecimiento de la verdad y la aplicación adecuada de la ley en materia de responsabilidad de los servidores públicos involucrados en los hechos.

CAPÍTULO PRIMERO

Orígenes y evolución de la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

1. Los derechos humanos y las garantías individuales en el sistema jurídico mexicano

Los derechos humanos se entienden como imperativos éticos emanados de la naturaleza del hombre y se traducen en el respeto a su vida, dignidad y libertad en su dimensión de persona o ente autoteleológico.

Por su parte, la palabra garantía proviene de *garante*, lo que da la idea de “afianzar lo estipulado” y “cosa que asegura o protege contra algún riesgo o necesidad”.¹

Estos imperativos adquieren positividad a partir del reconocimiento que de ellos se haga por un orden jurídico, ya que esto les otorga obligatoriedad jurídica al convertirlos en el contenido de los derechos subjetivos públicos, que otorgan a sus titulares la potestad de exigirlos jurídicamente, elemento esencial de las garantías individuales del gobernado. Esto implica la relación necesaria entre las tres figuras: la imperatividad ética de los derechos humanos condiciona su previsión constitucional convirtiéndolo-

¹ Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, t. I, 22^a. ed., Madrid, Espasa Calpe, 2001, p. 1117.

los en derechos públicos subjetivos, otorgando contenido a las garantías individuales.²

Una explicación muy clara acerca de la relación entre derechos humanos y garantías, es la elaborada por Luis Bazdresch en el razonamiento que señala que “las garantías son realmente una creación de la Constitución, en tanto que los derechos protegidos por esas garantías son los derechos del hombre, que no provienen de ley alguna, sino directamente de la calidad y de los atributos naturales del ser humano; esto es, hay que distinguir entre derechos humanos, que en términos generales son facultades de actuar o disfrutar, y garantías, que son los compromisos del Estado de respetar la existencia y el ejercicio de esos derechos”.³

La Constitución de 1857 plasmó el régimen del liberalismo y del individualismo, por lo que el Estado optaría por la realización de un objetivo, que estribaba en la protección y conservación de la personalidad individual, en aras de la cual precisaría sacrificar cualquier otro interés; por su parte, el liberalismo implicaba la actitud adoptada por el Estado frente a la actividad particular, en el sentido de garantizar un amplio desarrollo en un contexto de orden social, esto es, un vigilante de las relaciones entre los particulares, con intervención limitada a evitar desórdenes sociales. Así, en su artículo 1o. establecía que “El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia, declara que todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución”.⁴

² Burgoa Orihuela, Ignacio, *Las garantías individuales*, 31a. ed., México, Porrúa, 1999, p. 51.

³ Bazdresch, Luis, *Garantías constitucionales. Curso introductorio*, 4ª. Ed., México, Trillas, 1990, p. 12.

⁴ Márquez Rábago, Sergio Raúl, *Evolución constitucional mexicana*, México, Porrúa, 2002, p. 338.

El artículo 1º. de la Constitución de 1917 y vigente dispone que en los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, lo cual implica que los derechos subjetivos públicos instituidos por la Carta Magna se reconocen para todos los individuos en el territorio mexicano y en ella se establecen los mecanismos para brindar la seguridad de que dichos derechos serán garantizados, mediante las disposiciones contenidas en la misma a la que todos los órganos y autoridades deben sujetarse.

Alfonso Noriega Cantú señala que la redacción final de la constitución de 1917 no fue el resultado de ninguna teoría general, ninguna tesis doctrinal específica, ya que no está caracterizada ni definida por ninguna teoría jurídica o filosófica, pues de la realidad de los hechos se debe admitir que las ideas plasmadas obedecieron a las ideas liberales y asumían que las garantías individuales eran supraestatales y que el Estado se concretaba a reconocerlas.⁵

El hecho de que en la Constitución de 1917 se hayan incluido las llamadas garantías sociales, las cuales tutelan ciertos derechos de determinados grupos o sectores sociales frente a los grupos con los que se vinculan en virtud del proceso productivo (capital y trabajo, patrón y trabajador),⁶ trajo como consecuencia la adopción de un concepto diverso de la protección de los derechos humanos, ya que implicaba un régimen de intervencionismo estatal, referido al aspecto económico.

En este sentido, el concepto de garantía se refiere a cualquier medio consignado en la Constitución para asegurar el goce de un derecho, aun cuando no sea de las individuales, y en este sentido se observa una multitud de denominaciones en la doctrina de estos medios, tales como garantías individuales, garantías sociales, garantías fundamentales, garantías institucionales, garantías de justicia, etcétera.⁷

⁵ Noriega Cantú, Alfonso, *Las ideas políticas en las declaraciones de derechos de las Constituciones Políticas de México*, México, UNAM, 1984, p. 275.

⁶ Burgoa Orihuela, Ignacio, *op.cit.*, p. 704.

⁷ *Ibid.*, pp. 163-164.

2. Antecedentes históricos de la facultad de investigación

La mayoría de los autores que se han dado a la tarea de estudiar la figura jurídica de la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación coinciden en afirmar que apareció por primera vez en el proyecto de la Constitución de 1917, sin que exista alguna referencia expresa sobre la introducción de esta figura en el sistema de medios de control constitucional de la Carta Magna.

A diferencia del juicio político y las controversias constitucionales, la facultad de investigación no se inspiró en el derecho constitucional de los Estados Unidos, sino se considera como una creación original de la Carta Magna de 1917.⁸

Aun cuando el Ministro Hilario Medina afirmó que el surgimiento de este artículo tuvo como antecedentes los trabajos de eminentes intelectuales y juristas de la Confederación Cívica Independiente, entre quienes destacaron José Diego Fernández, Fernando González Roa y Agustín Aragón, quienes invocaron como dignas de emulación las instituciones anglosajonas, protectoras de las libertades civiles y públicas, como antecedente de la intervención de la Suprema Corte en asuntos electorales,⁹ no se ha podido determinar alguna referencia en el derecho extranjero que se relacione como un antecedente directo de esta institución jurídica.

Al respecto, es importante mencionar que diversos sistemas jurídicos extranjeros han descartado la posibilidad de que el Poder Judicial ejerza funciones de tipo investigador, como una medida de salvaguarda de la independencia de poderes. Tal es el caso de Argentina, en el que la Corte, por acordada 51/95, dispuso no designar representante en la Comisión

⁸ Fix Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, México, Porrúa, 1999, p. 851.

⁹ Moctezuma Barragán, Javier, *José María Iglesias y la justicia electoral*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1994, p. 320.

Nacional Investigadora de Crímenes de Guerra, la cual tenía por objeto esclarecer los hechos relacionados con la posible comisión de crímenes de guerra durante el transcurso de los sucesos bélicos acaecidos en el Atlántico Sur entre los meses de abril y junio de 1982 y que funcionaría en el ámbito del Ministerio de Defensa. Dicha resolución tomó en cuenta que la referida función no se encontraba contemplada entre las atribuciones que su Constitución otorgaba a ese Tribunal.¹⁰ Asimismo, el sistema jurídico norteamericano a través de diversas resoluciones ha manifestado su postura en el sentido de no intervenir en cuestiones políticas. Sin embargo, hay un caso en el que cinco de sus miembros intervinieron como árbitros en una cuestión electoral. En las elecciones presidenciales de 1876, el candidato republicano Hayes ganó 17 Estados y otros el demócrata Tilden, quedaban cuatro Estados pendientes de definir. Se integró entonces, una comisión, por cinco senadores, cinco miembros de la Cámara de Diputados y cinco Jueces de la Corte Suprema, que deberían decidir sobre la admisibilidad de los votos de los cuatro Estados. El Senado designó a tres republicanos y dos demócratas; la Cámara, a tres demócratas y dos republicanos; la Corte designó a dos republicanos y dos demócratas, y los cuatro eligieron el quinto, que eligieron a un republicano. Esto decidió la elección, ya que todos votaron por partido. James Bryce dice que se arrojó al Poder Judicial una función escasamente judicial y no prevista en la Constitución y, en cumplimiento de ella, los miembros del órgano judicial actuaron como personas ajenas a la judicatura. Por lo que se observa que la Corte norteamericana no tiene facultades para intervenir o investigar en cuestión de validez de elecciones.¹¹

Es innegable que el proyecto íntegro de la Constitución de 1917 dirigía su fin hacia la protección de la libertad de los individuos en todas sus manifestaciones, situación motivada, tal vez, por la dinámica del pensamiento

¹⁰ Vázquez, Adolfo Roberto, *Opiniones de un Ministro de la Corte*, Buenos Aires, Argentina, La Llave 1996, p. 63.

¹¹ Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional Mexicano*, 33a. ed., México, Porrúa, 2000, p. 555.

político derivado de los movimientos sociales que surgieron en diversas partes del mundo occidental en ese momento histórico.

Respecto a la Constitución de 1857, Venustiano Carranza manifestaba que prevalecía un divorcio entre la Constitución y la realidad, ya que los derechos individuales que la Constitución declaraba y que eran la base de las instituciones sociales, habían sido conculcados por los diversos gobiernos que se habían sucedido desde su promulgación, y las leyes de amparo que los debían proteger habían embrollado la marcha de la justicia de tal manera que el amparo se había convertido en un arma política que había acabado con la soberanía de los Estados y puesto a la Corte en manos del Poder Ejecutivo, por lo que la Constitución y los derechos del hombre ahí consignados no habían tenido la importancia práctica que de ella se esperaba, por lo que era ineficaz para darle solidez y adaptarlas a su objeto.¹²

En su momento, Venustiano Carranza delineó las reformas político-sociales que, a su juicio, ameritaba la Constitución de 1857 en el discurso de apertura del Congreso Constituyente, el 1o. de diciembre de 1916. Es importante observar que sus palabras denotan la preocupación por establecer un orden jurídico que brindara un sistema de amplia protección a los derechos de los gobernados, a través de todos los mecanismos posibles.¹³ Al respecto dijo:

“No podré decirles que el proyecto que os presento sea una obra perfecta, ya que ninguna que sea hija de la inteligencia humana puede aspirar a tanto; pero creedme, señores diputados, que las reformas que propongo son hijas de una convicción sincera, son el fruto de mi personal experiencia y la expresión

¹² Cfr. Romero García, Fernando, *Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917*, t. I, México, Cámara de Diputados, 1992, p. 203.

¹³ Andrade, Adalberto G., *Estudio del Desarrollo Histórico de Nuestro Derecho Constitucional en Materia de Garantías Individuales*, México, Impresiones Modernas, 1958, pp. 231-235.

de mis deseos hondos y vehementes porque el pueblo mexicano alcance el goce de todas las libertades, la ilustración y el progreso que le den lustre y respeto en el extranjero, y paz y bienestar en todos los asuntos domésticos.

...

Siendo el objeto de todo Gobierno el amparo y protección del individuo, o sea de las diversas unidades de que se compone el agregado social, es incuestionable que el primer requisito que debe llenar la Constitución Política, tiene que ser la protección otorgada, con cuanta precisión y claridad sea dable, a la libertad humana, en todas las manifestaciones que de ella derivan de una manera directa y necesaria, como constitutivas de la personalidad del hombre.

La Constitución de un pueblo no debe procurar, si es que ha de tener vitalidad que le asegure larga duración, poner límites artificiales entre el Estado y el individuo, como si se tratara de aumentar el campo a la libre acción de uno y restringir la del otro, de modo que lo que se da a uno sea la condición de la protección de lo que se reserva el otro; sino que debe buscar que la autoridad que el pueblo concede a sus representantes, dado que a él no le es posible ejercerla directamente, no pueda convertirse en contra de la sociedad que la establece, cuyos derechos deben quedar fuera de su alcance, supuesto que ni por un momento hay que perder de vista que el Gobierno tiene que ser forzosa y necesariamente el medio de realizar todas las condiciones, sin las cuales el derecho no puede existir ni desarrollarse.

...

Por esta razón, lo primero que debe hacer la Constitución política de un pueblo, es garantizar, de la manera más amplia y completa posible, la libertad humana, para evitar que el Gobierno, a pretexto del orden o de la paz, motivos que siempre alegan los tiranos para justificar sus atentados, tenga alguna vez de limitar el derecho y no respetar su uso íntegro, atribuyéndose la facultad exclusiva de dirigir la iniciativa individual y la actividad social, esclavizando al hombre y a la sociedad bajo su voluntad omnipotente.

La Constitución de 1857, hizo, según antes he expresado, la declaración de que los derechos del hombre son la base y objeto de todas las instituciones sociales; pero, con pocas excepciones, no otorgó a esos derechos las garantías debidas, lo que tampoco hicieron las leyes secundarias, que no llegaron a castigar severamente la violación de aquéllas, porque sólo fijaron penas nugatorias, por insignificantes, que casi nunca se hicieron efectivas. De manera que, sin temor de incurrir en exageración, puede decirse que a pesar de la Constitución mencionada, la libertad individual quedó por completo a merced de los gobernantes.

El número de atentados contra la libertad y sus diversas manifestaciones, durante el periodo en que la Constitución de 1857 ha estado en vigor es sorprendente; todos los días ha habido quejas contra los abusos y excesos de la autoridad, de uno a otro extremo de la República; y sin embargo de la generalidad del mal y de los trastornos que constantemente ocasionaba, la autoridad judicial de la Federación no hizo esfuerzos para reprimirlo, ni mucho menos para castigarlo.

...

La simple declaración de derechos, bastante en un pueblo de cultura elevada, en que la sola proclamación de un principio fundamental de orden social y político, es suficiente para imponer respeto, resulta un valladar ilusorio donde, por una larga tradición y por usos y costumbres inveterados, la autoridad ha estado investida de facultades omnímodas, donde se ha atribuido poderes para todo y donde el pueblo no tiene otra cosa que hacer más que callar y obedecer.

A corregir ese mal tienden las diversas reformas que el Gobierno de mi cargo propone, respecto a la sección primera del título primero de la constitución de 1857, y abrigo la esperanza de que con ellas y con los castigos severos que el Código Penal imponga a la conculcación de las garantías individuales, se conseguirá que los agentes del poder público sean lo que deben ser, instrumentos de seguridad social, en vez de ser lo que han sido, los opresores de los pueblos que han tenido la desgracia de caer en sus manos.

Señores diputados, no fatigaré por más tiempo vuestra atención, pues larga y cansada sería la tarea de hablaros de las demás reformas que contiene el proyecto que tengo la honra de poner en vuestras manos, reformas todas tendientes a asegurar las libertades públicas por medio del imperio de la ley, a garantizar los derechos de todos los mexicanos por el funcionamiento de una justicia administrada por hombres probos y aptos, y a llamar al pueblo a participar, de cuantas maneras sea posible, en la gestión administrativa.

El gobierno de mi cargo cree haber cumplido su labor en el límite de sus fuerzas, y si en ello no ha obtenido todo el éxito que fuera de desearse, esto debe atribuirse a que la empresa es altamente difícil y exige una atención constante que me ha sido imposible consagrarle, solicitado, como he estado constantemente, por las múltiples dificultades que he tenido que atender.

Toca ahora a vosotros coronar la obra, a cuya ejecución espero os dedicaréis con toda la fe, con todo el ardor y el entusiasmo que de vosotros espera vuestra Patria, la que tiene puestas en vosotros sus esperanzas y aguarda ansiosa el instante en que le deis instituciones sabias y justas.”.¹⁴

Específicamente, en lo que se refiere la figura jurídica en cuestión y que la trata como una posibilidad de que la Corte, en la sesión inaugural del Congreso Constituyente, el presidente Carranza expresó:

“El Poder Legislativo tiene, indiscutiblemente, el derecho y el deber de inspeccionar la marcha de todos los actos del Gobierno, a fin de llenar debidamente su cometido, tomando todas las medidas que juzgue convenientes para normalizar la acción de aquel, pero cuando la investigación no debe ser meramente informativa, para juzgar la necesidad e improcedencia de una medida legislativa, sino que afecta a un carácter meramente judicial, la

¹⁴ Romero García, Fernando, *op. cit.*, pp. 260-270.

reforma faculta tanto a las Cámaras como al mismo Poder Ejecutivo, para excitar a la Suprema Corte a que comisione a uno o alguno de sus miembros, o a un magistrado de Circuito, o un juez de Distrito, o a una comisión nombrada por ella, para abrir la averiguación correspondiente: únicamente para esclarecer el hecho que se desea conocer: cosa que indiscutiblemente ni podrían hacer los miembros del Congreso, los que de ordinario tenían que conformarse con los informes que quisieran rendirles las autoridades inferiores.”¹⁵

Existen diversas opiniones sobre posibles orígenes de la facultad de investigación otorgada por el Constituyente al más Alto Tribunal.

Así, se sostiene que se puede considerar como antecedente de esta figura, la resolución de la Suprema Corte en 1874 que tuvo por objeto el juzgar la incompetencia de origen de los funcionarios, con base en el artículo 16 de la Ley Fundamental de 1857. Lo anterior perseguía un fin político al examinar el origen constitucional del cargo del funcionario, de la misma forma que la facultad de investigación de violaciones al voto público tiene un fin político¹⁶. Lo cual parece inexacto si se considera que la facultad consagrada actualmente en la Constitución se limita a la investigación de hechos y no constituye la facultad para decidir o resolver sobre la incompetencia de origen de los funcionarios.

Pablo Enrique Reyes Reyes encuentra semejanzas entre esta figura y las comisiones internacionales de investigación, por lo que sostuvo que el origen de la facultad de investigación otorgada a la Suprema Corte de Justicia se encuentra en la Convención para el Arreglo Pacífico de los Conflic-

¹⁵ *Derechos del pueblo mexicano*, t. X, 4ª. ed., México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LV Legislatura, Porrúa, 1994, p. 73.

¹⁶ Carpizo, Jorge, “Nuevas reflexiones sobre la función de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a 33 años de distancia” en *Cuestiones constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Número 13, Julio-Diciembre 2005, p. 11.

tos Internacionales que el Senado ratificó en 1901, en la que se contemplan los buenos oficios, la mediación, las comisiones de investigación y arbitraje internacional como medios para la resolución pacífica de conflictos internacionales.¹⁷

Por otra parte, González Oropeza señala como el antecedente más remoto de esta figura la solicitud de Andrés Quintana Roo, Ministro de la Suprema Corte, en 1835, en el sentido de que se investigara una manifestación popular que pedía la destrucción del sistema federal a través de la abrogación de la Constitución de 1824.¹⁸ Asimismo, cita como antecedente el problema relativo a la impugnación de credenciales de diputados federales en la XXVI Legislatura en 1912 y 1913, y la intervención que se propuso que tuvieran los Jueces de Distrito al respecto, así como una propuesta de reforma constitucional de 1914 en ese sentido, es decir, las credenciales electorales impugnadas, con toda la documentación, se remitirían al Juez de Distrito para que emitiera un dictamen sobre la validez de la credencial, pero la resolución quedaría en manos de la cámara.¹⁹

Miguel González Avelar expuso como antecedente de esta figura la propuesta de modificación constitucional antes mencionada, redactada por José Diego Fernández y apoyada por la Confederación Cívica Independiente.²⁰ Según este autor, la propuesta de reforma tenía como propósito evitar cualquier duda sobre los títulos de los representantes populares y

¹⁷ Reyes Reyes, Pablo Enrique, “*La facultad indagatoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: una revisión*”, en *Cuestiones constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, Número 8, 2003, pp. 145-150, 156 y 157.

¹⁸ González Oropeza, Manuel, *Características iniciales del federalismo mexicano*, en *Derecho Constitucional Comparado*, México, James F. Smith (ed), UNAM-UC Davis, 1990, T. I, pp. 229-246.

¹⁹ González Oropeza, Manuel, *Función de investigación de la Suprema Corte. Aportación de la primera legislatura revolucionaria a la Constitución de 1917*.

²⁰ González Avelar, Miguel, *La Suprema Corte y la política*, 2a. ed., México, UNAM, 1994, p. 180.

propiciar la participación de la Corte en el sistema de pesos y contrapesos entre los órganos del poder. Dicha propuesta establecía:

“Cada cámara califica las elecciones de sus miembros. Las credenciales objetadas, conforme a la Ley Electoral, se remitirán con las protestas y objeciones al Juez de Distrito del lugar que hizo la elección para que averigüe la verdad de los hechos en que se fundan las protestas u objeciones, dentro del término de quince días de recibido el expediente, y emita su dictamen sobre la validez de la credencial. En vista de la averiguación, la Cámara resolverá lo que estime conveniente.”

Este hecho puede estimarse como un antecedente de la facultad de investigación de violaciones del voto público. Por otra parte, como antecedente de la facultad para investigar la violación grave a garantías individuales existe un acontecimiento histórico que se ha considerado su verdadero origen. Dicho acontecimiento tuvo lugar, el 24 de junio de 1879, y se refiere al hecho de la sublevación de los marinos del barco “Libertad” en el puerto de Veracruz en contra del gobierno de la República y el gobernador de Veracruz, Luis Mier y Terán, quien ordenó su detención y fusilamiento, sin previo enjuiciamiento. El 25 de junio, después de iniciadas las ejecuciones, el Juez de Distrito del lugar, Rafael de Zayas Enríquez, acudió a las instalaciones del Batallón 23, donde ya habían fusilado a nueve detenidos y declaró que los tres detenidos restantes quedaban bajo la protección y el amparo de la justicia federal con lo que evitó que fueran fusilados.²¹

Esta situación motivó que la Suprema Corte de Justicia efectuara una averiguación. El fiscal del más Alto Tribunal, José Eligio Muñoz argumentó en su exposición, al Pleno que tocaba al Supremo Poder Judicial de la Federación tomar sobre los referidos acontecimientos el elevado puesto que le corresponde, ya que era a quien la Constitución y leyes generales

²¹ Cfr. González Oropeza, Manuel, “*Los orígenes y el futuro de la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*”, en *Proceso instruido por la 2ª Sección del Gran Jurado con motivo de los acontecimientos ocurridos en la Ciudad de Veracruz la noche del 24 al 25 de junio de 1879*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, ed. facsimilar 2006, p. XXIV.

del país encomendaban de una manera más especial la salvaguardia de las libertades públicas, de las instituciones políticas y de las garantías individuales.²²

La averiguación de los hechos acontecidos se llevó a cabo por un Juez de Distrito comisionado por la Corte, asimismo, solicitó al Ejecutivo le fueran otorgadas a dicho Juez las garantías necesarias para ejercer estas funciones. El Ministro de Justicia, Protasio Tagle, contestó que la Suprema Corte de Justicia no tenía facultades para dirigir excitativas al Ejecutivo, sin embargo, el Presidente de la República ordenó la sustitución del comandante de la plaza de Veracruz. La Corte contestó:

“Excitar es lo mismo que mover, agitar, facilitar o ayudar a otro a que ejecute algo, y tratándose de los Poderes entre sí, de los cuales, generalmente hablando, ninguno tiene superioridad sobre el otro, la Corte usó de una fórmula aceptable al dirigirse al Ejecutivo.”

Los acontecimientos se hicieron del conocimiento del Gran Jurado Nacional,²³ ya que en esta época las Cámaras de Diputados y de Senadores podían constituirse como Gran Jurado para dictaminar sobre la procedencia de imputaciones en cuanto a delitos comunes, así como para juzgar sobre la culpabilidad de delitos oficiales de los funcionarios públicos.²⁴ El Gran Jurado se declaró incompetente para hacer declaración alguna juzgando al general Mier y Terán y el expediente se remitió al ministro de Guerra a efecto de que lo consignara al Juez competente, lo cual nunca sucedió. En aquel entonces, no existía disposición legal que facultara a la Corte para actuar en esos casos.²⁵

²² Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, p. 556.

²³ *Ibid.*, p. 557.

²⁴ González Oropeza, Manuel, *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, t. II, México, Porrúa-UNAM, 2001, pp. 1826-1828.

²⁵ Carpizo, Jorge, *Estudios constitucionales*, México, Porrúa, 1999, pp. 203-204.

3. Adopción de la figura en el sistema jurídico mexicano

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 estableció un nuevo sistema jurídico fundamental del Estado que iniciaba una nueva etapa de su vida independiente. La figura de la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia aparece innovando al sistema de control constitucional. Sin embargo, no se tiene el dato preciso sobre los hechos que motivaron su inserción en el texto constitucional.

Esta figura no tiene antecedentes en otros textos constitucionales del país, apareciendo por primera vez en el proyecto de Constitución de don Venustiano Carranza. Al respecto, Tena Ramírez, afirma que “nadie puede esclarecer el origen de la disposición”, toda vez que no se da mayor explicación en la exposición de motivos del proyecto, ni existe discusión al respecto en los debates del Congreso Constituyente, de enero de 1917.²⁶

Con relación a la inclusión de este texto en la Carta Magna, en el debate del asunto Varios 301/946, el Ministro Islas Bravo, respecto a la afirmación hecha por el Ministro Santos Guajardo consistente en que los Constituyentes de Querétaro midieron todo el alcance del artículo 97 y supieron lo que hicieron a efecto de que en casos de violaciones sea la Corte la encargada de hacer la investigación respectiva, manifiesta que los Constituyentes de ese tiempo no supieron el origen ni las finalidades del artículo 97; ya que este artículo fue enviado por indicaciones de Venustiano Carranza y se aceptó por el prestigio del Jefe del Ejército Constitucionalista, sin discusión y sin medir los alcances que había de tener.²⁷

Por otra parte, Tena Ramírez manifiesta que se otorgó esta facultad a la Suprema Corte de Justicia, con el fin de realizar una investigación acuciosa

²⁶ Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, p. 552.

²⁷ Machorro Narváez, Paulino, “Líneas preliminares” a *El artículo 97 Constitucional y la Democracia*, México, Editorial Jus, 1947, p. 21.

e imparcial de los hechos, propia de la autoridad judicial y en auxilio del Poder Ejecutivo o Legislativo.²⁸

En este sentido, Javier Moctezuma Barragán²⁹ manifiesta que de la exposición de motivos del proyecto constitucional de Venustiano Carranza, se infiere que la facultad de investigación otorgada a la Suprema Corte de Justicia fue prevista como una colaboración con el Poder Legislativo. Esto se desprende del siguiente párrafo de la exposición de motivos:

“El Poder Legislativo tiene incuestionablemente el derecho y el poder de inspeccionar la marcha de todos los actos del gobierno, a fin de llenar debidamente su cometido, tomando todas las medidas que juzgue convenientes para normalizar la acción de aquél; pero cuando la investigación no debe ser meramente informativa, para juzgar de la necesidad e improcedencia de una medida legislativa, sino que afecta un carácter meramente judicial, la reforma faculta tanto a la Cámara como al mismo Poder Ejecutivo, para excitar a la Suprema Corte a que comisione a alguno o algunos de sus miembros, o a un Magistrado de Circuito, o a un Juez de Distrito, o a una comisión nombrada por ella para abrir la averiguación correspondiente, únicamente para esclarecer el hecho que se desea conocer; cosa que indiscutiblemente no podían hacer los miembros del Congreso, los que de ordinario tenían que conformarse con los informes que quisieran rendirles las autoridades inferiores.”³⁰

El procedimiento de aprobación de los artículos concernientes al Poder Judicial Federal llevado a cabo por el Congreso Constituyente inició en la sesión del 17 de enero de 1917, en que se turnó a discusión el dictamen de

²⁸ *Idem.*

²⁹ Moctezuma Barragán, *op. cit.*, p. 319.

³⁰ Tena Ramírez, Felipe, “La facultad de la Suprema Corte en materia electoral”, en *Revista Mexicana de Derecho Público*, Vol. 1, México, 1946, UNAM, pp. 41-42.

dichos artículos. En esta discusión no se hizo mención alguna al párrafo tercero del artículo 97, que en el proyecto de Constitución decía:

“... La Suprema Corte de Justicia de la Nación... nombrará alguno o algunos de sus miembros, o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designará uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, o alguna de las Cámaras de la Unión, o el gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado Federal, o algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual, o la violación del voto público, o algún otro delito castigado por la ley federal.”³¹

El texto de este artículo no fue analizado y discutido, ya que la sesión vespertina del 20 de enero de 1917, abarcó los artículos del 94 al 99, a fin de que se englobaran en una sola discusión, sin perjuicio de que los diputados separaran los que estimaran oportunos para su votación. La sesión se suspendió después de discutir sobre los aspectos relativos a la designación y la inamovilidad de los Ministros de la Corte.

La discusión se centró en que se debía votar el capítulo completo del Poder Judicial, mientras que otros manifestaban desordenadamente que se les estaba engañando, ya que se inducía a votar en bloque, cuando el debate se había centrado en los dos anteriores aspectos. Al finalizar esa sesión, casi a media noche, se aprobó la propuesta de separar los dos artículos para una discusión posterior.

En la siguiente sesión, la Comisión tomó en cuenta un nuevo proyecto de los artículos 94 a 99, con modificaciones relativas únicamente a los puntos discutidos. Se hizo la votación y la declaratoria de que los artículos 94 a 99 habían sido aprobados unánimemente, a excepción del 94, que se aprobó contra dos votos, y el 96 con un voto por la negativa. De esto se observa,

³¹ Romero García, Fernando, *op. cit.*, p. 414.

que el artículo 97 fue aprobado en paquete, sin hacer el más mínimo análisis de su teleología en la Constitución.

Finalmente, en 1917, al proclamarse la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el tercer párrafo del artículo 97 se estableció la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia en los siguientes términos:

“Podrá también la Suprema Corte de Justicia de la Nación nombrar Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito supernumerarios que auxilién las labores de los tribunales o juzgados donde hubiere recargo de negocios, a fin de obtener que la administración de justicia sea pronta y expedita; y nombrará alguno o algunos de sus miembros, o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designará uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, o algunas de las Cámaras de la Unión, o el gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado Federal, o algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual, o la violación del voto público, o algún otro delito castigado por la ley federal.”

4. Evolución del precepto constitucional

4.1. Constitución de 1917

El original párrafo tercero del artículo 97 constitucional facultaba a la Suprema Corte de Justicia para investigar sobre:

- a) La conducta de algún Juez o Magistrado federal.
- b) Hecho o hechos que constituyan la violación de alguna o algunas garantías individuales.
- c) La violación del voto público.
- d) Algún otro delito castigado por ley federal.

El precepto constitucional que establecía la facultad de investigación de la Suprema Corte sobre cuatro aspectos ha sido objeto de tres reformas y como resultado de ello, sólo conserva dos posibilidades de investigación: a) la investigación de la violación de garantías individuales, con la restricción de que sean graves; y, b) la violación del voto público con un enfoque diferente del original, ya que se refiere a que se ponga en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión.

4.2. Reforma de 6 de diciembre de 1977

La reforma de 1977 suprimió lo relativo a la investigación por la comisión de algún delito castigado por ley federal, lo cual se considera adecuado, ya que la función de investigación de delitos federales corresponde al Ministerio Público. Asimismo, se dividió el tercer párrafo del artículo 97 en dos, que pasaron a ser el tercero y cuarto. En el tercero se estableció la facultad de la Corte para investigar violaciones a las garantías individuales, mientras que su intervención en materia de voto público cambió de lugar para incluirse en el cuarto párrafo, lo cual quedó de la siguiente manera:

“La Suprema Corte de Justicia está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes.”³²

El texto del párrafo anterior corresponde sin modificación alguna al actual párrafo tercero del artículo 97. En la exposición de motivos de esta reforma, el Titular del Ejecutivo Federal, manifestó lo siguiente:

“El vigente artículo 97 constitucional, en su tercer párrafo, contiene la descripción de una serie de funciones y facultades

³² Márquez Rabago, Sergio Raúl, *op. cit.*, p. 593.

de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de índole muy diversa. Entre ellas se señala la posibilidad de iniciar investigaciones cuando se estime que se han cometido violaciones al voto público.

Esta facultad fue plasmada por el Constituyente de 1917; empero, ha sido uno de los temas de mayor carácter polémico, por las múltiples interpretaciones de que ha sido objeto. No se han negado a definir con fijeza los alcances de la función que a este respecto tiene conferida nuestro más alto tribunal, ni las causas específicas por las que procede la investigación, ni los objetivos de la misma. Por esta razón, se ha sentido la ausencia de un criterio congruente en los diversos casos concretos en que se ha solicitado la práctica de la investigación.

El que dicha facultad esté enunciada en forma muy escueta y aparezca concebida juntamente con otras funciones de carácter muy variado en un mismo periodo gramatical, hace que no se etienda claramente su sentido y que en su aplicación se incurra en contradicciones. Para evitar que por su poca inteligibilidad se convierta en nugatoria esta función que tiene conferida la Suprema Corte de Justicia, proponemos desarrollar precisando su naturaleza y los fines que debe perseguir la investigación.

La mencionada atribución debe definirse dentro del marco del equilibrio de los Poderes Federales como un medio de control horizontal que tiene por objeto preservar el orden institucional y que será ejercida por la Suprema Corte únicamente en aquellos casos en que a juicio de la misma pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de las Cámaras del Congreso Federal o del Titular del Poder Ejecutivo.

Al precisar, por una parte, esta facultad de la Suprema Corte en un solo párrafo del artículo 97, y por otra, con la adición al texto del artículo 60, en el cual queda establecido un recurso para impugnar la calificación del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados de la elección de sus miembros, se introducirán, de ser aprobadas ambas propuestas, las mayores salvaguardas y garantías al voto público.

El ejercicio de esta facultad limitará la intervención de la Suprema Corte de Justicia al examen de la legalidad de la elección. La resolución que se emita no implicará el cuestionamiento de la investidura de los integrantes de los Poderes Legislativo o Ejecutivo que se encuentren en funciones ni será base para analizar la competencia de origen de los mismos, evitándose así los problemas que se originaron en otra época de nuestra historia y que fueron motivo de inestabilidades en el orden constitucional de la República.

Es necesario que, como se establece para el recurso antes citado, la Suprema Corte no aparezca convertida en un órgano de anulación, en caso de que se constate la existencia de irregularidades en la elección, sino que su intervención se concrete a esclarecer posibles violaciones, lo cual se hará del conocimiento de los órganos electorales competentes para que éstos procedan en consecuencia.

Por las anteriores consideraciones, se propone que en el actual tercer párrafo del artículo 97 constitucional se conserven las facultades de la Corte para designar a los funcionarios judiciales que se indica, a fin de que auxilien las labores de los tribunales o juzgados, o nombrar comisionados cuando así lo juzgue conveniente, o lo pida el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o el gobernador de algún Estado, para averiguar la conducta de algún juez o magistrado federal, o algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual.

En un cuarto párrafo quedará la facultad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, con los alcances y finalidades que han quedado especificados.³³

³³ Página de internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: scjn.gob.mx. Sección: Principal>Recursos jurídicos>Legislación>Consulta en línea de la Legislación Federal y del D.F.>C.P.E.U.M...>art. 97.

4.3. Reforma de 10 de agosto de 1987

En 1987, se reforma nuevamente la Constitución y el segundo párrafo del artículo 97 que a continuación se transcribe. En esta reforma se modifica la redacción de la primera línea del párrafo segundo para decir en lugar de “Podrá también la Suprema Corte de Justicia de la Nación ...”, “La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá ...”; también cambia lo relativo al nombramiento de Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito, que se reubicó en el primer párrafo del mismo artículo. Además, se estableció la posibilidad de que otros poderes solicitaran a la Corte el ejercicio de la facultad en análisis y, cuando se tratara de violación de alguna garantía individual, ésta debería ser grave:

“La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado federal; o algún hecho o hechos que constituyen una grave violación de alguna garantía individual.”³⁴

4.4. Reforma de 31 de diciembre de 1994 y texto vigente

En 1994, se creó el Consejo de la Judicatura Federal con el propósito de establecer un órgano que tuviera a su cargo las cuestiones relativas a la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial, excepto de la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Electoral, en virtud de lo cual, le correspondió, desde entonces, la vigilancia de los Jueces y Magistrados federales, por lo que se suprimió del segundo párrafo del artículo 97 lo relativo a la facultad de investigación respecto a la conducta de algún Juez o Magistrado federal por parte del más Alto Tribunal, dejando a salvo la posibilidad de que solicite al Consejo la averiguación de la conducta de dichos funcionarios.

³⁴ Márquez Rábago, Sergio Raúl, *op. cit.*, p. 594.

Esta última reforma que se refiere a la posibilidad de que la Suprema Corte pueda solicitar al Consejo de la Judicatura Federal la averiguación de la conducta de algún Juez o Magistrado federal se ha estimado poco afortunada, ya que se estima que al referirse a una solicitud únicamente, no debería de compartir el rango de garantía constitucional, ya que sería suficiente que estuviera contenida en una ley ordinaria, toda vez que no constituye un acto de autoridad. Además de que no guarda relación con la garantía consagrada en el segundo párrafo del artículo 97.³⁵

De esta forma, el segundo párrafo del artículo 97 quedó redactado de la siguiente forma:

“La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual. También podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal, que averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado federal.”³⁶

De la evolución que se presentó, se observa que el precepto constitucional que contiene la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia no ha tenido variaciones de trascendencia, ya que mantiene la figura jurídica, sin embargo ha tenido modificaciones que, en cierta forma, pueden considerarse poco atinadas, en el sentido de que, lejos de crear una norma con la técnica jurídica necesaria para lograr la eficacia de la norma, le resta eficacia, ya que su deficiente claridad han dado lugar a un sinnúmero de tesis y teorías doctrinales que pretenden interpretarla, por un lado, y por otro, a la modificación de los criterios sobre su procedencia y alcance, cada vez que se pretende ejercer, como se desarrollará y analizará más adelante.

³⁵ Carpizo, Jorge, “Nuevas reflexiones sobre la función de investigación de la Suprema Corte de Justicia a 33 años de distancia”, en *Cuestiones Constitucionales*, op. cit., p. 20.

³⁶ *Diario Oficial de la Federación*, de 31 de diciembre de 1994.

CAPÍTULO SEGUNDO

Elementos de la facultad de investigación

1. Disposición constitucional

Para iniciar el análisis jurídico de la figura en cuestión es conveniente precisar algunos aspectos generales con el propósito de contar con los elementos suficientes que integran el marco teórico en el que la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia puede comprenderse.

Así, la palabra facultad proviene del latín *facultas – atis*, capacidad, facilidad, poder. El concepto jurídico de facultad indica que alguien está investido jurídicamente, esto es por una norma de derecho, para realizar un acto jurídico válido, para producir efectos jurídicos previstos. Lo anterior presupone la posesión de una potestad o capacidad jurídica para modificar válidamente la situación jurídica.³⁷

Procedimiento es la manera de hacer una cosa o de realizar un acto.

Por tanto, la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia tiene carácter judicial porque corresponde a la Suprema Corte de Justicia, órgano del Poder Judicial de la Federación, pero no implica naturaleza

³⁷ Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, t. IV, México, Porrúa-UNAM, 2002, p. 6.

jurisdiccional, ya que no requiere ninguna atribución de decisión o determinación de derecho.

Ante todo debemos fijar el marco jurídico de la intervención de la Suprema Corte de Justicia en estos casos. Para ello se transcribe el segundo y tercer párrafo del artículo 97 constitucional, en su redacción vigente, solamente en las partes aplicables. Con esa advertencia los párrafos mencionados son los siguientes:

"La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros... cuando... lo pidiere el Ejecutivo Federal... únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual.

La Suprema Corte de Justicia está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión ..."

2. Objeto de la investigación

Para analizar el objeto de esta figura jurídica, es importante realizar el análisis tomando en cuenta dos aspectos, el objeto desde el punto de vista del contenido de la disposición jurídica que la consagra y el objeto desde el punto de vista teleológico de la disposición. Esta diferencia nos lleva, por una parte, a analizar lo dispuesto por el artículo 97 constitucional en los párrafos conducentes; y, por otra parte, a pensar en el fin de dicha disposición, la protección de derechos humanos, así como de los derechos políticos.

2.1. Objeto desde el punto de vista jurídico

En este orden de ideas, del artículo 97, segundo y tercer párrafos, se entiende que el campo de la intervención de la Suprema Corte de Justicia en esta

materia, desde el punto de vista del marco constitucional, es por una parte la violación grave de garantías y por la otra la violación del voto público en el caso en que se ponga en duda la legalidad de todo el proceso.

Así, de la parte conducente del mencionado artículo constitucional, en su párrafo segundo, se observa que su alcance es limitado: no es una competencia jurisdiccional, por tanto no conoce del ejercicio de una acción procesal; no instruye o substancia un procedimiento, y por ello no puede concluir dictando una sentencia que ponga fin a un litigio; específicamente, su misión es “averiguar un hecho o hechos”, y tales hechos constituyen –o deben constituir–, una violación grave de alguna garantía constitucional. Pero además, el uso del adjetivo “únicamente” hecho por la disposición constitucional, limita en todo tiempo la acción para no actuar en forma distinta a la precisada anteriormente.

Existe una cuestión que es de especial cuidado respecto al texto constitucional, específicamente en la parte que se refiere a la conformación de hechos que constituyan grave violación de alguna garantía constitucional. Se podrían plantear dos vertientes al respecto.

Una primera vertiente, que indicará que los hechos por averiguar ya en sí constituyen una grave violación de derechos. Es decir, que se indica a la Suprema Corte de Justicia que los hechos que se denuncian son ya, desde luego, apreciados como gravemente violatorios de derechos.

Una segunda vertiente tendría que ser que los hechos denunciados son especiales y alarmantes, pero se requiere que el más Alto Tribunal de la República –que muy significativamente valora violaciones de garantías individuales–, aprecie si se está o no en el caso de evaluar los hechos como gravemente violatorios de garantías individuales.

Esta misma porción del párrafo plantea otra disyuntiva que el más alto intérprete de la Constitución tiene que plantear: ¿Hay violaciones de garantías

que son leves, y otras que son graves? ¿Cabe el ejercicio de la acción de amparo, por conducto del agraviado particular por esas violaciones? Pero si es grave ¿cabe la averiguación prevista por el artículo 97, solamente a discreción de la Suprema Corte, de oficio o bien previa solicitud del Ejecutivo Federal, de alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o de algún gobernador? Estas son cuestiones que analizaremos más adelante, sin embargo considero necesario introducirlas para dejar claro que existe mucho que precisar para llegar a apreciar el verdadero alcance de la disposición en comento.

Al respecto debe repetirse que el original tercer párrafo del artículo 97 constitucional, en 1917, tenía la siguiente redacción:

"Podrá también la Suprema Corte de Justicia de la Nación nombrar Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito supernumerarios que auxilien las labores de los tribunales o juzgados donde hubiere recargo de negocios a fin de obtener que la administración de justicia sea pronta y expedita; y nombrará alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designará uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, o alguna de las Cámaras de la Unión, o el gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado Federal o algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual, o la violación del voto público o algún otro delito castigado por la ley federal."

De lo que se observa que, eran tres las circunstancias de violaciones graves que ameritaban la especial intervención de la Suprema Corte de Justicia: violaciones a las garantías individuales; violaciones al voto público; o bien, en final instancia, delitos castigados por la ley federal. En el año de 1987 la reforma constitucional suprimió la tercera hipótesis, o sea la averiguación de delitos federales.

Esto ratifica que la actual disposición constitucional despoja totalmente la posibilidad de que la Suprema Corte pudiera investigar lo que pudiere denominarse una averiguación previa a la manera penal. No se podrían indagar hechos para concluir en una duplicidad o una extensión de los delitos comunes que la Procuraduría de Justicia puede llevar a cabo, por la comisión de delitos federales.

2.2. Objeto desde el punto de vista teleológico

Por otra parte, el propósito que el Constituyente manifiesta al plasmar esta disposición parece reflejar la necesidad de otorgar una facultad al Poder Judicial para estar en posibilidad de intervenir en hechos que por la trascendente afectación a la esfera jurídica de los gobernados requiera la intervención del Estado, en una forma especial, de manera que exista una alternativa más para la protección de los derechos humanos de los gobernados.

En este sentido, el objeto de esta figura jurídica, atendiendo al aspecto teleológico de la disposición, llega a convertirse en la protección de los derechos humanos.

A lo largo de la historia del pensamiento jurídico, el concepto de derechos humanos ha sido objeto de múltiples intentos para ser adoptado en el sistema político y social de los pueblos, con las más variadas posturas, las cuales indudablemente reflejan las circunstancias que influyeron en el momento histórico en que se generaron, acorde con el sistema jurídico imperante en el proceso de evolución social. Todo esto, motivado por la necesidad de la humanidad de obtener lo mínimo requerido para realizar su vida de una manera satisfactoria, dentro del sistema social en el que se encuentre, de una manera conciliatoria entre los que ejercen el poder del grupo y el resto de los individuos que lo conforman.

Conviene hacer una breve reseña histórica de la forma en que el concepto de derechos humanos fue asimilado por algunos pensadores y fue evolucionando en algunas sociedades, lo que constituyen los antecedentes originarios y más representativos en el desarrollo de la dimensión que ha llegado a tomar actualmente esta figura filosófico-jurídica.

a) Estados orientales. A pesar de que casi todos los regímenes de gobierno de los pueblos orientales eran teócratas, lo cual estaba íntimamente relacionado con que los derechos humanos no fueran reconocidos, ni respetados, ya que se caía regularmente en el despotismo, la India fue el único pueblo en el que el gobierno estaba separado de la idea divina, posiblemente debido a las múltiples religiones que proliferaron en la región y que no lograron consolidar una sola, por lo que el gobierno, ejercido por un monarca, estaba obligado a actuar con un sentido de justicia y equidad, y con tendencia a respetar el derecho a la libertad.³⁸

b) En China, las corrientes políticas y doctrinales también se basaron en la igualdad entre los hombres y sostenían como forma de gobierno la democracia. Entre sus máximos expositores estaban Mencio, Moh-ti, Lao-Tse y Confucio, quien decía que lo que predicaba se reducía a tres leyes fundamentales de relaciones entre súbditos y reinantes, entre padre e hijo, entre marido y mujer; y al ejercicio de las cinco virtudes capitales: la humanidad, o sea el amor a todos los hombres sin distinción; la justicia que da a cada uno lo que le corresponde; la observancia de las ceremonias y de los usos establecidos, a fin de que todos los que vivan según la misma norma, participen de las mismas ventajas e incomodidades; la rectitud de ánimo y de corazón que hace buscar en todas las cosas lo verdadero sin engañarse a sí ni engañar a los demás; y la sinceridad, esto es un corazón franco que excluye todo disimulo en los hechos o en las palabras.³⁹

³⁸ Burgoa Orihuela, Ignacio, *op. cit.*, pp. 59-61.

³⁹ *Ibid.*, pp. 62-63.

c) El Código Hammurabi, ordenamiento de origen divino, de acuerdo a la cultura oriental, fue el primero en establecer el principio de proporcionalidad de la venganza, al regular la llamada Ley del Tali3n, y al pretender establecer leyes aplicables en todos los casos, a fin de evitar que se tomara la justicia por propia mano en las diversas regiones del imperio babil3nico.

d) Grecia. La sociedad griega tampoco gozaba de derechos humanos frente a las autoridades, toda vez que su sistema jur3dico comprendía s3lo derechos pol3ticos y civiles, ya que podían participar en los distintos 3rganos de gobierno y tenían una estructura jur3dica que regulaba las relaciones entre particulares.

Cabe mencionar que en Atenas se logr3 el establecimiento de la *isonomía* o igualdad ante la ley, sin embargo, esta garantía s3lo se trataba de que todo acto de autoridad debía ajustarse a la costumbre jur3dica, para lo que se crearon los *nomotetas* o guardianes de las leyes, cuya funci3n principal era observar el debido cumplimiento de las normas con la facultad de impugnar las que fueran inadecuadas.⁴⁰

Es importante se±alar que la divisi3n de clases sociales fue aceptada incluso por Arist3teles, y aun cuando 3l consideraba la existencia de una ley natural sobre las leyes positivas, su alcance se limit3 a su aplicaci3n en la interpretaci3n de las leyes, ya que manifest3 que cuando existiera duda sobre la forma de aplicaci3n de una ley debía resolverse conforme a la equidad, “igual para los iguales y desigual para los desiguales”, para as3 lograr la justicia.⁴¹

Adem3s, en su *3tica Nicomaquea*, Arist3teles se interesa por la necesidad de los hombres de alcanzar su realizaci3n personal y su felicidad.

⁴⁰ *Ibid.*, p. 67.

⁴¹ *Idem.*

Por otra parte, Sófocles esboza un concepto similar, en su Antífona, cuando Antígona le responde al rey Creón que, contraviniendo su prohibición expresa de dar sepultura al cadáver de su hermano Polinices, lo había enterrado conforme a leyes no escritas de los dioses. Así, al igual, que Aristóteles, Sófocles reconoce la idea de un derecho de los hombres, superior al creado por ellos.

Los sofistas sostenían los derechos del hombre, pero no frente a la autoridad, ya que ellos proclamaban la anarquía, sino como esencia de la humanidad, en la que nadie debía estar sometido y debían convivir en un plano de igualdad y libertad.

Sócrates creía que los hombres debían vivir en igualdad y que las relaciones ente ellos, tanto en la vida pública como en la privada, debían regirse por la racionalidad.

e) Roma. Dada la división de clases entre libres y siervos, en el régimen romano, la libertad estaba reservada a determinada categoría de personas, quienes sí tenían amplio poder sobre los integrantes de su familia y sus esclavos. Por otra parte, existía un complejo sistema jurídico que regulaba las relaciones entre los ciudadanos, por lo que contaban con ciertas garantías. Por tanto, esta situación propiciaba que la libertad se gozara, aun cuando no estuviera reconocida como esencial a los hombres, ni protegida por el orden jurídico del Estado.

Sin embargo, no se debe perder de vista que esta libertad era relativa a la condición de libres o esclavos, a la existencia de distintas clases sociales y al tratamiento específico para distintos grupos que carecían de ciudadanía. Estas diferencias existieron casi durante los tres grandes periodos de la historia de la antigua Roma, aunque fueron evolucionando gracias a la lucha constante de los grupos menos beneficiados, logrando algunas conquistas para eliminar las desigualdades.

Por lo anterior, no es posible concebir en esta civilización la idea del reconocimiento de un derecho inherente al ser humano, ya sea de libertad o de igualdad.

A pesar de estas formas de organización social y del sistema jurídico y político, las ideas de algunos pensadores y juristas de esa época lograron dejar plasmado, tal vez, el sentir de las voces del grupo que no fueron escuchadas. Cicerón, Marco Aurelio y Epicteto basaron su pensamiento en la existencia de una ley universal aplicable por igual a todos los hombres. Cicerón defendió la igualdad humana, manifestando que existen normas que rigen la vida del hombre y de la sociedad, basadas en los principios del Derecho y de la Justicia y que, por tener naturaleza superior, debían estar sobre las leyes hechas por los hombres cuando se contrapusieran. Así, defendía que el Derecho debía estar basado en la naturaleza del hombre, por lo que toda ley creada por él, cuando fuera en contra de lo natural, sería injusta: *“Natura enim iuris explicanda nobis est, eaque ab hominis repetenda natura”*.⁴² Por su parte, Séneca, filósofo estoico, equipara a libres y esclavos, al proclamar la igualdad de ambos argumentando que si bien el cuerpo del esclavo pertenece al dueño, su mente no puede ser esclavizada.⁴³

f) Cristianismo. Se puede considerar que el pensamiento cristiano constituye el antecedente remoto más importante en cuestión de reconocimiento de los derechos del hombre, al sentar las bases de los principios de igualdad, del derecho a la vida y respeto a otros, principios contenidos en los diez mandamientos. La ideología filosófico-religiosa que derivó fue determinante en la creación de nuevas rutas en la historia de la humanidad. La concepción de la naturaleza divina del ser humano sentó las bases más sólidas del

⁴² Cita tomada de: “DE LEGIBUS, I, 17”.

⁴³ *Enciclopedia Jurídica Omeba*, Tomo VIII, Buenos Aires, Argentina, DrisKill, p. 338.

pensamiento que algunos griegos habían llegado a manifestar sin que lograran su trascendencia a situaciones de hecho en la vida real y política de su momento.

La doctrina del Cristianismo brindó la posibilidad de que la época del ejercicio del poder sin limitaciones y los abusos entre los hombres se asumiera de un modo distinto, ya que, la concepción de la naturaleza humana a imagen y semejanza de un Dios y las sanciones en una vida distinta de la actual, motivaban lazos de solidaridad y hermandad.⁴⁴

En esta etapa de transición y para que el movimiento ideológico tomara tal fuerza, fue determinante el reconocimiento oficial del Cristianismo, por el emperador Constantino, toda vez que unificó el imperio, situación que provocó su expansión y de sus principios universales a Oriente y Occidente.

g) En la Edad Media, el sistema político, económico y social propició el desarrollo de los feudos, con lo que paulatinamente los reyes perdieron la autoridad directa sobre su población, en general, y sobre los mismos señores feudales, ya que, la economía estaba basada en dichas unidades (feudos). Por lo anterior, los señores feudales concentraron, en gran parte, los derechos, y la servidumbre quedó a su disposición. Ante esta situación, en materia de derechos humanos, el avance logrado con la institución del cristianismo quedó detenido, ya que el poder era ejercido por unos cuantos y, en nombre de Dios, incluso, se cometieron múltiples atrocidades.

h) A principios del periodo del Renacimiento, el sistema probatorio cambia y se le otorga al juez cierta participación de la facultad de la acción probatoria. La confesión toma un papel importante, ya que se desarrollan diversos mecanismos basados en la tortura para obtener la “verdad” de los inculpados. El ejercicio constante de esta práctica marcó la necesidad de

⁴⁴ Travieso, Juan Antonio, *Historia de los Derechos Humanos y Garantías*, Argentina, Heliasta, S.R.L., 1993, p. 35.

instituir garantías procesales penales, lo cual fue hasta el siglo XVIII y XIX, momento en que se da lugar al derecho natural para actuar como moderador y protector de los derechos humanos.⁴⁵

i) El debilitamiento de los feudos obedeció, en gran parte, a que los señores feudales se desplazaron por largos periodos de tiempo a las cruzadas, lo que determinó la evolución del sistema económico, político y social, para conformar uno nuevo, que llegó a constituir el origen de las ciudades. La unidad entre los siervos tomó fuerza y limitó el poder de los señores feudales, quienes en algunos aspectos, cedieron y llegaron a acuerdos otorgando concesiones y exenciones. En ciertos grupos, se llegó a lograr una verdadera autodeterminación de su gobierno, como fue el caso de las comunas, municipalidades o ciudades libres, sobre todo en algunas regiones de Alemania, sur de Francia, Italia y España.

El nuevo sistema político y social que se gestaba en esos grupos dio origen a que se instituyeran órganos de protección a los derechos de los integrantes del grupo, es el caso de las asambleas representativas denominadas Cortes, en España. Se elaboraron documentos en los que se regulaban ciertas actividades de las autoridades y se establecían órganos de control a fin de mantener los fueros. Tal fue el caso de la Corte de Aragón que reguló sus derechos en el documento denominado Privilegio General, que establecía que el rey no podía fijar impuestos o leyes sin el consentimiento de las Cortes; éstas debían reunirse cada dos años como mínimo, y durante ese lapso, quedaba reunida una comisión llamada Diputación de Aragón, cuya función era el mantenimiento de los fueros.⁴⁶

Con el movimiento que el Renacimiento implicó en todas las disciplinas de las ciencias y las artes, así como los descubrimientos por parte de los europeos de los otros continentes, se produjeron las más variadas

⁴⁵ Cfr. Travieso, Juan Antonio, *op. cit.*, pp. 48-49.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 44.

obras, corrientes y posturas de pensamiento en materia de política y derechos. Surgieron muchos autores que dejaron importantes testimonios de las diversas formas de pensamiento que se gestaron con este cambio, los cuales van desde Maquiavelo, que constituye una de las justificaciones que provocó las más extremas violaciones de derechos humanos con su doctrina de la razón de estado, hasta Francisco de Vitoria, quien por sus ideas de respeto a los pueblos, se le ha llegado a considerar como el fundador del derecho internacional.

j) En México, con el movimiento de independencia, Hidalgo expidió dos decretos por los que abolía la esclavitud.

El proyecto de constitución elaborado por Rayón contiene la abolición de la esclavitud, el establecimiento de la libertad de imprenta con inevitables limitantes para la época, la supresión del tormento y la institución inglesa del habeas corpus.

En 1814, la Constitución promulgada durante el movimiento de independencia incluye un apartado específico denominado “De la igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos”, el cual pone de manifiesto la influencia de las ideas francesas en sus creadores.⁴⁷ Esto se observa de la comparación del título del capítulo y el textos de sus artículos 24 y 27 con las disposiciones contenidas en al Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano formulada por la Convención Nacional de Francia el 29 de mayo de 1793, y que más tarde fue preámbulo a la Constitución francesa del 23 de julio de ese año. El Título del Capítulo V es “De la igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos”, artículo 24. “La íntegra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas”. Artículo 27. “La seguridad de

⁴⁷ Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Antología de clásicos mexicanos de los Derechos Humanos: de la Constitución vigente a nuestros días*, México, CNDH, 1993, p. 47.

los ciudadanos consiste en la garantía social: ésta no puede existir sin que fije la ley los límites de los poderes y la responsabilidad de los funcionarios públicos”. Por su parte, en la declaración de la Convención Nacional, el artículo 24 dispone: “La garantía social de los derechos del hombre consiste en la acción de todos para asegurar a cada uno el goce y la conservación de sus derechos. Esa garantía reposa sobre la soberanía nacional”. El artículo 25 menciona que “La garantía social no puede existir si los límites de las funciones públicas no están claramente determinados por la ley y si la responsabilidad de los funcionarios público no está asegurada”.

k) La primera Constitución Federal del México independiente de 1824, no contempló derechos humanos, ya que lo delegó a las Constituciones de los estados miembros.

l) Posteriormente, en la Constitución de 1836, llamada Las Siete Leyes Constitucionales, de tendencia conservadora y centralista, se plasman las ideas de los derechos de los hombres desde la perspectiva de que en virtud de una concesión divina, el hombre tiene una serie de derechos derivados de la ley natural, que no son conceptos provenientes de ideas filosóficas, sino una realidad tangible, inherente a cada uno de los hombres, por lo que debía entenderse que había derechos de cada uno de los pueblos y no de los humanos en forma abstracta. Lo cual refleja las ideas de los ingleses Blackstone, Locke y Montesquieu.⁴⁸ Al respecto, Francisco Manuel Sánchez

⁴⁸ Blackstone sostenía que los derechos absolutos o fundamentales serían inoperantes si la constitución inglesa no hubiera previsto medios para asegurar su goce efectivo (medios consistentes en una serie de derechos auxiliares, subsidiarios y accesorios, que implicaban, en esencia, la separación de los tres poderes y la fijación limitativa de las facultades, del parlamento, del monarca y de los jueces), lo cual es reiterado por Tagle. Locke, por su parte, afirmaba que el hombre, por concesión divina, tiene una serie de derechos inherentes a su persona, por lo que para garantizar su preservación debe sujetarse a la autoridad del Estado, pero si abusare de la facultad, el pueblo asume nuevamente su soberanía originaria. Montesquieu, creía en la libertad ligada a la seguridad de la vida, de la persona y de los bienes, por lo que lo esencial era encontrar y poner en vigor lo necesario para establecer los medios y procedimientos que garanticen el goce de todas las libertades individuales. *Ibid.*, p. 101.

de Tagle, uno de los autores de la Constitución, manifestó que se trató de asegurar la efectiva vigencia y respeto de los derechos, es decir, lograr una verdadera seguridad jurídica, por lo que se diseñaron disposiciones para limitar las facultades y prerrogativas de los tres poderes en que debía dividirse el ejercicio de la acción del Estado. Asimismo, la Segunda Ley Constitucional los denomina “De los derechos del Mexicano”, siguiendo la idea antes mencionada de que son los derechos que corresponden a los mexicanos.⁴⁹

m) Las denominadas Bases orgánicas de 1843 no contienen ningún apartado sobre derechos humanos.

n) En 1847, con el triunfo del movimiento liberal y federalista, se promulgaron las Actas de Reformas de 1847, en las que expresamente se declaró que los derechos del hombre eran la base y el objeto de las instituciones sociales.

o) En 1857, la Constitución reafirmó la base del individualismo liberal, el sistema político se estructuró en el sistema federal y se declaró como principio fundamental que los derechos del hombre eran la base y objeto de las instituciones sociales.

p) Finalmente, en 1917, la Constitución vigente hasta la fecha conservó la esencia y el sentido jurídico filosófico de los derechos y libertades consagrados en la Constitución de 1857, con algunas variantes; sin embargo, la aportación más significativa en la evolución de regulación de derechos fue lo relativo a la tierra y a los trabajadores. El pensamiento social de cons-

⁴⁹ Noriega Cantú, Alfonso, en Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Antología de clásicos mexicanos de los Derechos Humanos: de la Constitución vigente a nuestros días*, *op. cit.*, p. 100.

tituyentes como Flores Magón, Zapata y Luis Cabrera dirigió la atención hacia esos aspectos que constituían el origen más significativo de los conflictos en el país.

Como se puede observar, de la evolución del pensamiento del ser humano, se ha logrado cada vez que los diversos sistemas jurídicos busquen brindar la protección que la humanidad requiere para satisfacer las necesidades de su existencia, según el modelo en el que se desarrollen y en el que se encuentren involucrados. Por lo que es fácil comprender que la Constitución de 1917, por el contexto histórico en el cual surgió, recoge los intereses de una sociedad limitada en cuanto al ejercicio de sus derechos y libertades y trata de brindar la mayor protección posible a esos derechos.

3. Órganos facultados para hacer la petición

Conforme al artículo 97 constitucional, los órganos que se encuentran facultados para hacer la petición de investigación a la Suprema Corte de Justicia de la Nación son el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o el gobernador de algún Estado. El artículo 97 dispone lo siguiente, en su parte conducente:

“Artículo 97.- ... La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual. También podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal, que averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado Federal.- La Suprema Corte de Justicia está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la

legalidad de todo proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes.”

Respecto a la legitimación para que la Suprema Corte de Justicia inicie el ejercicio de la investigación, el Pleno del más Alto Tribunal ha emitido tesis jurisprudencial P./J. 19/2000, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XI, Marzo de 2000, página 34, por la cual define la aplicación del artículo 97 en el siguiente sentido:

“GARANTÍAS INDIVIDUALES. QUIÉNES TIENEN LEGITIMACIÓN ACTIVA PARA SOLICITAR LA AVERIGUACIÓN DE VIOLACIONES GRAVES A ELLAS, DE ACUERDO CON EL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL.

La intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en investigación de violaciones graves a las garantías individuales, puede ser de oficio, cuando este Máximo Tribunal de la República lo estime conveniente, o a petición del titular del Poder Ejecutivo, de alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o del gobernador de algún Estado, lo que implica que ninguna otra persona está legitimada para solicitarla.

Expediente varios 451/95. Consulta respecto del trámite que procede darle al escrito presentado por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C. 18 de septiembre de 1995. Once votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Indalfer Infante Gonzáles.

Expediente varios 1/97. Consulta respecto al trámite que procede darle al escrito presentado por Mariclaire Acosta y otros. 17 de febrero de 1997. Once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Alejandro Sánchez López.

Solicitud 2/98. Edgar Cortez Moralez, para que el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ejerza la facultad prevista en el segundo párrafo del artículo 97 constitucional. 3 de septiembre de 1998. Once votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Clementina Flores Suárez.

Solicitud 1/99. Félix Salgado Macedonio y otros, para que el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ejerza la facultad prevista en el párrafo tercero del artículo 97 constitucional. 12 de agosto de 1999. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y Juan Díaz Romero. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Juan Ramírez Díaz.

Solicitud 2/99. Óscar Alzaga, para que el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ejerza la facultad prevista en el segundo párrafo del artículo 97 constitucional. 7 de octubre de 1999. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón, José Vicente Aguinaco Alemán y Humberto Román Palacios. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Carlos Mena Adame.”

3.1. Ejecutivo Federal

En primer lugar, de esta disposición se advierte que entre los órganos facultados para solicitar que se practique la investigación a que se refiere el propio precepto, se encuentra el Ejecutivo Federal, cuyo titular se encuentra previsto en el artículo 80 de la misma Constitución Federal, en los siguientes términos:

“Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará `presidente de los Estados Unidos Mexicanos”

De lo anterior se infiere que, ciertamente, este alto funcionario se encuentra constitucionalmente autorizado para excitar a esta Suprema Corte de Justicia para que inicie la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual.

En cuanto a las facultades del secretario de Gobernación para representar al presidente de la República, es pertinente señalar que éstas se encuentran previstas en el artículo 27, fracciones IV, VII y XXXI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, preceptos que en ese orden establecen lo siguiente:

“Artículo 27.- A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

...

IV.- Vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país, especialmente en lo que se refiere a las garantías individuales, y dictar las medidas administrativas que requiera ese cumplimiento.-

...

VII.- Conducir las relaciones del Poder Ejecutivo con los otros Poderes de la Unión, con los Gobiernos de los Estados y con las autoridades municipales; ante estos dos últimos, impulsar y orientar la creación y el funcionamiento de las Juntas de Mejoramiento Moral, Cívico y Material;

...

XXXI.- Conducir la política interior que competa al Ejecutivo y no se atribuya expresamente a otra dependencia.”

Además, debe tomarse en cuenta que los titulares de las Secretarías de Estado y de los Departamentos Administrativos ejercerán las funciones de su competencia por acuerdo del presidente de la República, tal como señala el artículo 11 de la ley orgánica antes citada.

Un caso del ejercicio de la facultad de investigación a petición del Ejecutivo Federal fue el de “Aguas Blancas”. En la petición del Presidente de la República se exponía que para esclarecer los hechos de violencia en los que se privó de la vida a diecisiete personas en el lugar conocido como “El Vado” Aguas Blancas, se había iniciado una averiguación previa por parte de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guerrero; se había elevado una queja ante la Comisión de Derechos Humanos, quien había emitido la respectiva recomendación; y se había designado, por parte del Ejecutivo Estatal, una Fiscalía Especial, cuyo titular ejerció acción penal sujetándose a proceso a cuarenta y tres personas como probables responsables de los delitos de homicidio, lesiones, abuso de autoridad, ejercicio indebido y abandono de la función pública, ante el Juzgado Tercero de Primera Instancia del Distrito Judicial de Tabares, en el Estado de Guerrero;

pero que, a pesar de la intervención de diversas autoridades competentes para conocer del asunto en el ámbito de sus atribuciones y de los resultados a los que se había arribado, subsistía en la comunidad nacional un sentimiento de preocupación por el cabal esclarecimiento de los hechos y la determinación de sus consecuencias conforme a la ley.

3.2. Cámaras del Congreso de la Unión

Las Cámaras del Congreso de la Unión están facultadas para solicitar a la Suprema Corte de Justicia que ejercite su facultad de investigación. La representación de las Cámaras de Diputados y Senadores se encuentra prevista en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 23 y 63, en los que se dispone que:

Cámara de Diputados

Artículo 23.

Son atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva las siguientes:

(. . .)

l) Tener la representación legal de la Cámara y delegarla en la persona o personas que resulte necesario;

Cámara de Senadores

Artículo 63.

El Presidente de la Mesa Directiva será suplido en sus ausencias temporales por el Vicepresidente que corresponda de acuerdo al orden en que hayan sido electos.

Artículo 67.

El Presidente de la Mesa Directiva es el Presidente de la Cámara y su representante jurídico; (...)

Artículo 69.

Los Vicepresidentes asisten al Presidente de la Cámara en el ejercicio de sus funciones y lo sustituyen en sus ausencias temporales.

De lo anterior, se advierte que el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, tiene la representación legal de la Cámara; y a su vez, el Presidente de la Mesa Directiva de la

Cámara de Senadores del propio Congreso, es el representante jurídico y puede ser suplido por los vicepresidentes, en el ejercicio de sus funciones. El carácter de estos funcionarios puede ser acreditado mediante las actas de instalación de las Mesas Directivas, en las que conste el cargo que se ostenta.

El caso más reciente relativo a la solicitud de investigación de violación grave de garantías individuales que la Suprema Corte ha aceptado ejercer, se refiere a una solicitud planteada por el Congreso de la Unión para investigar presuntas violaciones a garantías individuales de una periodista.

3.3. Gobernadores de los Estados

Los gobernadores de los Estados también están facultados para solicitar a la Suprema Corte de Justicia que ejercite su facultad de investigación. Dicha facultad se ha hecho extensiva al jefe de gobierno del Distrito Federal, conforme a la tesis P.XXVIII/2003 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte.

De lo establecido por el artículo 97 constitucional se desprende que los órganos antes descritos son los únicos contemplados como facultados para ocurrir ante la Suprema Corte de Justicia para solicitar el ejercicio de la facultad de investigación, sin embargo, no se debe perder de vista que el artículo 8º. constitucional otorga la facultad a todo gobernado para que de una manera pacífica y respetuosa acuda ante cualquier órgano de gobierno y pida lo que considere que es su derecho. En ese sentido se debe respetar conforme al derecho de petición que los gobernados acudan ante la Suprema corte de Justicia y soliciten el ejercicio de la facultad de investigación, aunque no se encuentre así previsto en el artículo constitucional que prevé la facultad de investigación. En este supuesto, la solicitud del particular deberá ser estudiada discrecionalmente por la Corte, con la finalidad de definir si investiga o no, y si es así, se ejercitará la facultad para investigar motu proprio.⁵⁰

⁵⁰ Quintana Miranda, Rafael, “*La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el voto en procesos electorales*”, en *Revista Quórum Legislativo*, Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias de la Cámara de Diputados, México, Núm. 85, Abril- Junio 2006, p. 268.

4. Procedencia de la investigación

La procedencia de la investigación, independientemente de los órganos facultados para solicitarla, reviste una cuestión importante de analizarse. Esto es, si cabe la averiguación prevista por el artículo 97, solamente a discreción de la Suprema Corte, de oficio o bien previa solicitud del Ejecutivo Federal, de alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o de algún gobernador.

En este sentido, del precepto que prevé la facultad de investigación se advierte que los órganos facultados para solicitar que se practique la investigación son el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión y el gobernador de algún Estado, o bien procederá la investigación cuando la Corte lo juzgue conveniente, pero nunca en el caso que un particular lo solicite. Lo que ha traído como consecuencia que innumerables solicitudes de ejercicio de esta facultad hayan sido resueltas como improcedentes, en virtud de que no se considera que exista legitimación para promover y no se considera que sea un caso en los que se debe ejercer la investigación de oficio. Tan es así, que al respecto, la Corte estableció en jurisprudencia por reiteración lo siguiente:

“GARANTÍAS INDIVIDUALES. QUIÉNES TIENEN LEGITIMACIÓN ACTIVA PARA SOLICITAR LA AVERIGUACIÓN DE VIOLACIONES GRAVES A ELLAS, DE ACUERDO CON EL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL. La intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en investigación de violaciones graves a las garantías individuales, puede ser de oficio, cuando este Máximo Tribunal de la República lo estime conveniente, o a petición del titular del Poder Ejecutivo, de alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o del gobernador de algún Estado, lo que implica que ninguna otra persona está legitimada para solicitarla”⁵¹

⁵¹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, Marzo de 2000, Pleno, tesis P./J. 19/2000, p. 34.

La controversia en este aspecto consiste en si los particulares están legitimados para presentar una solicitud de esa naturaleza. Hacia 1946 el ministro de la Corte, Islas Bravo, opinó que los particulares no están legitimados para pedir la averiguación, en cambio Olea y Leyva afirmó que sí, ya que los artículos 8 y 39 constitucionales les otorgan esta facultad.

Al respecto, el ministro Islas Bravo manifestó “que los altos comisionados designados por la Suprema Corte para investigar el caso León, fueron desconcertantes en su papel. La Suprema Corte había desarrollado funciones de detective, de agente del ministerio público y de comisionado de la Secretaría de Gobernación”.⁵²

Con el paso del tiempo, la Suprema Corte resolvió que si los particulares le solicitaban la realización de la investigación, discrecionalmente decidía si aceptaba o no la petición. Así, creó la tesis jurisprudencial número ciento doce, contenida en el Apéndice 1917-1975 del Semanario Judicial de la Federación, tercera parte, segunda sala, misma que señala:⁵³

“Cuando ninguno de los funcionarios o de los Poderes mencionados solicita la investigación, ésta no es obligatoria, sino discrecionalmente la Corte resuelve lo que estima más conveniente para mantener la paz pública. Los particulares no están legitimados en ningún caso para solicitar la investigación a la Suprema Corte, sino que sólo ella puede hacer uso de una atribución de tanta importancia, cuando a su juicio el interés nacional reclame su intervención por la trascendencia de los hechos denunciados y su vinculación con las condiciones que prevalezcan en el país, por que revistan características singulares que puedan afectar las condiciones generales de la Nación.”

⁵² Machorro Narváez, Paulino, *op. cit.*, p. 114.

⁵³ Carpizo, Jorge, “Nuevas reflexiones sobre la función de investigación de la Suprema Corte de Justicia a 33 años de distancia”, en *Cuestiones constitucionales*, *op. cit.*, p. 29.

No obsta a lo anterior, que los particulares pueden acudir ante la Suprema Corte solicitando que se abra la investigación en ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 8o. de nuestra Ley Suprema y la solicitud que formulen en este sentido, debe ser respetada y resuelta conforme a los cánones legales, es decir mediante una adecuada motivación y fundamentación.

Ahora, respecto a la situación de que la naturaleza de la facultad sea discrecional o reglada, también existe discrepancia; es decir, si frente a la solicitud de uno de los órganos facultados para hacerlo, puede negarse o está obligada a ejercerla. La Corte, al respecto, se ha pronunciado en dos casos. Inicialmente en un sentido y, años después, cambiando el criterio de acuerdo a lo siguiente:

a) El 22 de abril de 1952, se resolvió que “es incuestionable que la facultad que atribuye el párrafo tercero del artículo 97 de la Ley Fundamental de la República, es de aquellas que se ejercitan necesariamente en cualquiera de las tres hipótesis, es decir: a) cuando lo solicite el Ejecutivo Federal; b) cuando lo pida alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, y c) cuando lo solicite el gobernador de algún Estado. En tales casos, no es potestativo de la Suprema Corte de Justicia, nombrar alguno de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito o comisionados especiales para averiguar la conducta de un Juez o Magistrado Federal, o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual o la violación del voto público o de algún otro delito castigado por la ley federal, sino que la Constitución está atribuyéndole competencia para hacerlo y semejante atribución no se basa en un criterio de oportunidad calificado por la misma Corte, sino que en cualquiera de dichas hipótesis, deberá practicar la investigación correspondiente ...”.⁵⁴

b) Posteriormente, el 5 de marzo de 1996, respecto a la solicitud relativa a la petición del presidente de los Estados Unidos Mexicanos, para que

⁵⁴ *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo CXII, p. 379.

la Corte ejerciera la facultad de investigación, se resolvió que el “Tribunal Pleno abandona el criterio indicado que había establecido al resolver, con fecha veintidós de abril de mil novecientos cincuenta y dos, la petición 86/52, formulada por Joel Leyva y Socios, atento a que el artículo 97 constitucional vigente en esa época, establecía el imperativo de nombrar algún Ministro, Magistrado de Circuito o Juez de Distrito, para realizar la investigación de un hecho que pudiera constituir violación de garantías individuales cuando así lo solicitara el presidente de la República, cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión o el gobernador de alguno de los Estados; sin embargo, con posterioridad, se incorporó en la redacción del dispositivo constitucional la locución *podrá*, que gramaticalmente entraña la facultad de hacer una cosa, de lo que debe concluirse que conforme al texto constitucional en vigor, el procedimiento indagatorio de que se trata, es discrecional para la Suprema Corte aun cuando exista petición de parte legítima; sin que esto implique que la resolución en que se ordene o niegue la investigación, sea arbitraria, pues la decisión de ejercer o no la facultad conferida constitucionalmente, debe ser razonada en todos los casos”.⁵⁵

Al respecto, comparto la opinión de Marta Morineau al decir que para apoyar la discrecionalidad del precepto debe atenderse a la jerarquía de la Suprema Corte y a su independencia con los otros poderes.⁵⁶

5. Hechos objeto de la investigación

5.1. Violación grave a garantías individuales

Un elemento determinante en esta figura jurídica prevista por la Carta Magna, son los hechos objeto de investigación. Al respecto, el precepto constitu-

⁵⁵ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III, Abril 1996, tesis P. XLIX/96, p. 66.

⁵⁶ Morineau, Marta, “*Aguas Blancas, Estudio de un caso de aplicación del segundo párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Año XXX, Núm. 89 Mayo-Agosto, 1997, p. 803.

cional únicamente enuncia que deben ser hechos que constituyan la violación grave a garantías individuales, por lo que sin dar más elementos, ha sido necesario realizar una interpretación que logre otorgarle el sentido y valor que, en principio, se buscó al incluir esta figura en el texto constitucional y, después, que en el momento histórico que se requiera aplicar, cumpla el objetivo proteccionista y garante del que en esencia está prevista.

Derivado de opiniones doctrinales y de la interpretación del más Alto Tribunal, se pueden obtener algunos rasgos que califican a los hechos objeto de la investigación que puede realizar la Corte. Éstos aspectos son los siguientes:

a) Personas agraviadas. La investigación sobre violaciones graves de garantías a que se refiere el artículo 97 constitucional tiene por objeto la averiguación de los hechos que produjeron una violación de carácter grave a las garantías individuales de una o varias personas.

b) Se excluyen los hechos que constituyen actos jurídicos impugnables por otros medios. En principio, debe tenerse presente que el ejercicio de la facultad se refiere a la averiguación de hechos, por lo que deben excluirse los actos jurídicos de las autoridades, ya que para ellos existen los diversos medios de control, tales como el juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad.

Así la Corte ha expresado que “esta investigación no se debe limitar a indagar la vigencia o el respeto irrestricto al principio de legalidad de los actos de autoridad denunciados, ni a los actos de autoridad materializados documentalmente. Toda vez que en este caso, habría instancias procesales o estrictamente jurisdiccionales que podrían atender tales situaciones, pues no rebasarían el marco jurídico ordinario preestablecido”.⁵⁷

⁵⁷ Archivo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Solicitud de ejercicio de la facultad de investigación 2/2006. Solicitantes: Cámara de Senadores y Diputados del Congreso de la Unión. Resolución del 18 de abril de 2006.

La Suprema Corte de Justicia se ha pronunciado respecto de los hechos derivados del cumplimiento de una ejecutoria de amparo y ha declarado la improcedencia de la facultad de investigación, toda vez que la Ley de Amparo prevé recursos y medios de defensa cuyo objetivo genérico es determinar sobre el cumplimiento de la ejecutoria de amparo. El criterio se encuentra contenido en la tesis P. XLIV/97, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo V, Marzo de 1997, página 655, que a la letra dice:

“FACULTAD DE INVESTIGACION DE LA SUPREMA CORTE CON BASE EN EL ARTICULO 97, SEGUNDO PARRAFO, DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. NO PROCEDE SI LA FINALIDAD DE SU EJERCICIO ES SOLAMENTE VELAR POR LA EFICACIA DE UNA SENTENCIA DE AMPARO.

Dentro de la legislación de amparo se encuentran los instrumentos de carácter procesal mediante los cuales la Suprema Corte de Justicia y, en general, los tribunales de amparo, están en posibilidad jurídica de conseguir que se cumplan en sus términos las sentencias que concedan el amparo. Así, en los artículos 95, fracciones II, IV, V y IX, 105 y 108 de la Ley de Amparo, se prevé la existencia del recurso de queja por defecto o exceso en la ejecución de una sentencia de amparo, del incidente de inejecución de sentencia, del de repetición del acto reclamado y del de inconformidad, ya sea que este último se haga valer contra el auto del Juez de Distrito, Tribunal Unitario o Colegiado de Circuito, cuando declaren que la ejecutoria de amparo ha sido cumplida, o contra la resolución de esos mismos órganos de control constitucional, en los casos en que se decida sobre la repetición del acto reclamado; recurso y medios de defensa cuyo objetivo genérico es determinar sobre el cumplimiento de la ejecutoria de amparo. De esto se sigue que la facultad de investigación prevista en el artículo 97, párrafo segundo, de la Constitución General de la República, no es factible que se ejerza por esta Suprema Corte con el propósito de dar eficacia a los fallos de los tribunales de amparo, pues no hay necesidad de que esto suceda, en tanto que la Ley de Amparo contiene los medios y las formas para lograrlo.

Investigación 1/97. A solicitud de Mariclaire Acosta y otros, para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza la facultad prevista en el artículo 97, segundo párrafo, de la Constitución Federal. 17 de febrero de 1997. Unanimidad de once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Alejandro Sánchez López.”

c) Los hechos deben provenir de autoridades. Por otra parte, al referirse a hechos que conculcan garantías individuales, es evidente que dichos hechos deben derivar de la actuación de alguna autoridad, sin existir restricción respecto a la competencia local o federal. En consecuencia, queda excluida la posibilidad de que los hechos que se investiguen provengan de particulares.

d) La materia sobre la que debe versar la investigación es de orden fáctico. Tal facultad indagatoria puede comprender uno o varios hechos materializados de distintas maneras (documental o cualquier otra), y no debe ceñirse a determinar si se encuentran fundados y motivados, mas aún, la Corte debe procurar su valoración en conjunto desde una perspectiva garantista.

e) Gravedad de las violaciones. La violación a que el artículo 97 constitucional se ha referido desde su inclusión en la Carta Magna de 1917 –aun cuando en el precepto original no lo expresara así– debe ser una violación grave y, en términos de Tena Ramírez,⁵⁸ incontenible.

Así, los Ministros Juventino V. Castro y Castro y Humberto Román Palacios, en la resolución de solicitud de investigación del caso Aguas Blancas manifestaron lo siguiente:

“... es claro que el Constituyente de 1916-1917, se manifestó preocupado de tres circunstancias de violaciones graves (aunque en el texto original no se califique así a los eventos a averiguar), que ameritan la especial intervención de la Suprema Corte de

⁵⁸ Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano, op. cit.*, p. 552.

Justicia: violaciones a las garantías individuales; violaciones al voto público; o bien, en final instancia, delitos castigados por la ley federal”.⁵⁹

Sin embargo, fue hasta la tercera reforma a la figura de la facultad de investigación, en 1987, que se expresó que la violación referida necesariamente tiene que ser grave.

El calificativo de grave envuelve, en sí, cierta subjetividad, por lo que, necesariamente debe ser definido por la Suprema Corte, como máximo intérprete de las normas constitucionales.

La siguiente tesis aislada, emitida en 1996, con motivo de los acontecimientos ocurridos en Aguas Blancas, constituye el criterio que había servido hasta este momento como orientador de lo que debía entenderse por violación grave, para efectos de decidir sobre la procedencia del ejercicio de esta facultad:⁶⁰

“GARANTIAS INDIVIDUALES. CONCEPTO DE VIOLACION GRAVE DE ELLAS PARA LOS EFECTOS DEL SEGUNDO PARRAFO DEL ARTICULO 97 CONSTITUCIONAL. Las violaciones graves de garantías a que se refiere dicho artículo, son hechos generalizados consecuentes a un "estado de cosas", acaecidos en una entidad o región determinados, y su averiguación tiene lugar cuando ocurren acontecimientos que debiendo ser afrontados y resueltos por las autoridades constituidas con estricto apego al principio de legalidad, esos acontecimientos no se logran controlar por la actitud de la propia autoridad, produciéndose, en consecuencia, violaciones a los derechos fundamentales de los individuos. Por ende, la grave violación de garantías individuales se actualiza cuando

⁵⁹ Informe rendido por los Ministros Juventino V. Castro y Castro y Humberto Román Palacios en la Solicitud de investigación 3/96.

⁶⁰ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo III, Junio de 1996, Tesis P. LXXXVI/96, p. 459.

la sociedad no se encuentra en seguridad material, social, política o jurídica, a consecuencia de que: a) Las propias autoridades que deben proteger a la población que gobiernan, son las que producen o propician los actos violentos, pretendiendo en tal forma obtener una respuesta disciplinada, aunque aquéllos sean violatorios de los derechos de las personas y de las instituciones. b) Que frente a un desorden generalizado las autoridades sean omisas, negligentes o impotentes para encauzar las relaciones pacíficas de la comunidad, o bien que sean totalmente indiferentes en obtener el respeto a las garantías individuales.

Solicitud 3/96. Petición del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza la facultad prevista en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Federal. 23 de abril de 1996. Unanimidad de once votos.”

De lo definido en la tesis de referencia, la Suprema Corte generó los criterios que se puntualizan a continuación:

1. Que se trate de hechos generalizados, consecuentes a un estado de cosas, acaecidos en una entidad o región determinados.
2. Que se trate de acontecimientos que debiendo ser afrontados y resueltos por las autoridades constituidas no se logren controlar por la actitud de la propia autoridad.
3. Que las propias autoridades que deben proteger a la población que gobiernan, sean las que producen o propician actos violentos, pretendiendo obtener de ellos una respuesta disciplinada.
4. Que frente a un desorden generalizado, las autoridades sean omisas, negligentes o impotentes para encauzar las relaciones pacíficas de la comunidad o que sean indiferentes en obtener el respeto a las garantías individuales.

5. Que se intenta lograr la impunidad de las autoridades a través de la cultura del engaño, la maquinación y el ocultamiento que propicia la propia autoridad.

En la parte considerativa de su más reciente decisión para ejercer la facultad de investigación, la Suprema Corte precisó que los criterios anteriormente desglosados son de orden estrictamente orientadores, pues se han venido definiendo casuísticamente con base en la problemática que ha atendido el Tribunal, pero éstos no podrían fungir como parangón abstracto y rígido para todo caso futuro.⁶¹ Por tanto, el hecho de que existan actualmente estos criterios no se traduce en que en casos futuros en que se solicite a esta Suprema Corte la investigación de ciertos hechos, éstos deban encuadrar estrictamente en lo antes referido, ya que el devenir histórico presentará sus matices propios, impredecibles por sí mismos, y será en cada ocasión en que el Tribunal, con base en la discrecionalidad de que para estos efectos lo dota la Constitución, determinará si tales criterios se van reiterando, engrosando con nuevos elementos o si estos mismos van adquiriendo nuevos matices que le permitan motivar por qué se considera en cada caso concreto que es conveniente realizar una investigación.

Respecto al análisis de la gravedad de los hechos que pueden motivar el ejercicio de la facultad de investigación, en la reciente resolución a la que se ha hecho referencia, se generaron algunas consideraciones que conviene mencionar, ya que trascienden a la postura que desde 1996 se había tomado en relación a la materia fáctica sobre la que podría versar la investigación.

⁶¹ Al referirse al análisis de los hechos objeto de investigación de esta facultad, en la resolución más reciente de la Suprema Corte para ejercerla (Solicitud de ejercicio de facultad de investigación 2/2006. 18 de abril de 2006), surgieron algunas consideraciones que aportan nuevos elementos al estudio que tradicionalmente se había producido respecto a esta figura jurídica, por lo que se estima conveniente comentar las nuevas reflexiones sobre este aspecto de la materia en cuestión.

La Corte determinó que especificar cuándo se está ante una situación grave, al ser una cuestión de orden valorativa y sujeta a innumerables e indefinidas variables, no puede darse a *priori* o en abstracto, sino que tiene que obedecer al análisis del caso concreto en función de los casos puestos a consideración del propio Tribunal, por lo que los criterios que ha generado son, más que hipótesis exactas a las que los casos futuros deban encuadrarse, referentes orientadores de lo que ha sido considerado grave, en un momento histórico determinado.

La Corte precisa que junto a los supuestos de violaciones graves que se trataron de definir en la tesis publicada en 1996, cabe agregar o puntualizar otras hipótesis, también de orden referencial u orientador, como son:

- 1) Que la violación sea perpetrada por la autoridad estatal a las garantías individuales de un *grupo* de individuos;
- 2) La violación a garantías individuales debe apreciarse no atendiendo al número de personas a las que se les profirió directamente tal violación, sino a la manera sistemática en que la violación se realizó, mediante la existencia de un plan o intención específica de las autoridades;
- 3) Que la violación a garantías individuales de una persona en particular, se dé a través de una acción concertada de las autoridades estatales, encaminada a romper los principios del federalismo, división de poderes, o estructura democrática, rectores de nuestro sistema jurídico constitucional.
- 4) Que los hechos, generalizados o no, por sí mismos impliquen una amenaza al orden social, al estado de derecho, a la convivencia misma de la sociedad.

Los criterios emitidos en el año de 1996, tendían a dar la idea de que los hechos violatorios eran graves cuando afectaban a un grupo, es decir a más de una persona, ya que hacían referencia a hechos generalizados o a un desorden generalizado. Por el contrario, el criterio más reciente, amplía las posibilidades de que proceda el ejercicio de la facultad de investigación, ya que considera de gravedad los hechos que, sin atender al número de personas a las que se les profirió directamente la violación –aceptándose el caso de una persona en particular–, por sus efectos, trascienden a un ámbito general, por decirlo de alguna forma. Así, se enuncia que, tales hechos sean consecuencia de una acción concertada de las autoridades estatales, encaminada a romper los principios del federalismo, división de poderes, o estructura democrática, rectores de nuestro sistema jurídico constitucional; o bien hechos que impliquen una amenaza al orden social, al estado de derecho, a la convivencia misma de la sociedad.

Los criterios enunciados anteriormente, vertidos de manera reciente por la Suprema Corte, manifiestan la preocupación del más Alto Tribunal por asumir su compromiso como máximo garante no sólo de las garantías individuales, sino del Estado de Derecho, a través de la defensa, incluso, de las instituciones políticas. Con lo que pone de manifiesto su interés por ejercer su papel de Tribunal Constitucional.

Por tanto, la disyuntiva que el más alto intérprete de la Constitución tiene que plantear: ¿Hay violaciones de garantías que son leves, y otras que son graves?. Tal vez no, todas son graves, ya que el respeto a las garantías individuales y a los derechos humanos tiene que ser observado en cualquier acto de autoridad, y la violación a estos derechos por mínima que sea ocasiona un perjuicio grave a los gobernados. Sin embargo, a falta de disposiciones que definan los hechos respecto de los cuales es procedente la investigación, se debe tratar de definir un criterio que califique los hechos, de manera que se insertó el calificativo grave, a fin de permitir a la Suprema Corte cierta discrecionalidad para admitir la solicitud de investigación, al otorgarle la facultad de determinar a su juicio si los hechos son graves o no.

f) Probabilidad o presuntividad de los hechos graves. Esta característica también es de reciente análisis por la Corte. Se refiere principalmente a que siendo la naturaleza de la facultad de referencia de contenido indagatorio, no puede atribuirse la carga probatoria de los hechos graves a los sujetos solicitantes, ya que esto implicaría que de principio, se exigiera al solicitante que investigue para acreditar su dicho y que entonces la Suprema Corte procediera a realizar la investigación, lo cual reduciría la su participación únicamente a calificarla.

Por otra parte, tampoco debe considerarse que cualquier dicho, aunque provenga de un sujeto legitimado, sea suficiente para que la Corte inicie la investigación. Los hechos deben ser de realización presuntiva o probablemente cierta, y entonces, la función de la Suprema Corte será, en primer término, indagarlos y, eventualmente, emitir un dictamen acerca de ello y su correlativa valoración. Al respecto, es interesante conocer los argumentos que en este sentido emitió el más Alto Tribunal, los cuales a continuación se transcriben:

“La misma envergadura de esta facultad, que atribuye a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la realización de una actividad –que no es la ordinaria de su acontecer cotidiano y que es ajena al *jurisdecir*–, exige que medie una mínima probabilidad de que los hechos graves de que se trata lo sean, por supuesto, desprovisto del rigor que para estos efectos prevé el derecho penal, en sus vertientes sustantiva y adjetiva, pues, no se trata ésta de una averiguación de ese orden ni con fines punitivos.

No considerar que esa probabilidad es un presupuesto implícito de esta facultad de investigación, llevaría a un escenario en el que la investigación pudiera emprenderse con el solo dicho de la parte solicitante, lo que haría a la Corte vulnerable y quizá incluso rehén de las querellas políticas entre los actores políticos legitimados para solicitarle la investigación, escenario que la Constitución rechaza cuando le atribuye esta facultad en

atención, precisamente, a su emblemático papel de defensa de la garantías y del sistema de gobierno que la misma establece, y a la autoridad moral o *auctoritas* que representa ante la colectividad.

Así, debe agregarse que hay casos en que la probabilidad esté sustentada en cuestiones o hechos a todas luces conocidos o atestiguados, de manera que ni siquiera sea el caso que se cuestione la probabilidad de los hechos acerca de los que se solicita la investigación y basten los datos conocidos por la colectividad en su generalidad para que se pueda emprender una investigación semejante. Sólo a modo de ejemplo, cabría hacer alusión al Caso Aguas Blancas, en el que era ampliamente conocido el hecho de que había acontecido una masacre humana.”⁶²

5.2. Violación al voto público

En lo que se refiere a la facultad de la Suprema Corte de Justicia para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, de acuerdo al texto constitucional, se limita a los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Lo anterior ha desencadenado diversas opiniones.

De la lectura del precepto constitucional, se han derivado numerosas tesis que tratan de explicar el espíritu de su disposición. Las diversas teorías que se han generado con motivo del estudio del objeto de esta figura, se pueden agrupar en tres: las que afirman que esta facultad sólo puede ejercerse en tratándose de hechos constitutivos de violaciones a las elecciones locales, las que sostienen que sólo puede ejercerse en elecciones federales, y la que se refiere a que el objeto de investigación son hechos delictivos generados tanto en elecciones locales como federales.

⁶² Solicitud de ejercicio de facultad de investigación 2/2006. 18 de abril de 2006.

El Ministro Carlos L. Ángeles sostuvo el criterio de las tesis de la primera vertiente: "... Se ha dicho en el curso de la discusión que hemos tenido sobre esta materia, que, desde el momento en que el legislador no distinguió entre elecciones federales y elecciones locales estaba autorizada para intervenir en toda clase de elecciones, y además porque la ley misma, habla de violaciones a una ley federal, y que esta calificativa de federal abarca a todo el periodo que se viene desarrollando en el artículo 97. Yo no puedo admitir esa interpretación, en primer lugar, porque no puede ser que se trate indistintamente de elecciones federales o locales... Darle facultades a la Corte por mínima o grande que se le quiera dar en las elecciones federales y aún cuando fuera a título de colaboración, sería romper el equilibrio establecido en la constitución, originado como es bien sabido, desde las ideas de Montesquieu. Con cualquier intervención, ... se vendría a romper ese equilibrio entre los tres Poderes, por eso rechazo yo la intervención que pueda tener la Corte, aún cuando sea con el carácter modesto de una investigación ilusoria y sin resultados prácticos. Yo creo que este artículo se refiere esencialmente a elecciones locales... Es bien sabido que constantemente había conflictos entre el Ejecutivo y los Gobiernos de los Estados, ya fuera por la discusión sobre la esfera de actividades de cada una de estas entidades o por cuestiones electorales. La Constitución de 1917, abordó uno de los problemas, en el artículo 105 ... Esta fue una reforma importante, pues ya todas esas controversias que se suscitaban entre los poderes de un Estado, o entre los Poderes de una entidad cualquiera y la Federación, entraban a la vida orgánica y jurídica, para resolverse conforme a la ley, pero en el artículo 76, reservó exclusivamente al Senado resolver las cuestiones políticas ... Entonces ¿cómo interpretar en concordancia con estas disposiciones y con la facultad constitucional de que la Cámara de Diputados y la de Senadores, son soberanas para resolver las cuestiones electorales que se refieran al Presidente de la República y a los miembros de ambas Cámaras? Seguramente que la visión del Primer Jefe, fue tener una orientación en los problemas electorales de los Estados, que antes ... del precepto contenido en el artículo 97, se resolvían, o por un levanta-

tamiento del Estado, o por la imposición de la fuerza por parte de la Federación y entonces queriendo salvar probablemente su responsabilidad el Ejecutivo ... que ya había previsto todos esos casos y más tarde para la vida institucional de México, propuso que la Corte pudiera hacer una investigación que le sirviera de orientación para resolver el conflicto de un Estado. De manera que, cuando la Suprema Corte advierta que en un Estado pueda perturbarse la paz pública, entonces ella, mecánicamente, de *motu proprio*, puede intervenir y resolver o por lo menos para allegarle al Ejecutivo los medios de orientación para resolver aquel caso, y la prueba es que se le da la facultad, en primer término, al Presidente de la República y a las Cámaras ... No puede la Corte, porque ha sido el desiderátum no mezclarla en la política, aún cuando sea en una modesta o en una importante forma, intervenir... en las elecciones federales ... Sólo puede intervenir la Corte en la violación del voto público, cuando se trata de elecciones locales, con esa modestísima colaboración de investigar, investigación que le servirá de norma al Ejecutivo, salvando su responsabilidad, su historial, para resolver un conflicto local”.⁶³

Por el contrario, en 1946, Felipe Tena Ramírez se pronunció en el sentido de que la facultad se refiere a elecciones federales: “la Suprema Corte de Justicia sólo puede conocer, a través de su facultad averiguatoria, de las violaciones al voto público cometidas en materia federal, es decir, en las elecciones de Presidente de la República y de Diputados y Senadores al Congreso de la Unión. Quedan pues, excluidas de su competencia las violaciones cometidas en las elecciones de gobernadores, de diputados a las legislaturas locales y de autoridades municipales.” Afirma lo anterior, con base en el artículo 124 constitucional, en relación con el 104, fracción I, concluyendo que los tribunales federales como la Suprema Corte de Justicia,

⁶³ Machorro Narváez, Paulino, *op. cit.*, pp. 82-84.

La discusión se refiere a la sesión del 7 de agosto de 1946, para resolver el expediente Varios 301/946. Partido Democrático Mexicano, Partido Nacional Constitucionalista y señor Agustín Tamayo. Investigación conforme al artículo 97 Constitucional respecto de las violaciones al voto público que se manifestaron cometidas en las elecciones efectuadas el 7 de julio de 1946.

sólo pueden aplicar la legislación federal, por lo que el conocimiento de cualquier violación cometida en elecciones locales debe corresponder a los tribunales del fuero común.⁶⁴

Esta postura es asumida por el más Alto Tribunal en la tesis que a continuación se transcribe y que demuestra la postura en esta disertación doctrinal:

“VOTO PUBLICO, VIOLACIONES AL ARTICULO 97, PARRAFO CUARTO, CONSTITUCIONAL. SU INTERPRETACION. El párrafo cuarto del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga facultades a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de hechos que constituyen la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso electoral de alguno de los Poderes de la Unión; sin embargo, al emplearse en el texto de esta disposición el adverbio de modo "sólo" es incuestionable que esta expresión constituye una limitación que excluye toda aplicación analógica de este precepto y, por ende, debe estimarse que al no plantearse un caso en el que pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso electoral de alguno de los Poderes de la Unión, la solicitud para que este Alto Tribunal ejerza la facultad que le otorga ese precepto constitucional resulta notoriamente improcedente. Además, tampoco cabe interpretar que el Poder Ejecutivo de las entidades federativas sea uno de los Poderes de la Unión a que se refiere el párrafo cuarto del artículo 97 constitucional, pues el artículo 41, también de la Constitución Federal, claramente establece una distinción entre los Poderes Locales y Federales, dando a estos últimos la acepción de Poderes de la Unión, lo cual hace inadmisibles concebir bajo este concepto a los poderes de un Estado. El texto del citado artículo 41 que permite inferir lo anterior es el siguiente: "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en los que toca a sus regímenes interiores..."

⁶⁴ CARPIZO Jorge, “Nuevas reflexiones sobre la función de investigación de la Suprema Corte de Justicia a 33 años de distancia”, en *Cuestiones constitucionales*, op. cit., p. 20.

Varios 8/86. Secretario General del Partido Acción Nacional. 3 de septiembre de 1986. Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: Fernando Castellanos Tena. Secretario: Alfredo Villeda Ayala”.⁶⁵

Por su parte, Jorge Carpizo sostiene que “el argumento de Ángeles no convence por su ingenuidad; sin embargo, también existen razones para pensar que la función investigatoria de la Corte no se limita a violaciones del voto en materia federal por las siguientes razones:

a) La Corte sólo investiga, realmente no está aplicando ninguna ley.

b) Se faculta al gobernador de una Estado para pedir la investigación, y no se ve por qué no la va a poder solicitar respecto a violaciones locales.

c) La ratio del párrafo: que en momentos de especial gravedad se oiga la voz de la Corte. Bien puede acontecer que violaciones locales del voto público se conviertan en un verdadero escándalo nacional, y

d) La Corte en esos momentos está actuando no como órgano del Poder Judicial Federal, sino como órgano de la unidad del Estado Federal, es decir de la unidad del orden jurídico”.⁶⁶

Como se observa, el texto constitucional relativo a la investigación de hechos violatorios del voto público se ha prestado a tantas interpretaciones que se advierte un riesgo importante de incurrir en un ejercicio inadecuado en un ámbito que implicaría graves consecuencias en el Estado en general.

Lo anterior, independientemente de la opinión que más adelante se presentará en el sentido de la falta justificación actual para la existencia de esta figura en la Carta Magna.

⁶⁵ *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Pleno, Volúmenes 205-216 Primera Parte, p. 126.

⁶⁶ Carpizo, Jorge, “*La función de investigación de la Suprema Corte de Justicia*”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coordinador), *Derecho procesal constitucional*, t. II, 5a. ed., México, Porrúa-Colegio de Secretarios de la SCJN, A.C., 2006, pp. 1275-1276.

CAPÍTULO TERCERO

La facultad de investigación como garantía constitucional

1. La defensa de la Constitución en el sistema jurídico mexicano

Doctrinalmente, el concepto de defensa de la Constitución se ha visto desde los aspectos de la protección de la Constitución y de las garantías constitucionales. La protección de la Constitución se refiere a los factores políticos, económicos, sociales y jurídicos que, a través de las disposiciones constitucionales, limitan la actuación de las autoridades con la finalidad de que sus actos observen los principios fundamentales plasmados en la Carta Magna. Las garantías constitucionales son los medios jurídicos de naturaleza procesal que tienen como propósito reintegrar el orden constitucional cuando los límites de las autoridades han sido transgredidos.⁶⁷

Considerando las reformas de 1994 y 1996 a la Constitución de 1917, y siguiendo el análisis doctrinal que la Suprema Corte de Justicia hace de las garantías constitucionales,⁶⁸ se presenta una breve referencia de cada una de ellas, con el propósito de tener el panorama general de los instrumentos procesales de nuestro sistema jurídico en materia de defensa constitucional.

⁶⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La defensa de la Constitución*, Serie *Grandes temas del constitucionalismo mexicano*, México, SCJN, 2005, p. 17.

⁶⁸ *Ibid.*, p. 73.

Las garantías constitucionales de carácter jurisdiccional son las siguientes:

1. El juicio de amparo. Es el medio protector por excelencia de las garantías individuales establecidas en la Constitución Federal. Tiene por objeto resolver conflictos que se presenten:

- a) Por leyes o actos de autoridad que violen garantías individuales;
 - b) Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o del Distrito Federal; y
 - c) Por leyes o actos de estos últimos que afecten la competencia federal.
- El juicio de amparo se configuró como un instrumento procesal para ser conocido por los tribunales federales y, en última instancia, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra leyes o actos de cualquier autoridad que violaran los derechos individuales de carácter fundamental, o contra leyes o actos de la autoridad federal que invadieran la autonomía de los Estados o viceversa, pero siempre que una garantía individual fuera conculcada.

La Constitución es el objeto de la tutela que el amparo brinda al gobernado. De esto se deduce que el juicio de amparo tiene una doble finalidad: en primer lugar, preservar la Constitución Política y, en segundo, guardar la esfera jurídica del gobernado contra todo acto del poder público.⁶⁹ Las bases constitucionales del juicio de amparo conforme al artículo 107 constitucional que lo prevé y que doctrinalmente se han identificado como principios de dicho juicio de amparo, son:⁷⁰

- a) Principio de iniciativa o instancia de parte agraviada: sólo puede ser promovido por la parte agraviada por un acto de autoridad que, en su apreciación, ha violado sus garantías.
- b) Principio de existencia de un agravio personal y directo: el agravio consiste en el daño o perjuicio inferido a cualquier gobernado en relación con las garantías constitucionales de que es titular.

⁶⁹ Burgoa Orihuela, Ignacio, *El juicio de amparo*, 38a. ed., México, Porrúa, 2001, p. 139.

⁷⁰ Chávez Castillo, Raúl, *Juicio de amparo*, México, Editoriales de México, 1995, pp. 56.

- c) Principio de prosecución procesal: esta institución debe tramitarse ante los órganos jurisdiccionales y en la forma en que las disposiciones de la ley reglamentaria determinan.
- d) Principio de relatividad de efectos de la sentencia de amparo: la sentencia del juicio de amparo sólo tiene efectos sobre la ley o acto de autoridad violatorio de garantías respecto al promovente del juicio y sin tener efectos *erga omnes*.
- e) Principio de definitividad del acto reclamado: el juicio de amparo sólo es procedente en contra de actos respecto de los cuales no existe ningún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado o reformado.
- f) Principio de estricto derecho y suplencia de la deficiencia de la queja: la sentencia que se dicte en el juicio de amparo sólo debe pronunciarse respecto de los actos reclamados y de los conceptos de violación aducidos en la demanda, sin comprender cuestiones que no se hayan hecho valer en la demanda. Por otra parte, se debe suplir la deficiencia de los conceptos de violación que se formulen en los supuestos establecidos en el artículo 107, fracción II, segundo párrafo constitucional y 76 bis de su ley reglamentaria.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 107, fracciones V y VII de la Constitución y por los artículos 114 y 158 de la Ley de Amparo, el juicio de amparo puede ser directo, el cual procede ante los Tribunales Colegiados de Circuito, o bien puede proceder ante el Juez de Distrito, en diversos supuestos.

El amparo directo procede, en términos del artículo 158 de la Ley de Amparo, ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en contra de sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de las cuales las leyes no prevén ningún recurso ordinario mediante el cual puedan ser modificadas o revocadas, ya sea que la violación se cometa en ellos o que cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del

quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones señalados.⁷¹

Por su parte, conforme al mencionado artículo 114, el juicio de amparo ante el Juez de Distrito procede esencialmente en contra de: a) leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el presidente de la República, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación causen perjuicios al quejoso; b) contra actos que no provengan de tribunales Judiciales, Administrativos o del Trabajo o que al provenir de éstos, emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, pero sólo procederá contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia; c) contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido; d) contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación; e) contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de tercería; f) contra leyes o actos que invadan esferas de competencia de las autoridades federales o de los Estados; y, g) contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal, en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 Constitucional.

De lo anterior, puede apreciarse el amplio campo de aplicación del juicio de amparo, sin embargo, no se trata de un juicio que permita una

⁷¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *op. cit.*, p. 76.

defensa integral de la Carta Magna.⁷² Lo que responde al hecho de que el juicio de garantías reviste un carácter netamente individualista, en tanto que sólo un particular afectado en su esfera de garantías puede promoverlo.

2. La controversia constitucional. Es el juicio que se promueve ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se suscita algún conflicto entre poderes o niveles de gobierno, por una invasión de esferas de competencia que contravenga a la Constitución Federal. La Suprema Corte de Justicia define la controversia constitucional como “el juicio de única instancia que la Federación, un Estado, el Distrito Federal o un Municipio, plantean ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación para demandar la reparación de un agravio producido por una norma general o un acto que, en ejercicio excesivo de sus atribuciones constitucionales, fue responsabilidad de alguno de los órganos de gobierno citados, lo que conculca el federalismo, el reparto de competencias consagrado en la Constitución y la soberanía popular”.⁷³

La resolución de las controversias constitucionales tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos, siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los municipios impugnadas por la Federación, de los municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) del artículo 105 constitucional,⁷⁴ y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas.

3. La acción de inconstitucionalidad. Es el procedimiento abstracto de control tramitado ante la Suprema Corte de Justicia, en el que se demanda que se resuelva sobre la posible contradicción entre normas de carácter

⁷² Gudiño Pelayo, José de Jesús, *Introducción al amparo mexicano*, México, Noriega Editores/Iteso, 1999, pp. 99-103.

⁷³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *op. cit.*, p. 77.

⁷⁴ Controversias que se susciten entre: c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal; h) Dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y, k) Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

general —leyes, decretos, reglamentos— o tratados internacionales, por una parte, y la Constitución Federal, por la otra, con el objeto de invalidar la norma general o el tratado internacional impugnados, para que prevalezcan los mandatos constitucionales.⁷⁵ Cabe agregar que esta acción es la única vía para impugnar la inconstitucionalidad de una ley electoral.

Las resoluciones dictadas con motivo de las acciones de inconstitucionalidad sólo pueden declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos. Asimismo, la Suprema Corte puede resolver la inaplicación temporal de la disposición impugnada.⁷⁶

4. El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. Contemplado en el artículo 99 constitucional y conforme lo dispuesto en el artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es el instrumento procesal del que los ciudadanos pueden valerse para impugnar actos de autoridades electorales que hayan resultado violatorios de los derechos que, en materia política, la Constitución y las leyes otorgan. Cabe precisar que los derechos político-electorales son prerrogativas privativas de quienes, de conformidad con la Constitución —artículos 34 y 35—, hayan cubierto los requisitos que se necesitan para ser ciudadano mexicano.⁷⁷

La no procedencia del juicio de amparo contra la violación de derechos político-electorales del ciudadano se advierte tanto en la ley como en la jurisprudencia. En efecto, la fracción VII del artículo 73 de la Ley de Amparo dispone que el juicio de garantías no procede contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral. En cuanto a

⁷⁵ Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *op. cit.*, p. 80.

⁷⁶ Tesis P./J. 41/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, T. XI, abril de 2000, p. 546.

⁷⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *op. cit.*, p. 84.

la jurisprudencia, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación llegó a señalar: “La violación de los derechos políticos no da lugar al juicio de amparo, porque no se trata de garantías individuales”.⁷⁸ El hecho de que los derechos políticos-electorales no se consideren garantías individuales no implica que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano no tenga nada que ver con aquéllas; la jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado que el juicio para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano también es procedente “cuando se aduzcan violaciones a otros derechos fundamentales que se encuentren estrechamente vinculados con el ejercicio de los mencionados derechos político-electorales, como podrían ser los derechos de petición, de información, de reunión o de libre expresión y difusión de las ideas, cuya protección sea indispensable a fin de no hacer nugatorio cualquiera de aquellos derechos político electorales, garantizando el derecho constitucional a la impartición de justicia completa y a la tutela judicial efectiva.”⁷⁹

5. El juicio de revisión constitucional electoral es un medio de impugnación excepcional a través del que se pueden combatir los actos de las autoridades electorales de las entidades federativas, encargadas de organizar y calificar los comicios electorales o resolver las controversias que surjan durante éstos. Lo anterior, siempre y cuando se cumplan los requisitos previstos en el artículo 86 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, entre los cuales encontramos que se trate de actos o resoluciones definitivos y firmes, y que violen algún precepto de la Constitución Federal.

Las garantías constitucionales de carácter no jurisdiccional son:

⁷⁸ *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995*, Quinta Época, Pleno, Tomo VI, parte SCJN, tesis 219, p.149.

⁷⁹ Tesis de jurisprudencia J.02/2002. Tercera Época. Sala Superior. Materia Electoral. Aprobada por unanimidad de votos.

1. El juicio político. Es una facultad del Congreso de la Unión para resolver los casos en que ciertos funcionarios de alto nivel son acusados de haber incurrido, en el desempeño de sus labores, en actos u omisiones que hayan redundado en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho y que, por tanto, contravengan la Constitución Federal. Lo anterior, con excepción al Presidente de la República, quien sólo puede ser acusado de traición a la Patria y de delitos graves del orden común, conforme lo dispone el artículo 108 constitucional. Lo que se ha llegado a considerar que históricamente se entiende el sentido de este precepto, sin embargo, actualmente, es contrario al sistema presidencial, a la supremacía constitucional y al Estado de Derecho.⁸⁰

2. La facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El párrafo segundo del artículo 97 constitucional autoriza a la Suprema Corte de Justicia para averiguar algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de garantías individuales, y el párrafo tercero del mismo precepto le permite averiguar de oficio algún hecho que constituya la violación del voto público, cuando, a su juicio, pueda ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de algún Poder de la Unión. Aun cuando este medio de control constitucional busca proteger directamente las garantías individuales, difiere del amparo en aspectos que se analizarán más adelante.

3. La protección de derechos humanos por organismos autónomos. Los organismos no jurisdiccionales protectores de los derechos humanos nacieron en Suecia, a principios del siglo XIX. Se les conoce como *ombudsman*, que significa representante, comisionado o mandatario. Los organismos no jurisdiccionales protectores de los derechos humanos tienen la función esencial de recibir e investigar las reclamaciones de los gobernados realizadas

⁸⁰ González Oropeza, Manuel, “El juicio político como medio de protección de la Constitución Mexicana”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *op. cit.*, p. 1328.

por las autoridades administrativas, no sólo por infracciones legales, sino también por injusticia o retraso manifiesto en la resolución y con motivo de esta investigación pueden proponer, sin efectos obligatorios, las soluciones que estimen más adecuadas para evitar o subsanar las citadas violaciones, esta labor se comunica periódicamente a través de informes públicos a los más altos órganos de gobierno del órgano legislativo o ambos, con la facultad de sugerir las medidas legales y reglamentarias que consideren necesarias para mejorar los servicios públicos respectivos.⁸¹

Estos organismos son instancias autónomas que no dependen de ninguno de los tres Poderes de la Unión. Las denuncias que reciben sólo pueden referirse a actos cometidos por autoridades administrativas, lo que implica que jamás se procederá ante el *ombudsman* por actos cometidos por los organismos integrantes del Poder Judicial de la Federación ni del Poder Legislativo. Las violaciones tratan de repararse a través de una recomendación cuyo contenido no debe ser obligatoriamente observado por la autoridad a la que se le haga; es decir sus recomendaciones no son vinculantes.⁸² El artículo 102, apartado B, de la Constitución Política establece que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados establezcan organismos protectores de los derechos humanos. Así, en el ámbito federal existe la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, mientras que en cada entidad federativa y en el Distrito Federal existen órganos similares, llamados comisiones o procuradurías de derechos humanos.

2. Naturaleza jurídica de la facultad de investigación

La Corte ha tenido esta facultad desde 1917, en que inició la vigencia de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aun cuando se le han adicionado y suprimido alcances que han modificado su aplicación.

⁸¹ Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, *op. cit.*, p.

⁸² Ver artículo 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

En 1917, la Suprema Corte estaba facultada para investigar cuatro materias. Conforme al original párrafo tercero del artículo 97 constitucional, tal y como fue aprobado por el Constituyente de Querétaro, la Suprema Corte estaba facultada para realizar la investigación sobre:

1. La conducta de algún juez o magistrado federal.
2. Algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual.
3. La violación del voto público.
4. Algún otro delito castigado por ley federal.

De estas facultades, como originariamente fueron otorgadas, a partir de 1977, únicamente quedó la violación de alguna o algunas garantías individuales, ya que se modificó lo relativo al voto público y se suprimió la averiguación de la comisión de algún delito castigado por ley federal.

Una tercera reforma a la facultad de investigación, en 1987, indicó que la violación referida necesariamente tiene que ser grave. Adicionalmente, sustituyó la forma imperativa “nombrará”, por la frase “podrá nombrar”, lo cual indica un criterio potestativo y discrecional para el ejercicio de la investigación, incluso cuando exista petición de parte legítima para que se surta la competencia de la Suprema Corte. Lo cual ahora está asentado en el segundo párrafo del artículo 97 constitucional.

En 1994, la facultad para que la Corte averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado federal pasa a ser del Consejo de la Judicatura Federal.

En consecuencia, la Suprema Corte posee facultad para investigar sólo en dos supuestos, mismos que poseen, a su vez, perspectivas jurídicas diversas, y que se encuentran contenidos en los párrafos segundo y tercero del artículo 97 constitucional como garantía constitucional.

1. Algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual.

2. Algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión.

La naturaleza jurídica de la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, figura *sui generis*, ha sido motivo de análisis por algunos juristas y ha desatado las más diversas opiniones doctrinales desde su primera aparición en 1917 hasta la última reforma vigente, aunado a la jurisprudencia correspondiente. En este momento, se presentan sólo algunas opiniones con el propósito de presentar la idea que en forma general se ha elaborado respecto a la naturaleza de esta facultad.

a) Antonio Carrillo Flores, hacia 1964, indicaba que la facultad de investigación “no es de carácter jurisdiccional sino gubernativa de orden superior. Esta atribución debe llegar a ser un instrumento para vigorizar la vigencia de las normas que garantizan el respeto a las libertades y derechos fundamentales del individuo”.⁸³

b) Héctor Fix Zamudio considera que la facultad de investigación es un simple procedimiento, ya que “la función de la Corte no es estrictamente jurisdiccional porque no actúa como un juez, sino como un órgano instructor, ya que su labor es sólo de investigación y formulación de un dictamen”.⁸⁴

c) Lucio Cabrera Acevedo opina que esta atribución de investigación de la Suprema Corte debe entenderse “como una reserva histórica, por si

⁸³ Carrillo Flores, Antonio, “*La Suprema Corte en las Reformas Sociales de México*”, en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, Tomo XIV, Número 55, 1964, pp. 644-645.

⁸⁴ Fix Zamudio, Héctor, “*Las garantías constitucionales en el derecho mexicano*”, en *Revista de la Facultad de Derecho*, Universidad Autónoma de Sinaloa, México, Tomo I, Número 3, 1967, p. 206-207.

llega el caso de una emergencia en el país, de un verdadero colapso nacional en que sea de gran importancia la utilización de esta facultad”.⁸⁵

d) Jorge Carpizo, la naturaleza jurídica del párrafo tercero del artículo 97 Constitucional es una de las garantías constitucionales que integran el contenido de la justicia constitucional mexicana, de carácter judicial porque la realiza e interviene la Suprema Corte de Justicia pero no implica naturaleza jurisdiccional porque sólo es una función indagatoria en la cual la Corte no tiene ninguna atribución de decisión. Igualmente, indica el maestro citado que la Suprema Corte en esta situación es un órgano de instrucción y no de decisión o ejecución, por tanto es un procedimiento y no un proceso lo que la Corte efectúa al realizar esta función. Con ello, el expediente que forma la Corte es de documentación y no es una sentencia.⁸⁶

Derivado de lo anterior, puede decirse que la facultad de investigación tiene la naturaleza jurídica de garantía constitucional, de carácter extraordinario, que tiene por objeto que la Suprema Corte de Justicia de la Nación investigue un hecho o hechos, que por su trascendencia constituyeron la violación grave de garantías individuales. La investigación constituye un procedimiento que concluye con la emisión de un informe que contiene el dictamen sobre la naturaleza de los hechos investigados que se dirige a las autoridades competentes para su conocimiento y efectos.

2.1 Violación grave a garantías individuales

Elisur Arteaga Nava opina que la existencia de esta facultad sólo se explica en un medio como el mexicano, en el que es común la violación de los derechos individuales, poca funcionalidad de los medios ordinarios de

⁸⁵ Cabrera Acevedo, Lucio, *El Poder Judicial federal mexicano y el Constituyente de 1917*, México, UNAM, 1968, p. 132.

⁸⁶ Carpizo, Jorge, “*La función de investigación de la Suprema Corte de Justicia*”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *op. cit.*, p. 1272.

impugnación de los actos inconstitucionales e inoperancia de los órganos responsables de velar por el cumplimiento de la Constitución.⁸⁷

La anterior, parece una afirmación muy dura, sin embargo, la historia y la realidad social y política de nuestro país deben permitirla, cuando mediante los hechos cotidianos no ha sido posible demostrar lo contrario.

En el caso concreto de Aguas Blancas, el Pleno de la Suprema Corte, en los puntos de acuerdo correspondientes a la resolución del 23 de abril de 1996, se refirió a las facultades del segundo y tercero párrafos del artículo 97 constitucional como extraordinarias, criterio que ratificó en la publicación que realizó sobre esta garantía constitucional, a la cual calificó como defensa excepcional de las garantías individuales de los gobernados y del voto público.⁸⁸

2.2. Violación del voto público

Específicamente, sobre la investigación al voto público existen importantes opiniones, que merecen especial mención.

Es relevante citar las posiciones del ministro De la Fuente y la del ministro Olea y Leyva en oposición del ministro Hilario Medina y el Ministro Manuel Bartlett Bautista. En el primer grupo, De la Fuente señaló que en el caso de la violación al voto público no era una facultad discrecional de naturaleza judicial penal, sino esencialmente de naturaleza política.

En su argumento, el ministro De la Fuente indicó que la Suprema Corte era un órgano eminentemente político, en su calidad de Poder Federal;

⁸⁷ Arteaga Nava, Elisur, “*La facultad investigadora del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *op. cit.*, p. 1225.

⁸⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *op. cit.*, p. 15; véase Carpizo, Jorge y Carbonell, Miguel, *Derecho Constitucional*, México, Porrúa-Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2003, p. 51.

y que siempre que un precepto fuera oscuro, ambiguo, confuso, contradictorio, se debería imponer la interpretación. Consideraba que las normas legales, incluso las constitucionales, ameritaban ser interpretadas, ya que resultaba imposible para el legislador común, al igual que para el constituyente, tener perfecta claridad en todos los casos y situaciones”.⁸⁹

El ministro De la Fuente afirmó que esta atribución discrecional de la Suprema Corte respondía a un objeto de publicidad para que no quedaran dentro de misterio los actos de las autoridades creados por las leyes electorales, locales o generales, sino que se exhibieran esos actos, pues la publicidad es el mejor medio correctivo de las inmoralidades oficiales de todo género.⁹⁰

En la misma posición a favor de la facultad de investigación, el ministro Olea y Leyva afirmó que no se sabía dónde comenzaba lo político y dónde acababa lo jurídico y viceversa. En su argumento indicaba que los actos políticos son aquéllos en los cuales el Estado está comprometido en su conjunto para buscar el prestigio, el honor y la defensa del Estado.

De igual forma, el mismo ministro Olea y Leyva señaló que la Corte Suprema fue instituida como poder limitador de los poderes nacionales, levantando las barreras de la Constitución respecto de los derechos individuales y la división de los poderes, previniendo con ello el despotismo.

Para el ministro Olea y Leyva la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no redundaba en una sentencia, ya que ese Tribunal no debe tener facultad decisoria, sino sólo poder de documentación, sin ninguna atribución de coerción o ejecución.⁹¹

⁸⁹ Moctezuma Barragán, Javier, *op. cit.*, p. 328.

⁹⁰ Carpizo, Jorge, "La función de investigación de la Suprema Corte de Justicia" en *El Foro*, México, Octubre-diciembre, 1972.

⁹¹ Olea y Leyva, Teófilo, "El amparo y el desamparo. Ensayo de interpretación del párrafo III del artículo 97 constitucional", en *Problemas jurídicos y sociales de México*. México, Jus, 1955, pp. 188 y 189.

Contrario a las tesis a favor de la intervención de la Corte en política, el ministro Hilario Medina al igual que el Ministro Manuel Bartlett Bautista, sostenían que no era facultad de la Corte calificar las elecciones. Sencillamente ésta, era un auxiliar de las autoridades competentes establecidas por la Constitución y por las leyes respectivas, para que fueran ellas las que decidieran lo conducente.

El Ministro Manuel Bartlett Bautista manifestó que la función que le había asignado la Constitución a la Suprema Corte de Justicia en su artículo 97, fracción tercera, era de un papel puramente de colaboración, un papel auxiliar en el que la Corte no tenía nada que hacer.

Para el Ministro Manuel Bartlett Bautista, la naturaleza de la investigación es de índole judicial, porque para que una actuación de la Suprema Corte tenga otro carácter, es necesario que la Constitución así lo exprese.

Igualmente, sobre la aplicación del artículo 97 constitucional, el maestro González Avelar consideró que la opinión del Ministro Alberto M. González, apuntaba que “era necesario que la Corte interviniera en cuestiones de inconstitucionalidad, a pesar de tratarse de cuestiones políticas, respondía a la necesidad de que la Corte abandonara una política aislacionista que se agotaba en resolver conflictos entre particulares por la estrecha vía del amparo de legalidad, para participar más activamente en el movimiento interno del gobierno, en el anhelo de que la Suprema Corte ocupe su papel como verdadero poder de la Federación”.⁹²

Respecto a la discusión que se generó con motivo de la facultad de la Corte para investigar la violación al voto público, tuvo un importante papel la expresión “cuestiones políticas” en los argumentos esgrimidos por las diferentes posturas. Esta situación merece especial comentario, en el sentido de que, cuando se habla de política, se implican conceptos como forma de

⁹² Moctezuma Barragán, Javier, *op. cit.*, p. 346.

autoridad, gobierno o poder, sin embargo, en la discusión el concepto central a analizar era el proceso electoral, situación en la que no interviene fundamentalmente el gobierno o poder, ya que quien ejerce el poder en ese momento el pueblo a través del sufragio.

Por el contrario, al hablar de cuestiones políticas debe hacerse referencia a los procedimientos para la integración de los Poderes de la Federación, de los Estados y de los Municipios, es decir los procesos electorales; a los actos en ejercicio del poder, que pueden ser impugnados por particulares o por otros poderes; así como a los actos que se relacionan con la conservación del poder. Por lo que, atendiendo al carácter político de estos ámbitos, es indiscutible que la Suprema Corte de Justicia debe intervenir, en su carácter de Tribunal Constitucional, por lo que el uso del argumento de la inconveniencia de la intervención de la Corte en cuestiones políticas debe aceptarse con la reserva que la precisión de los conceptos requiere hacer.⁹³

3. La facultad de investigación de violación a garantías individuales y el juicio de amparo

Por otra parte, a fin de contribuir a la naturaleza jurídica de la facultad de investigación y en la necesidad de señalar que el juicio de amparo y la facultad de investigación persiguen finalidades idénticas: la defensa y la protección de derechos humanos, se debe considerar que:⁹⁴

En el amparo se persigue evitar que la violación de la garantía individual se consume; la investigación es sobre hechos consumados; en consecuencia, de efectos irreparables. La investigación no podrá restituir las cosas al estado en que se hallaban antes de la violación.

⁹³ Cfr. González Avelar, Miguel, *op. cit.*, p. 38.

⁹⁴ Carpizo, Jorge, “Nuevas reflexiones sobre la función de investigación de la Suprema Corte de Justicia a 33 años de distancia”, en *Cuestiones constitucionales*, *op. cit.*, p. 28.

El amparo es un juicio o un proceso; la investigación, se desarrolla como un procedimiento que se refiere a la averiguación de hechos que constituyan una grave violación de garantías individuales.

El amparo finaliza generalmente con una sentencia, aunque admite sobreseimiento por razones técnicas o materiales; la investigación concluye con un informe en el que se decide si los hechos averiguados constituyen o no una violación grave a garantías individuales. Es decir, la sentencia de amparo es vinculante para todos los poderes y autoridades; el informe de la investigación, no.

El amparo es garantía constitucional de carácter ordinario; la investigación reviste naturaleza extraordinaria, se realiza en ocasiones excepcionales.

El amparo es competencia de los juzgados y tribunales del Poder Judicial de la Federación, y excepcionalmente, de la Suprema Corte; la investigación es facultad exclusiva de esta última.

El amparo procede a solicitud del agraviado; la investigación, se actúa de oficio, por propia decisión de la Suprema Corte de Justicia, o a petición del Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o el Gobernador de algún Estado.

4. La facultad de investigación de violación al voto público y el sistema jurídico en materia electoral

4.1. Evolución del sistema jurídico en materia de procesos electorales

Se distinguen tres etapas en la evaluación del sistema de resolución de conflictos electorales en México, que siguiendo a Jesús Orozco Henríquez,⁹⁵ se pueden describir de la siguiente forma:

⁹⁵ Orozco Henríquez, Jesús, *“Los procesos electorales y el Tribunal Electoral”* en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *op. cit.*, p. 1170.

a) Contencioso político (1824 a 1987). Durante este periodo se mantuvo vigente un sistema contencioso electoral de carácter político (autocalificación), que se caracterizaba por reservar a un órgano político, como las Cámaras del Congreso o una parte de ellas (Colegio Electoral), la facultad de calificar la elección de los diputados o senadores y resolver las impugnaciones o conflictos que sobre las mismas se plantearan. Asimismo, se confería al Congreso, o a su Cámara de Diputados (erigida en Colegio Electoral), la facultad de calificar la elección presidencial, en lo que era un sistema de heterocalificación política.

b) Contencioso mixto: jurisdiccional y político (1987 a 1996). En 1987, se crea el Tribunal de lo Contencioso Electoral, como órgano autónomo de carácter administrativo con competencia para resolver los medios de impugnación en contra de las elecciones de diputados, senadores y la presidencial. Era mixto, porque la resolución del Tribunal a los recursos podía ser modificada libremente por los colegios electorales de las cámaras legislativos y sólo ellos estaban facultados para declarar la nulidad de alguna de las elecciones, por lo que la decisión final estaba en manos de los partidos políticos del Congreso. Posteriormente, en 1990, se creó el Tribunal Federal Electoral, dotado de competencia para conocer el recurso para objetar los resultados electorales, pero sus resoluciones podían ser modificadas por las dos terceras partes de los miembros presente del Colegio Electoral de la Cámara respectiva. En 1993, se define al Tribunal Federal Electoral como máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, al otorgarse el carácter de definitivo e inatacable a sus resoluciones respecto a las elecciones de diputados y senadores, pero no así para las de Presidente de la República, en que todavía era calificada por la Cámara de Diputados erigida en colegio electoral.

c) Contencioso judicial (1996 a la fecha). En 1996, se crea el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la facultad de resolver en forma definitiva e inatacable las impugnaciones contra los resultados de las elecciones de diputados y senadores, a la vez que se facultó a su Sala

Superior para que, una vez resueltas las impugnaciones en contra de los resultados de la elección presidencial, realizará el cómputo final de la elección y formulara la declaración de validez de la elección y de presidente electo. Por lo que se establece un sistema de justicia electoral de naturaleza plenamente judicial.

El artículo 41 constitucional, en su texto vigente publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 22 de agosto de 1996, establece las bases para la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo, tanto federales como locales, y determina la participación de los partidos políticos en las elecciones, así como la intervención del Instituto Federal Electoral como órgano al que le corresponde la función estatal de la organización de las elecciones federales, a través de los que para ello disponga su ley reglamentaria, es decir el Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 1990.

El artículo 99 constitucional, reformado el 22 de agosto de 1996, establece las bases para la organización y funcionamiento del Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Esta reforma concibe al Tribunal Federal Electoral como la máxima autoridad en la materia electoral y un órgano especializado del Poder Judicial, con excepción de lo que el artículo 105, fracción II dispone en materia de acciones de inconstitucionalidad.

Con la instalación del Tribunal Federal Electoral se establece un sistema de control jurisdiccional de los procesos electorales, ya que está facultado para dirimir las diversas impugnaciones que en los procesos de las elecciones federales de los Poderes de la Unión pudieran surgir.

Es importante tener presente el ámbito de competencia constitucional del Tribunal Electoral para apreciar el alcance de su actuación en la vida política del país. Así, el artículo 99 establece que, corresponde al Tribunal Electoral resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de la Constitución y de la ley aplicable, sobre:

- “I.- Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;
- II.- Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.
- La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas, en su caso, las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos;
- III.- Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales;
- IV.- Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;
- V.- Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes;
- VI.- Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;
- VII.- Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;
- VIII.- La determinación e imposición de sanciones en la materia; y
- IX.- Las demás que señale la ley.”

Con las reformas constitucionales de 1996, en que el Tribunal Electoral se adscribió al Poder Judicial de la Federación, se dio inicio a una etapa de

conformación de un sistema electoral que, con fundamentos más sólidos, cuenta con las herramientas para lograr una organización suficiente para el buen funcionamiento y aplicación de los derechos y obligaciones de los ciudadanos, por una parte, y de proveer los recursos necesarios para garantizar que los procesos electorales respondan en la mayor medida a las exigencias de una sociedad que aspira la democracia como base de sus sistema de gobierno.

Así, en principio, se tiene previsto un organismo público autónomo que organiza las elecciones federales, el Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, y que se debe regir por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, conforme al artículo 41, fracción III, constitucional, que dispone:

“La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el

Consejo General, regirán las relaciones de trabajo de los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.”

Se tienen previstos los mecanismos para realizar unas elecciones organizadas en las que se regule la recepción, el cómputo de los votos y la calificación que se hace de todos los actos que se concretan al desarrollarse los procesos electorales.

4.2. Medios de defensa en materia electoral

Para el caso de las controversias que en materia electoral puedan surgir, tanto el Instituto Federal Electoral como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuentan con facultades para resolver sobre los medios de impugnación en materia electoral, en sus diferentes etapas, con el objeto de que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad; y de dar definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales, de acuerdo a lo que establece el artículo 3o. de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En este sentido, por una parte, el Instituto Federal Electoral conocerá y resolverá los recursos de revisión, para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal; y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de los demás recursos previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, según lo dispone su artículo 4º. Los medios de impugnación que señala la Ley y que son competencia del Tribunal son:

a) El recurso de apelación, el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal.

- El recurso de apelación es procedente en los siguientes casos, de acuerdo a los artículos 40, 41 y 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral:
 1. Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales, y durante la etapa de preparación del proceso electoral federal, para impugnar: las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión y los actos o resoluciones de cualquiera de los órganos del Instituto Federal Electoral que no sean impugnables a través del recurso de revisión y que causen un perjuicio al partido político o agrupación política con registro, que teniendo interés jurídico lo promueva.
 2. En la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, el recurso de apelación procede para impugnar las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión.
 3. Es procedente para impugnar el informe que rinda la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del Instituto, relativo a las observaciones hechas por los partidos políticos a las listas nominales de electores, en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
 4. En cualquier tiempo, el recurso de apelación es procedente para impugnar la determinación y, en su caso, la aplicación de sanciones que en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales realice el Consejo General del Instituto Federal Electoral
- El juicio de inconformidad procede durante el proceso electoral federal y exclusivamente en la etapa de resultados y de declaraciones de validez, para impugnar las determinaciones de las autoridades electorales federales que violen normas constitucio-

nales o legales relativas a las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados, conforme a los artículos 49 y 50 de la Ley en comento.

- El recurso de reconsideración procede para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en los juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como las asignaciones por el principio de representación proporcional que respecto de dichas elecciones realice el Consejo General del Instituto, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 61 de la referida Ley.

b) El juicio para la protección de los derechos político–electorales del ciudadano.

c) El juicio de revisión constitucional electoral, para garantizar la constitucionalidad de actos o resoluciones de las autoridades locales en los procesos electorales de las entidades federativas; y

d) El juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

e) Por otra parte, el título vigésimocuarto del Código Penal Federal establece los delitos electorales y en materia de registro nacional de ciudadanos. Las conductas que conforman los delitos en materia electoral, se establecen en el artículo 403 de dicho código y son las siguientes:

- I.- Vote a sabiendas de que no cumple con los requisitos de la ley;
- II.- Vote más de una vez en una misma elección;
- III.- Haga proselitismo o presione objetivamente a los electores el día de la jornada electoral en el interior de las casillas o en el lugar en que se encuentren formados los votantes, con el fin de orientar el sentido de su voto;

- IV.- Obstaculice o interfiera dolosamente el desarrollo normal de las votaciones, el escrutinio y cómputo, el traslado y entrega de los paquetes y documentación electoral, o el adecuado ejercicio de las tareas de los funcionarios electorales;
- V.- Recoja en cualquier tiempo, sin causa prevista por la ley, credenciales para votar de los ciudadanos;
- VI.- Solicite votos por paga, dádiva, promesa de dinero u otra recompensa durante las campañas electorales o la jornada electoral;
- VII.- El día de la jornada electoral viole, de cualquier manera, el derecho del ciudadano a emitir su voto en secreto;
- VIII.- Vote o pretenda votar con una credencial para votar de la que no sea titular;
- IX.- El día de la jornada electoral lleve a cabo el transporte de votantes, coartando o pretendiendo coartar su libertad para la emisión del voto;
- X.- Introduzca en o sustraiga de las urnas ilícitamente una o más boletas electorales, o se apodere, destruya o altere boletas, documentos o materiales electorales, o impida de cualquier forma su traslado o entrega a los órganos competentes;
- XI.- Obtenga o solicite declaración firmada del elector acerca de su intención o el sentido de su voto, o bien que, mediante amenaza o promesa de paga o dádiva, comprometa su voto en favor de un determinado partido político o candidato;
- XII.- Impida en forma violenta la instalación de una casilla, o asuma dolosamente cualquier conducta que tenga como finalidad impedir la instalación normal de la casilla; o
- XIII.- Durante los ocho días previos a la elección y hasta la hora oficial del cierre de las casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios mas occidentales del territorio nacional, publique o difunda por cualquier medio los resultados de encuestas o sondeos de opinión que den a conocer las preferencias de los ciudadanos.

El artículo 405 del Código Penal Federal sanciona a los funcionarios electorales que:

- I.- Altere en cualquier forma, sustituya, destruya o haga un uso indebido de documentos relativos al Registro Federal de Electores
- II.- Se abstenga de cumplir, sin causa justificada, con las obligaciones propias de su cargo, en perjuicio del proceso electoral
- III.- Obstruya el desarrollo normal de la votación sin mediar causa justificada
- IV.- Altere los resultados electorales, sustraiga o destruya boletas, documentos o materiales electorales
- V.- No entregue o impida la entrega oportuna de documentos o materiales electorales, sin mediar causa justificada
- VI.- En ejercicio de sus funciones ejerza presión sobre los electores y los induzca objetivamente a votar por un candidato o partido determinado, en el interior de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentren formados
- VII.- Al que instale, abra o cierre dolosamente una casilla fuera de los tiempos y formas previstos por la ley de la materia, la instale en lugar distinto al legalmente señalado, o impida su instalación
- VIII.- Sin causa prevista por la ley expulse u ordene el retiro de la casilla electoral de representantes de un partido político o coarte los derechos que la ley les concede
- IX.- Permita o tolere que un ciudadano emita su voto a sabiendas de que no cumple con los requisitos de ley o que se introduzcan en las urnas ilícitamente una o más boletas electorales; o
- X.- Propale, de manera pública y dolosa, noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto de sus resultados.

Por su parte, el artículo 406, señala que el funcionario partidista o el candidato, serán sancionados por las siguientes conductas:

- I.- Ejerza presión sobre los electores y los induzca a la abstención o a votar por un candidato o partido determinado en el interior de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentren formados

- II.- Realice propaganda electoral mientras cumple sus funciones durante la jornada electoral
- III.- Sustraiga, destruya, altere o haga uso indebido de documentos o materiales electorales
- IV.- Obstaculice el desarrollo normal de la votación o de los actos posteriores a la misma sin mediar causa justificada, o con ese fin amenace o ejerza violencia física sobre los funcionarios electorales
- V.- Propale, de manera pública y dolosa, noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto de sus resultados
- VI.- Impida con violencia la instalación, apertura o cierre de una casilla; o
- VII.- Obtenga y utilice a sabiendas y en su calidad de candidato, fondos provenientes de actividades ilícitas para su campaña electoral.

Además, el artículo 407, del Código establece que los servidores públicos serán sancionados por las siguientes conductas:

- I.- Obligue a sus subordinados, de manera expresa y haciendo uso de su autoridad o jerarquía, a emitir sus votos en favor de un partido político o candidato
- II.- Condicione la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas o la realización de obras públicas, en el ámbito de su competencia, a la emisión del sufragio en favor de un partido político o candidato
- III.- Destine, de manera ilegal, fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición en virtud de su cargo tales como vehículos, inmuebles y equipos, al apoyo de un partido político o de un candidato, sin perjuicio de las penas que pueda corresponder por el delito de peculado; o
- IV.- Proporcione apoyo o preste algún servicio a los partidos políticos o a sus candidatos, a través de sus subordinados, usando del tiempo correspondiente a sus labores, de manera ilegal.

4.3. La facultad de investigación de violación al voto público en el sistema jurídico actual. Eficacia

Después de observar y analizar los mecanismos previstos en la Constitución y en las leyes en materia electoral, se puede considerar que el país se encuentra en un momento histórico que constituye un proceso de crecimiento en esta materia, y se ha tratado de integrar un sistema jurídico que permita organizar y llevar a cabo el proceso electoral de una manera organizada, que a pesar de que puedan surgir algunos incidentes, se pueden subsanar a fin de ir adecuando el marco legal a las necesidades y experiencias que se obtengan de su aplicación en la dinámica de la política y la sociedad.

Por tanto, el hecho de que la facultad de investigación de la Corte en materia electoral se conserve en la Carta Fundamental, y respecto de la cual han surgido innumerables opiniones e interpretaciones, debido a que el texto que la contiene permite dar tanta amplitud o estrechez como se quiera, debe entenderse como una reserva que se mantiene, tal vez, por un temor a suprimirla, sin embargo, bien podría afirmarse que ha perdido su eficacia.

Se habla de eficacia en el sentido jurídico, es decir el que se refiere a la consecución de los fines del derecho en general o de una norma en particular. Juan Ramón Capella dice que por norma efectiva se entiende aquella que existe, que ha sido dada y no ha caído en desuso, siendo aplicada por los Tribunales.⁹⁶

Respecto a la facultad de investigación en materia de violación al voto público, no debe perderse de vista que su redacción ha ocasionado gran número de opiniones, entre ellas, las que tratan de explicar si la facultad se

⁹⁶ Cfr. Capella, Juan Ramón, *El derecho como lenguaje*, Barcelona, Ariel, 1968, p. 11.

refiere a la investigación de hechos derivados de elecciones federales o locales; si se refiere a elecciones en que participen mediante sufragio directamente los ciudadanos o si puede extenderse a la elección que puede realizar el Congreso de la Unión, como colegio electoral en la elección de presidente interino o sustituto; qué es lo que debe entenderse por poner en duda la legalidad de todo el proceso de elección; y quiénes son los órganos competentes que deben conocer el informe; para qué efectos deben conocerlo, entre otras, cuestiones. Lo cual no deja duda de que dicha disposición no fue creada con una adecuada técnica jurídica, entendiéndose por técnica jurídica aquella que busca que las normas sean claras, completas y coherentes; ya que si una norma está bien elaborada, va a ser más fácil su aplicación, pues no será necesario enfrentar problemas de interpretación y de integración, así como conflictos de normas.⁹⁷

Por lo anterior, el hecho de que la norma permita tantas interpretaciones y se requiera de un proceso de integración, más que aceptarse que su amplitud obedezca a las características de las normas constitucionales, en el sentido que lo afirma Martín Farrell, es decir, que son redactadas así para resistir el paso del tiempo, para proporcionar un marco o señalar rumbos muy generales, para presidir el desarrollo de una comunidad en crecimiento, para que cada generación asignara a aquellos términos un sentido compatible con sus propias expectativas,⁹⁸ ha provocado, entre otros factores, que la norma carezca de eficacia, pues la Suprema Corte ha tenido que mantenerse muy cautelosa respecto a su ejercicio, so pena de excederse en una actuación que pudiera ocasionar una verdadera inestabilidad política y social, por no encontrarse bien definido el rango de su función, máxime cuando por otros medios existe la posibilidad de resolver los conflictos.

⁹⁷ Bonifaz Alfonso, Leticia, *El problema de la eficacia en el Derecho*, 2a. ed., México, Porrúa, 1999, p. 137.

⁹⁸ Farrel, Martín Diego, "Hacia un criterio empírico de validez", en *Ensayos Jurídicos*, Buenos Aires, Astrea, Número 9, 1972, p. 118.

Por otra parte, el hecho de que la disposición de referencia, sea una norma aislada, es decir que carezca de reglamentación, ha generado también su ineficacia. La reglamentación que en materia electoral se hace en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en ningún momento prevén la actuación de los órganos facultados en dicha materia, ante el supuesto de que la Suprema Corte decida ejercer la investigación a que hace referencia el párrafo tercero del artículo 97, de la Constitución, de manera que no se encuentra integrada al sistema jurídico en la materia.

Lo anterior, aunado a que no debe perderse de vista que el texto constitucional de referencia fue creado en 1917, momento histórico en el que se requería contar con todos los instrumentos que fueran necesarios para garantizar la protección de los derechos, el orden y la tranquilidad de la sociedad que trataba de iniciar una nueva etapa. Por lo que al cambiar las condiciones, las circunstancias y el contexto social, político y jurídico no puede equipararse a aquel momento en que surgió dicha disposición y, en consecuencia, debe evaluarse la justificación de su permanencia.

En este sentido, se estima necesario que el legislador, con el propósito de mantener la eficacia de las normas, debe ser un vigilante del acontecer diario para hacer los ajustes que se requieran,⁹⁹ es decir, para hacer acorde las normas primarias con las secundarias cuando aquellas no tengan los efectos jurídicos esperados o cuando no estén en posibilidad de ser aplicados en los casos concretos por no contar una regulación adecuada; o bien, para derogar alguna norma que no justifique su existencia.

Por lo anterior, si se estima que debe permanecer la facultad de la Suprema Corte de Justicia en esta materia, deben realizarse las adecuaciones necesarias en las leyes vigentes del sistema jurídico en materia electoral. Sin embargo, también debe pensarse en la posibilidad de suprimir esta facultad.

⁹⁹ Bonifaz Alfonso, Leticia, *op. cit.*, p. 147.

Ya que, en los términos tan poco claros en que se encuentra prevista, lejos de lograr un resultado favorable –puesto que no se tienen contemplados los alcances del informe que se pueda rendir–, su ejercicio representaría un factor que se tornaría en detonante de un clima de duda sobre la pureza y legalidad de los procedimientos electorales, circunstancia que puede provocar enfrentamientos o levantamientos, sin una razón justificada. Esta situación ha sido comentada por los juristas así, Emilio Rabasa decía que “ojalá que los políticos nunca descubran la peligrosa facultad de la Corte que se esconde en el artículo 97”.¹⁰⁰

Ahora, el pensar que sucedieran acontecimientos de una gravedad tal en los que ni el Instituto Federal Electoral, ni el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ni el Ministerio Público, cada uno en el ámbito de su competencia, hubieran podido hacer cumplir las disposiciones del sistema jurídico electoral vigente, equivaldría a suponer que ningún otro órgano podría hacerlo a través de una resolución que no tiene efectos vinculantes y que constituye un informe únicamente de un acontecimiento.

5. La facultad de investigación y la función de la Comisión Nacional de Derechos Humanos

La idea original del ombudsman fue la de una institución que investigara las quejas presentadas por los ciudadanos contra la mala administración pública y la mala administración de justicia, concepto que evolucionó hasta convertirse en un medio de defensa de los derechos fundamentales de la persona.

En Latinoamérica surgió con la idea original, pero se transformó por el la situación social y política, relativa a la constante violación de los derechos humanos, por lo que se fue transformando en defensor de los derechos humanos y guardián de las garantías individuales, con una función práctica de contrapeso al poder excesivo de las autoridades.

¹⁰⁰ Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, p. 554.

En México, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y las comisiones estatales son organismos constitucionales autónomos del Estado Mexicano, con autonomía política-administrativa, y donde participa la sociedad civil con el propósito de supervisar la aplicación de los derechos humanos consagrados en las leyes y reglamentos administrativos, para que se respeten los derechos humanos consagrados en la Constitución.¹⁰¹

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, de acuerdo con la ley que la regula es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyo objeto es el de conocer, e investigar aun de oficio, presuntas violaciones de derechos humanos y formular recomendaciones.

Las recomendaciones de la Comisión no pueden ser exigidas por la fuerza o a través de otra autoridad en los términos de lo dispuesto por el artículo 46 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos que establece: "La recomendación será pública y autónoma, no tendrá carácter imperativo para la autoridad o servidor público a los cuales se dirigirá y, en consecuencia, no podrá por sí misma anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiese presentado la queja o denuncia". Por tanto la resolución final que dicte la citada comisión en las quejas y denuncias correspondientes no tiene el carácter de acto de autoridad, ya que de acuerdo con la normatividad que la rige carece de los atributos esenciales que caracterizan a todo acto de esa naturaleza; puesto que además de que dichas recomendaciones no pueden ser exigidas por la fuerza no anulan o modifican los actos contra los que se haya formulado la queja o denuncia; pues las autoridades a las que se dirigen pueden abstenerse de realizar lo que se les recomienda; careciendo por tanto la recomendación de fuerza compulsora; situación similar a la de la recomendación emitida por la Corte en ejercicio de su facultad de investigación.

¹⁰¹ Gil Rendón, Raymundo, *El ombudsman en el derecho constitucional comparado*, México, McGraw Hill, 2001, p. 604.

Al respecto, la Suprema Corte sostuvo, al admitir el ejercicio de esta facultad en un caso concreto, que las investigaciones por parte de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Procuraduría General de la República no impedían que la Corte pudiera ejercer la facultad de investigación que prevé el artículo 97, pues cada uno de esos procedimientos tiene sus propios supuestos para su realización y finalidades diversas, y por ende, no son excluyentes unos de otros, o bien, no son incompatibles. No hay, ni se puede dar constitucionalmente contradicción alguna entre el segundo párrafo del 97 y los diversos 21 y 102 constitucionales. Lo anterior, en el sentido de que sostener lo contrario, supondría que no tuvo sentido que la Constitución haya conferido la referida facultad de investigación a ese Alto Tribunal, en tanto ya existían diversas vías o procesos a través de los cuales pueden conocerse determinados hechos; o supondría que el paso del tiempo, por virtud de la incorporación de nuevos y mayores medios de protección de estos derechos, tanto jurisdiccionales como no jurisdiccionales, ha ido dejando sin materia o sin sentido esta facultad de la Suprema Corte. Debe entenderse que se otorgó esta atribución a la Suprema Corte, por ser el máximo órgano de control constitucional, independientemente de que existan otras vías para investigar sobre hechos, pero se otorgó con una finalidad propia y específica, y con supuestos particulares en cuanto a lo que debe tomarse en consideración para decidir ejercerla. Esto es, que la investigación que puede ejercer la Suprema Corte está condicionada a una cualidad de los hechos, la gravedad de las violaciones, y que tiene como objeto el encontrar la verdad de los hechos y no emitir una recomendación ni sancionar conductas, lo que es el objeto de diversas figuras de investigación.¹⁰²

6. Efectos del informe

En cuanto a la culminación de la investigación, termina con un informe de naturaleza administrativa, en el cual los comisionados deberán asentar los

¹⁰² Solicitud de investigación 2/2006. 18 de abril de 2006.

datos obtenidos de la investigación y su opinión sobre si existió violación de garantías individuales, así como los probables responsables.

El informe se deberá hacer llegar a los órganos que pudieran ser competentes para iniciar o continuar acciones o procedimientos jurídicos en sus respectivos ámbitos.

Al respecto, se emitió la tesis que a continuación se transcribe con el propósito de aclarar que, aun cuando no se establece expresamente en el segundo párrafo del artículo 97 constitucional, el resultado sobre la investigación de hechos que pudieran constituir violación grave a garantías individuales debe hacerse del conocimiento de las autoridades que se estimen competentes.

“GARANTÍAS INDIVIDUALES, EL RESULTADO DE LA AVERIGUACIÓN PREVISTA EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL, DEBE HACERSE DEL CONOCIMIENTO DE LAS AUTORIDADES QUE SE ESTIMEN COMPETENTES. La interpretación literal del párrafo segundo del artículo 97 no es operante para estimar que una vez concluida la averiguación de alguna garantía individual después de informar al Pleno de la Suprema Corte, proceda el archivo del informe respectivo como asunto concluido, bajo el argumento que el precepto citado no establece cuál deberá ser el destino de ella. En efecto, los párrafos segundo y tercero del artículo 97 constitucional prevén la facultad extraordinaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para averiguar: en el primer caso, la existencia de una violación grave y generalizada de las garantías individuales; y en el segundo, la violación al voto público pero sólo en el caso de que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el procedimiento de elección de alguno de los poderes de la Unión. Sin embargo, en el segundo párrafo se señala quiénes deben llevar a cabo la averiguación y los designa como “Comisionados”; en el tercer párrafo no se hace tal precisión. Por ello, si en el segundo párrafo no se indica el manejo de los resultados de la averiguación, debe entenderse que es aplicable lo dispuesto en el tercero, el cual indica que se hará llegar oportunamente el informe a los órganos

competentes. Estas diferencias permiten establecer la necesidad de interpretar conjunta y sistemáticamente ambos párrafos, pues no podría decirse que por la sola circunstancia de que en el párrafo tercero no se precisa la designación de comisionados para llevar a cabo la averiguación de ésta no pudiera efectuarse, sino que, entendiéndose de manera concordante con el ejercicio de igual facultad a la que alude el párrafo segundo resulta inconcuso que para su desarrollo debe la Suprema Corte comisionar a alguno o algunos de sus miembros. Consecuentemente, por identidad de razón, y bajo el mismo sistema de interpretación, aun cuando en el párrafo segundo no se precise el destino final del resultado de la evaluación, esa omisión ha de interpretarse a la luz del párrafo tercero, en el sentido de que los resultados del mismo deberán hacerse llegar oportunamente a los órganos que en principio pudieran resultar competentes.

Solicitud 3/96. Petición del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza la facultad prevista en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Federal. 23 de abril de 1996. Unanimidad de 11 votos”.¹⁰³

El informe debe hacerse del conocimiento, en principio, de la autoridad que formuló la solicitud.

En opinión de Elisur Arteaga Nava, cuando “la investigación se haya ordenado a instancias de uno de los Ministros de la Corte, el informe de los comisionados debe someterse a la consideración del pleno, sólo para los efectos de su conocimiento y para que determine las autoridades a las que debe enviarse. El documento deberá acompañarse de la propuesta concreta respecto al destinatario. Con el fin de salvaguardar la independencia e imparcialidad de los Ministros de la Corte, el informe no deben aprobarlo ellos ni aun en estos supuestos”.¹⁰⁴

¹⁰³ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III Junio de 1996, p. 515.

¹⁰⁴ Arteaga Nava, Elisur, “*La facultad investigadora del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*”, en Ferrer Mac-Gregor Eduardo (coord.), *op. cit.*, p. 1247.

7. Eficacia del informe

El informe no es coercitivo, lo que se traduce en la discrecionalidad de la autoridad competente para continuar con las acciones correspondientes en contra de los que se hayan encontrado responsables de la violación grave de garantías individuales, lo cual implica que todo lo que se invirtió en la investigación de los hechos para determinar si existió violación o no de garantías individuales, puede perder eficacia jurídica al llegar a un órgano que no está obligado a actuar de determinada manera, por lo que la intención que pudo tener del Constituyente –ya que se desconoce claramente– para incluirla en la Carta Magna, puede quedar como una intención de protección de los derechos humanos por el órgano más especializado en la tutela del orden jurídico fundamental.

La resolución de la Suprema Corte derivada de la investigación que realice ostenta las calidades de veracidad, imparcialidad y objetividad, atendiendo al prestigio y la reputación de los comisionados únicamente, ya que hasta el momento no se le ha otorgado la fuerza necesaria para lograr su verdadera trascendencia jurídica. Esto en el sentido de que la información que se obtenga a consecuencia de la averiguación que realice, sólo servirá de base a la ulterior actuación del Ministerio Público Federal, en el ejercicio de sus funciones persecutorias respecto a los hechos motivo de la investigación, o bien a la autoridad administrativa o política que conozca de este resultado.

Al respecto, se ha llegado a afirmar que “la Constitución concede a la Corte una facultad contenida en el artículo 97, a través de cuyo desempeño dicho Tribunal deja de ser autoridad para convertirse en un mero órgano policiaco de investigación al servicio de las autoridades administrativas o judiciales a las que incumbe decir sobre la persecución y castigo de los responsables de los hechos materia de la averiguación. En efecto, cuando la Suprema Corte asume tal facultad investigadora, sólo le es dable, atendiendo al alcance teleológico de la misma, acumular datos de variada índole para esclarecer

el hecho investigador a fin de ponerlos a disposición de las autoridades encargadas del ejercicio de la acción penal correspondiente”.¹⁰⁵

Por lo anterior, resulta claro que tan alta expectativa de esta figura jurídica, no debe quedar en una descripción, reseña u opinión de hechos, que si bien constituyen la verdad jurídica respecto a los acontecimientos que se estimaron de una importancia extraordinaria por el impacto que pudieron tener en la afectación de garantías individuales y más allá, en los derechos humanos, dicha verdad no está provista del respaldo jurídico y legal que la haga trascender y lograr el resultado concreto de protección que se tuvo la intención de obtener al considerar su inclusión como facultad del máximo órgano jurisdiccional del país.

¹⁰⁵ Quintana Miranda, Rafael, “*La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el voto en procesos electorales*” en *Revista Quórum Legislativo*, *op. cit.*, p. 256.

CAPÍTULO CUARTO

Ejercicio de la facultad de investigación

1. Casos precedentes

Los casos en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha ejercido su facultad de investigación, contenida en el artículo 97 constitucional son: el caso León en 1946, Aguas Blancas en 1996, Lydia Cacho, en 2006, y San Salvador Atenco, en 2007.

1.1. Caso León, 1946

El caso León se refiere a la violación del voto público, investigado dentro del marco jurídico proveniente de la Constitución original de 1917 y derogado en 1977.

Con motivo de la renovación del Ayuntamiento de León, Guanajuato, se llevaron a cabo elecciones en dicha ciudad, en las que participaron la Unión Cívica Leonesa y el Partido de la Revolución Mexicana (PRM). Durante la votación y el conteo de sufragios se presentaron diversas irregularidades que dieron lugar a que el triunfo fuera atribuido al Partido de la Revolución Mexicana, aun cuando, según afirmaron, la Unión Cívica Leonesa hizo un conteo ante Notario Público quien dio fe de una votación que favorecía a dicho partido.

La Unión Cívica Leonesa gestionó ante el Gobierno del Estado de Guanajuato el reconocimiento de su triunfo, obteniendo como resultado la

orden al Ayuntamiento saliente de entregar el Municipio a los integrantes de la plantilla del PRM.

Ante el descontento por lo anterior, diversos grupos, incluyendo mujeres y niños, se mantuvieron reunidos desde las cuatro de la tarde hasta la nueve de la noche del 2 de enero de 1946. La multitud pretendía apoderarse del Palacio Municipal, el cual estaba custodiado inicialmente por las autoridades locales, mismas que demandaron la presencia de las fuerzas federales para mantener el orden y dispersar a la multitud.

Así también, los hechos sangrientos reportados señalan que las fuerzas militares de la Zona Militar en el Estado de Guanajuato, abrieron fuego desde el Palacio Municipal (antes conocida como la Plaza de Hidalgo y después llamada Plaza de los Mártires) y posteriormente persiguieron a los grupos dispersos desde vehículos militares, dando como resultado aproximado cuarenta muertos, trescientos heridos y ochenta detenidos.

Del informe presentado por la Suprema Corte se indica que todos los heridos examinados fueron agredidos por los soldados apostados en el Palacio Municipal, a la entrada del edificio y en la azotea del mismo; que la multitud estaba indefensa y que al comenzar los disparos con ella, comenzó a disgregarse protegiéndose en los pilares de los portales que limitan el jardín, las bancas del mismo y el kiosco del propio jardín.

Igualmente, en el periódico *Excélsior*, se señaló que “la multitud fue perseguida después de la agresión por los soldados, que en línea de tiradores, se dividieron por las alas oriente y poniente del jardín; que los doctores del Hospital Civil informaron que el 80% de los heridos atendidos lo fueron por la espalda y el resto en las piernas y en la cabeza; que hubo una persona herida por bomba de mano”.¹⁰⁶

¹⁰⁶ Cabrera Acevedo, Lucio, *La Suprema Corte de Justicia durante el gobierno del General Manuel Ávila Camacho (1940-1946)*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2000, p. 424.

Las autoridades y organizaciones políticas que se hicieron presentes fueron la Secretaría de Gobernación por conducto de Primo Villa Michel, el general Bonifacio Salinas Leal, jefe de la Zona Militar en el Estado de Guanajuato, en atención a la orden presidencial de Manuel Ávila Camacho.¹⁰⁷

Del Comité Directivo Nacional del Partido Acción Nacional (PAN), Manuel Gómez Morín y Roberto Cosío y Cosío y la Barra Mexicana, por conducto de Trinidad García y Roberto Mantilla Molina, así como los abogados Toribio Esquivel Obregón, Luis Araujo Valdivia y Xavier San Martín Torres solicitaron la intervención del Gobierno Federal y en especial del Poder Judicial de la Federación para que fueran investigados los hechos por la Suprema Corte, con fundamento en el artículo 97 de la Constitución sobre la violación del voto público y las garantías individuales.

En los diversos escritos fechados el cinco de enero de 1946, se expusieron los siguientes hechos:¹⁰⁸

- a) Actuación indebida e ilegal de las autoridades locales para burlar la voluntad popular fraguando la elección e imponiendo un Ayuntamiento al cual se le dio posesión;
- b) Intervención de las fuerzas federales para sostener los trabajos imposicionistas y reprimir violentamente cualquiera manifestación de inconformidad de los ciudadanos; y,
- c) Actividad de esas mismas fuerzas que dispararon sobre la multitud, persiguiéndola cuando huía y matando e hiriendo a muchas personas.

Los ministros de la Suprema Corte en Pleno habiendo recibido los escritos, nombraron al ministro Hilario Medina, maestro de historia y de

¹⁰⁷ *Ibid.*, p. 183.

¹⁰⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Los casos León y Aguas Blancas*, 3a. ed., México, SCJN, 2002, p. 37.

derecho constitucional, oriundo de León, Guanajuato para que estudiara la conveniencia de intervención de la Suprema Corte por medio de su facultad de investigación.

De lo señalado en la propuesta de Hilario Medina, el mismo ministro concluye que la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera conveniente ejercer las funciones que le señala el artículo 97 de la Constitución Política de la República para averiguar, por medio de una comisión los sucesos registrados en León por estimarse violación a las garantías individuales, al voto público o a la Ley Federal.

En sus argumentos, expresados en trece fojas del 5 de enero de 1946 se desprende que:¹⁰⁹

a) Las razones que ha tenido la Suprema Corte para mantenerse al margen de las contiendas políticas, subsisten en toda su integridad cuando se trata de contiendas entre partidos que acuden a la Corte con la esperanza de que ésta traiga consigo un pronunciamiento favorable a sus intereses, con lo cual la Corte sale de su función y contraviene los principios democráticos en que descansa la Constitución.

b) Como no se trata de reexaminar una función electoral ya definitivamente concluida, ni se trata de señalar determinadas violaciones a la ley, ni se trata de dar el triunfo a ninguno de los contendientes, sino de investigar una serie de hechos que tuvieron lugar con motivo de las elecciones y que se resuelven en violaciones del voto público, de las garantías individuales y de la comisión de delitos federales, la Suprema Corte deben intervenir ejerciendo sus funciones que le dar el artículo 97, si lo juzga conveniente.

c) Debe averiguarse por qué razón había fuerzas federales acantonadas en la ciudad de León el día de las elecciones, cuando por mandato constitucional (artículo 29) estas deben permanecer alejadas de las poblaciones.

¹⁰⁹ Cabrera Acevedo, Lucio, *op. cit.*, pp. 184-185.

d) Debe averiguarse quién llamó a las fuerzas federales y por qué motivos éstas tomaron participación en cuestiones exclusivas a la vida civil de una población y que no tienen relación con la disciplina militar.

e) Debe averiguarse por qué el jefe de dicha fuerza acudió y de quién recibió órdenes para abrir fuego sobre la población.

f) Debe averiguarse quién dio orden a los soldados de hacer fuego y transformar la plaza en campo de batalla; saber si es cierto que las fuerzas bloquearon las calles e impidieron la salida de los manifestantes.

g) Debe hacerse una investigación pronta y sumaria en el lugar de los acontecimientos, y llegar a las conclusiones pertinentes para la tranquilidad de la conciencia pública y la garantía de los derechos ciudadanos.

Cabe señalar que el ministro Islas Bravo fue el único que votó en contra de la ponencia de Medina. En esencia, no estaba de acuerdo en que la Corte hiciese el papel de policía y que la petición del PAN era antijurídica, pues los delitos no eran individualizados, ya que se hablaba de voto público, de bloqueo de calles y de órdenes de fuego, así como también que el artículo 97 no estaba reglamentado.

Considerando lo anterior, la Suprema Corte de Justicia, a través de su presidente Salvador Urbina, estimó conveniente ejercer la facultad de investigación¹¹⁰ argumentando que conforme al artículo 97 constitucional, la Suprema Corte no estaba obligada a ordenar la investigación a la cual se refiere el precepto, por la simple petición de un ciudadano o de un grupo de ciudadanos, sino cuando lo juzgara conveniente o lo pidiera el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o el gobernador de algún Estado.

¹¹⁰ Informe de labores, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1946, p. 191.

Así también, se aseveró que el verdadero papel que en el concierto constitucional tiene la Suprema Corte es político, aunque ejerza también al propio tiempo funciones judiciales, supuesto que éstas presentan un marcado carácter político, porque ellas se resumen, esencialmente, en algo que es de suprema preferencia: mantener la vigencia de la Constitución Federal sobre las demás leyes.

Las facultades que le asigna el artículo 97 citado son, asimismo, de orden político constitucional. La facultad investigadora es diferente de los procedimientos judiciales y la misión de la Suprema Corte tiende a garantizar el voto público, los derechos individuales y las leyes penales federales.

De igual forma, se indicó que era una misión pacificadora supuesto que el resultado de la investigación debe establecer las bases de una decisión de naturaleza político judicial que habrá de dictar la autoridad correspondiente; que el Constituyente había querido principiar a dar forma judicial a las contiendas electorales para eliminar sus vicios y las violaciones de las garantías individuales o de las leyes penales federales, acudiendo al sólido y sereno prestigio de la autoridad del Poder Judicial de la Federación.

Asimismo, se manifestó que si bien ese Alto Tribunal, por razones poderosas, se había mantenido al margen de las contiendas electorales y conservado su prestigio por encima de los partidos, los hechos denunciados asumían características totalmente diferentes a las que habían ocupado la atención de la Corte anteriormente.

Se señaló que no se trataba de intervenir en una pugna electoral, porque ella concluyó y funciona una Junta de Administración Local Municipal y no el Ayuntamiento que se dice impuesto; sino de investigar relativamente a la indebida actividad de las fuerzas federales con el dramático resultado de gran número de muertos y heridos, hecho que alteró la paz pública, sembrando la consternación en las familias, despertando un grito general de protesta en la República y que afecta la responsabilidad y prestigio del Ejército.

Consideró también, que como la serie de hechos que ocurrieron con motivo de las elecciones se resumían en violaciones del voto público, de las garantías individuales y en la comisión de algunos delitos penados por la ley federal, la Suprema Corte de Justicia debía intervenir ejercitando las funciones que le encomienda el artículo 97, si lo juzgaba conveniente, pudiéndose asentar este criterio: cuando con motivo de una función electoral hay derramamiento de sangre por la debida o indebida intervención de la fuerza armada, es llegado el caso de ejercer la facultad de averiguación, porque no implica pronunciamiento en favor de partido o persona, sino el establecimiento de hechos comprobados para las responsabilidades y sanciones que procedan por violaciones a las garantías individuales, al voto público o a la ley penal federal.

Se refirió, de igual forma, a que la conveniencia a la cual se hacía referencia en la Constitución era la conveniencia pública proveniente de la existencia de un orden constitucional, de un régimen de derecho y de su conservación.

La intervención de la Suprema Corte se traducía, entonces, en el mantenimiento de la Constitución, alta misión que no puede eludir dicho cuerpo. También se refirió al Municipio Libre expresando que era la base de la organización del Estado, miembro de la Federación, y el conjunto de los Estados constituye el Pacto Federal. Esto es fundamental en la forma de gobierno que se dio al pueblo en perjuicio de su soberanía.

Lo dicho, respecto a la respetabilidad y prestigio del Ejército Nacional, se fundó en los artículos 35, fracción IV, y 89, fracción VI, de la Constitución.

Además, se dijo que el sufragio era la base de la estructura democrática de la República existente por mandato imperativo de la Constitución; y que su violación traía consigo la del principio democrático establecido por el artículo 40 de la Carta Magna.

La Suprema Corte, encargada del mantenimiento y vigencia de la Constitución, no pudo permanecer ajena a una denuncia de la violación sangrienta

del sufragio, porque ésta vulneraba la democracia y equivalía a una violación del Pacto Fundamental.

Los comisionados para investigar el caso León, propuestos por la Presidencia de la Suprema Corte y aprobados por unanimidad de veintiún votos, fueron los ministros Roque Estrada y Carlos L. Ángeles, quienes se trasladaron a la ciudad de León, Guanajuato para el efecto; además se facultó ampliamente a los señores ministros para hacer la designación del secretario y demás empleados para el desempeño de su misión.

El Pleno del Alto Tribunal, por acuerdo de treinta y uno de enero de mil novecientos cuarenta y seis, determinó lo siguiente:

“Visto el informe producido por los señores ministros, licenciados Roque Estrada y Carlos L. Angeles, que fueron comisionados por esta Suprema Corte de Justicia de conformidad con el artículo 97 constitucional, párrafo tercero, para practicar la investigación motivada por la denuncia que los señores licenciados Manuel Gómez Morín y Roberto Cossío y Cossío en representación del Comité Nacional Directivo del Partido “Acción Nacional”, y del señor Andrés Servín Ojeda, hicieron con el objeto de lograr la intervención de este Alto Tribunal en el conflicto de León, Gto., con ocasión de las elecciones municipales celebradas en aquella Ciudad para la renovación del H. Ayuntamiento que funcionará en el presente año de 1946, el cual dio lugar a la comisión de hechos sangrientos; vistos, asimismo, todos los documentos acompañados y en virtud, y como consecuencia de lo expuesto en el propio informe, y en vista de que en él y sus anexos aparecen datos bastantes para presumir que en el caso de León, Gto., hubo violaciones de garantías individuales y del voto público y comisión de delitos del orden federal, esta Suprema Corte de Justicia en ejercicio de la facultad que le concede el artículo 97 constitucional acuerda:

Primero.- Envíese copia de este informe y de sus anexos al C. Presidente de la República para los efectos a que haya lugar.
Segundo.- Comuníquese igualmente al C. Gobernador del Estado de Guanajuato.

Tercero.- Hágase saber este acuerdo a los peticionarios.”

Los datos presentados bastaron para que la Corte asumiera que existían datos suficientes para presumir que en el caso hubo violaciones de garantías individuales y del voto público, así como la comisión de delitos, por lo que se envió el informe y sus anexos al Presidente de la República y al gobernador de Guanajuato.

Como consecuencia de ello, la Justicia Militar, quien no desaprovechó las circunstancias para minimizar la responsabilidad de los inculpados, decretó la formal prisión de los coroneles Cano Martínez, Olvera Barrón y demás inculpados.

Asimismo, el Senado de la República, con apoyo en lo dispuesto en el artículo 76, fracción V, de la Carta Federal, declaró la desaparición de los poderes del Estado.¹¹¹

Derivado de las conclusiones por las que la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió ejercer la investigación en este caso, se emitieron los siguientes criterios de interpretación respecto a esta facultad del más Alto Tribunal:¹¹²

1. La Suprema Corte no está obligada a ordenar la investigación a la cual se refiere el precepto constitucional de referencia, por la simple petición de un ciudadano o de un grupo de ciudadanos, sino cuando lo juzgue conveniente o lo pidan el Ejecutivo Federal, algunas de las Cámaras del Congreso de la Unión o el gobernador de algún Estado.

2. El verdadero papel que le otorga la Constitución a la Suprema Corte de Justicia, mediante esta facultad, es de carácter político.

¹¹¹ Héctor Fix Zamudio, *Estudio de la defensa de la constitución en el ordenamiento mexicano*, México, Porrúa-UNAM, 2005, pp.251-252.

¹¹² Informe de labores, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1946, p. 191.

3. La misión que la Suprema Corte de Justicia tiene otorgada a través de esta facultad tiende a garantizar el voto público, los derechos individuales y las leyes penales federales.

4. El resultado de la investigación debe establecer las bases de una decisión de naturaleza político judicial que habrá de dictar la autoridad correspondiente.

5. Se destaca el espíritu del precepto constitucional tendiente a buscar la intervención de la Suprema Corte en materia electoral.

6. Se llega el caso de ejercer la facultad de averiguación cuando con motivo de una función electoral hay derramamiento de sangre por la debida o indebida intervención de la fuerza armada, porque no implica pronunciamiento en favor de partido o persona, sino el establecimiento de hechos comprobados para las responsabilidades y sanciones que procedan por violaciones a las garantías individuales, al voto público o a la ley penal federal.

7. La conveniencia a la cual se refiere la Constitución es la conveniencia pública proveniente de la existencia de un orden constitucional, de un régimen de derecho y de su conservación.

1.2. Caso Aguas Blancas, 1996

1.2.1. Reseña

El 28 de junio de 1995, en “El Vado” de Aguas Blancas, Municipio de Coyuca de Benítez, Estado de Guerrero, 17 personas perdieron la vida a manos de elementos de la policía del Estado de Guerrero. Por la naturaleza de los hechos, se inició una averiguación previa por parte de la Procuraduría de Justicia del Estado de Guerrero. Además, la queja se elevó a la Comisión Nacional de Derecho Humanos, que formuló la recomendación el 14 de

agosto de 1995. El Ejecutivo del Estado aceptó la recomendación y solicitó al Congreso de dicha entidad que realizara la designación del fiscal especial, además de que procedió al cumplimiento de los otros puntos de la recomendación.

Sin embargo, a pesar de la intervención de la Comisión, y de haber llevado a consignación a 43 personas como probables responsables de los delitos de homicidio y lesiones, abuso de autoridad, ejercicio indebido y abandono de la función pública, a juicio del titular del Poder Ejecutivo Federal, la sociedad se mantenía consternada por los hechos acaecidos. Por lo que presentó una solicitud de ejercicio de la facultad de investigación a la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 4 de marzo de 1996.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión del 5 de marzo de 1996, comisionó a los Ministros Juventino V. Castro y Castro y Humberto Román Palacios para investigar los hechos y determinar si constituían o no violación grave de garantías individuales.

El 12 de abril de 1996, los Ministros comisionados rindieron su informe, en el que se describieron los hechos objeto de su investigación:

El gobernador del Estado de Guerrero tuvo conocimiento de que un grupo de integrantes de una organización campesina denominada Organización Campesina de la Sierra Sur pretendían manifestarse en contra de la presidente municipal de Atoyac, por lo que ordenó a diversos funcionarios que se constituyeran en el Municipio de Coyuca y trataran de convencerlos de no ejercer violencia. Para ello, se organizó un operativo con más 30 miembros. El informe de la Comisión se presentó en los siguientes términos:

“Como puede apreciarse en el video que acompañamos en esta indagatoria, un primer camión de color rojo, aparece en dicha filmación; arriba al Vado y al descender buena parte de su pasaje, y no presentar enfrentamiento alguno, se aprecia que es un acto

rutinario de revisión, incluyendo la sustracción de machetes y palos que se traían en el transporte. Cuando aparece el segundo camión, de color azul, parecería que iba a ocurrir exactamente lo mismo que con el primero; o sea que sería revisado en la misma forma que el rojo. Es ahí cuando ocurre un acontecimiento no totalmente aclarado, como otros tantos: se escucha un disparo (aparentemente de pistola, según los peritos de esta Suprema Corte), y que según los protagonistas interrogados por nuestra Comisión, proviene de la parte posterior de la camioneta azul, fuera del foco de filmación, que no deja rastro, como sí lo hace un disparo o explosión posterior, que produce mucho humo, sensiblemente apreciado. Esos dos disparos se traducen en un acontecimiento verdaderamente llamativo, que provoca que los policías, con poderosas armas de fuego, compulsiva e indiscriminadamente empiecen a disparar contra los ocupantes del segundo camión. El fuego es tan devastador que produce un número desorbitado de muertos y heridos, y una cosa es bien clara y queda de manifiesto: dos policías son heridos de menor gravedad, por armas cortantes que están identificadas como machetes; mientras que todos los muertos y heridos eran pasajeros y fueron tocados por armas de fuego. Todos los testigos que entrevistamos están acordes en señalar que los policías actuaron compulsivamente, fría y prepotentemente por irritación, sin responder a esquemas medianamente lógicos, puesto que no consta que respondieran a un ataque con armas de fuego, contra ellos.

Dicho vehículo es detenido, y el video muestra cómo descienden algunos en forma pacífica; los que intervienen y deponen reconocen que es el camión rojo en el que viaja el mayor número de los miembros de la OCSS. No se advierte que opongan resistencia. El camión azul que llegó minutos después, en cambio, tiene como viajantes un número mayoritario de pobladores que van de compras o a atender asuntos personales en Coyuca de Benítez. Dos supuestos miembros de la OCSS que viajan en la lona que estaba en el techo, son los que descienden machete en mano, y aparentemente tiran golpes contra los policías. Los demás no intervienen, y algunos de los que descienden se defienden ocultándose abajo del transporte. Un disparo o explosión, y prácticamente todos los policías empiezan al unísono a disparar.

Se afirma que en días pasados los policías habían sido atacados y creyendo que lo mismo volvería a ocurrir usan sus armas contra personas desarmadas, ya que no consta fehacientemente que los ocupantes del camión portaran armas de fuego, máxime que ninguno de los policías resultó herido de bala.

Esta simple descripción pone de manifiesto el clima de violencia, descontento, y falta de garantías de las personas, al menos de los Municipios de Coyuca y de Atoyac. Numerosos actos desordenados venían ocurriendo. Los funcionarios del Gobierno del Estado saben de todos estos hechos, y mandan a un funcionario menor a `dialogar' (según una de las versiones o a detener a como diera lugar, según otras), mediante un operativo policial fuertemente armado, y más motivado que el pacífico grupo de descontentos que desearon protestar por las condiciones de miseria y faltos de medios pacíficos para laborar.

En sí, este acontecimiento, fuera de las consideraciones de los órganos jurisdiccionales competentes del Estado, pone de manifiesto, al menos, el gran riesgo de que se produjeran los acontecimientos que infortunadamente se efectuaron.

El gobernador afirma que ordenó al procurador de Justicia del Estado y al jefe de la Policía Judicial, se trasladaran a otro lugar totalmente distante del lugar de los hechos, para aprehender a un homicida buscado, y realizar un cateo; y en cambio, ordena atender situaciones más delicadas, con graves y frecuentes incidencias previas, a un funcionario menor, que ni siquiera se tomó la molestia de estar presente; a un subprocurador que no se acerca a dialogar o a preguntar a los viajeros de dos camiones detenidos, y todo lo dispone un mayor con elementos que en días anteriores habían sido emboscados, muriendo cuatro de ellos. Cuando los hechos ocurren, el gobernador pide a su secretario general de Gobierno y director de Comunicación Social que se trasladen de inmediato, en helicóptero, al lugar de los hechos, no a investigar éstos y exigir responsabilidades, sino aparentemente a ocultarlos y crear confusión informativa ...

No hay justificación legal para la existencia de retenes que impidan el libre tránsito en caminos en donde transita lícitamente la

población en transporte público. No había órdenes de aprehensión, para detener a alguna o algunas personas de entre los manifestantes, aun cuando el gobernador afirmara en medio televisivo lo contrario. No hay justificación para hacer descender al pasaje de un camión y registrarlo. No es entendible el gran despliegue de elementos armados en los caminos del Estado bajo el pretexto de 'dialogar' con algunas personas descontentas, y no contra el Gobierno del Estado, sino contra un Ayuntamiento. No se entiende la razón para escoger elementos policiales sensibilizados por anteriores ataques de apenas unos días –lo cual los descalificaba–, y que debe entenderse se encontraban llenos de rencor.

En pocas palabras, en esos días, y sobre todo en los Municipios a que nos hemos referido, el gobernador del Estado no tomó medidas adecuadas para el respeto de los derechos esenciales de las personas. La conclusión en concepto de la Comisión, es la palmaria gravedad de las situaciones previstas expresamente en el párrafo segundo del artículo 97 constitucional, que motivó el mandato que nos dictó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Infelizmente, existe la propensión de incorporar a nuestra vida política lo que podríamos llamar la 'cultura del engaño, la maquinación y la ocultación'. En efecto, graves acontecimientos han ocurrido en el país, de enorme importancia y trascendencia en esas decenas, que en vez de ser afrontados con reconocimiento y deseos de superación, se han pretendido esconder, a pesar del alto costo social que tienen el engaño y el ocultamiento. Parecería que no nos atrevemos a enfrentar la verdad. Pretendemos, aparentemente, no perder la confianza nacional e internacional, no a través de reconocer sencillamente nuestras fallas y nuestras equivocaciones, sino ocultando las equivocaciones. Es bien sabido que para sostener una mentira hay que seguir mintiendo, y en forma sumamente compleja. Por absurda que sea la versión artificialmente elaborada, debe de sostenerse con mayor énfasis dentro de una explicación oficial, vigorosamente sostenida a pesar de su incongruencia.

Las altas autoridades del Gobierno del Estado de Guerrero, a fines del mes de junio de 1995, ante la palmaria gravedad del

masacramiento de civiles desarmados, y tan sólo a dos horas del suceso, empezaron a crear una versión artificial de los hechos, la cual se inició bajo el supuesto de que los miembros de la OCSS que se dirigían a Atoyac, vía Coyuca de Benítez, al ser detenidos, audazmente atacaron al cuerpo de policías motorizados; éstos fuertemente protegidos por armas de alto calibre, y aquéllos a lo sumo con los machetes que suelen portar para el desempeño de sus tareas campesinas. Así lo afirma el gobernador en una videograbación a disposición de los señores Ministros”.¹¹³

Del informe rendido por los comisionados, así como de sus consideraciones, la Suprema Corte de Justicia llegó al punto de acuerdo de que sí existió violación grave a garantías individuales de los gobernados en los acontecimientos del 28 de junio de 1995.

Concluyó que eran responsables el gobernador del Estado de Guerrero, con licencia, el ex-secretario general de Gobierno, el ex-procurador general de Justicia, el ex primer subprocurador de Justicia, el ex-director de la Policía Judicial, el ex-subsecretario de Protección y Tránsito, el ex-fiscal especial y el ex- director general de Gobernación , del Estado de Guerrero.

1.2.2. El caso Aguas Blancas ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹¹⁴

En este caso, es importante presentar la intervención de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, competente para conocer el caso de conformidad con lo dispuesto por el artículo 44 de la Convención Americana, artículo 1.1 que se refiere a la obligación de respetar los derechos; artículo 4, derecho a la vida; artículo 5, derecho a la integridad personal; artículo 8, derecho a las garantías judiciales; y artículo 25, derecho a la protección judicial.

¹¹³ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Junio 1996, p. 460.

¹¹⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, página electrónica “<http://www.cidh.oas.org>”.

El Partido de la Revolución Democrática, en fecha 17 de julio de 1995, presentó la denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la que se denunciaron los siguientes hechos:

El 28 de junio de 1995 varios miembros de la Organización Campesina de la Sierra del Sur (OCSS) salieron con destino a la ciudad de Atoyac de Álvarez a bordo de dos camiones. Cuando se acercaban al vado de Aguas Blancas, fue detenido uno de los camiones por agentes de la Policía Judicial del Estado de Guerrero, obligando a descender y tirarse en el piso a más de 60 campesinos. Unos 10 minutos después, llegó al lugar de los hechos el otro camión, cuyos campesinos también fueron obligados a bajar, pero en el momento de descender, los policías comenzaron a dispararles indiscriminadamente, muriendo 17 personas y quedando otras heridas gravemente. Al terminar la balacera y luego de obligar a los sobrevivientes a regresar a sus pueblos, los policías se dieron a la tarea de colocar armas a los muertos, para que se fundamentara la versión de que se había producido un enfrentamiento.

El trámite ante la comisión se llevó a cabo en los siguientes términos:

1. El 17 de julio de 1995 la Comisión recibió la petición en la que se denuncia la responsabilidad de los Estados Unidos Mexicanos por la presunta violación de los derechos humanos consagrados en los artículos 4, 5, 8, 25 y 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

2. El 26 de julio del mismo año la Comisión, de conformidad con el artículo 34 de su Reglamento, transmitió al Estado las partes pertinentes de la denuncia, y le solicitó información sobre los hechos denunciados y en relación a cualquier otro elemento de juicio que le permitiera apreciar si en el caso se habían agotado todos los recursos internos, para lo cual se le concedió un plazo de 90 días.

3. El día 19 de octubre de 1995, el Estado solicitó prórroga de 30 días a efecto de reunir la documentación para dar la respuesta adecuada; la Comisión accedió a lo solicitado el día 28 del mismo mes y año.

4. El día 23 de noviembre de 1995, el Estado solicitó una segunda prórroga de 30 días para presentar su respuesta; la Comisión accedió a lo solicitado el día 28 de mismo mes y año.

5. El 17 de enero de 1996, la Comisión reiteró su solicitud al Estado de suministrar la información que considerara conveniente, dentro de un plazo de 30 días, respecto del caso en cuestión.

6. El 24 de enero de 1996, la Comisión solicitó al Estado se tomaran las medidas cautelares que fueran necesarias para proteger la vida e integridad física de todos los testigos de la masacre de Aguas Blancas, particularmente de la Sra. Virgilia Galeana García, así como de los familiares de las víctimas.

7. El 19 de febrero de 1996, la Comisión recibió del Estado la respuesta con relación al caso en trámite.

8. El 21 de febrero de 1996 se realizó una audiencia sobre aspectos de admisibilidad y de fondo del caso.

9. El 7 de marzo de 1996, la Comisión recibió del Estado información adicional donde se proporcionaron elementos sobrevivientes sobre el caso.

10. El 11 de abril de 1996, los peticionarios enviaron a la Comisión información adicional, al igual que las observaciones a la respuesta del Estado.

11. El 18 de abril de 1996, la Comisión envió al Estado las observaciones de los peticionarios con respecto a su respuesta.

12. El 9 de mayo de 1996, la Comisión recibió información adicional de los peticionarios.

13. El 31 de mayo de 1996, el Estado envió a la Comisión sus observaciones finales, así como información adicional.

14. El 20 de junio de 1996, los peticionarios presentaron a la Comisión información adicional, así como distintas pruebas relativas al caso.

15. El 26 de junio de 1996, la Comisión transmitió al Estado las partes pertinentes de la comunicación enviada por los peticionarios; igualmente, se envió a los reclamantes las partes pertinentes de la información adicional presentada por el Estado el día 31 de mayo de 1996.

16. El 15 de enero de 1997, los peticionarios descartaron cualquier tipo de solución amistosa en el caso, y solicitaron a la Comisión que emitiera un informe de conformidad con lo establecido en el artículo 50 de la Convención Americana.

17. El 16 de enero de 1997, se transmitió al Estado la información suministrada por los peticionarios el día anterior.

En la denuncia, las partes se manifestaron en el siguiente sentido:

A. Posición de los peticionarios

Los peticionarios señalaron que los recursos internos habían sido ineficaces, puesto que había existido falta de voluntad para efectuar una investigación seria de los hechos que se denunciaron; que al no existir voluntad de investigar seriamente los hechos, así como de castigar a los responsables de los mismos y reparar el daño que éstos produjeron al derecho conculcado, no podrá alegarse que no se habían agotado los recursos internos, pues exigir dicho requisito en tales hipótesis carecía de sentido y se convertía en una mera formalidad.

Asimismo afirmaron que había existido una demora en la investigación, así como anomalías graves en el proceso, además de existir declaraciones

gubernamentales que contradecían los hechos, lo cual reflejaba la falta de voluntad del Gobierno de esclarecer los mismos. En este sentido expresaron que el mismo día de los hechos, en la ciudad de Chilpancingo, el Gobernador Rubén Figueroa Alcocer condenó "la actitud violenta de la dirigencia de la OCSS", que había engañado a campesinos para fines personales y que uno de sus dirigentes Benigno Guzmán Martínez, tenía cuentas pendientes con la justicia, ya que existían nueve órdenes de aprehensión en su contra. Asimismo el Gobernador mencionó como prueba de esa intención violenta, que "el chofer del camión donde ocurrieron los sangrientos hechos denunció que iba en calidad de secuestrado por la OCSS", declaración que según los peticionarios, fue desmentida por el chofer del camión y propietario del mismo, en entrevista publicada en el periódico "La Jornada".

Indicaron que a pesar de haberse producido la detención de un número importante de policías, comandantes y funcionarios del Estado, el Gobierno continuaba negando la participación de altos funcionarios del mismo, incluido el propio Gobernador, aunque varios testigos de los hechos afirmaron haberlos visto, y en el caso del Gobernador, haber dado la orden el día anterior de la matanza.

Agregaron que la CNDH emitió un informe donde señalaba múltiples irregularidades que se observaron en la averiguación previa, con motivo de los hechos de Aguas Blancas, en la cual, según indicaron, se habían desvirtuado, destruido o falseado diversos elementos probatorios que habían provocado que no se hubiese podido llegar a la verdad de los sucesos.

Sostenían que, aunque se nombró un Fiscal Especial para el caso, la investigación siguió teniendo irregularidades. Que el 25 de febrero de 1996, se difundió la videograbación no editada de la operación en Aguas Blancas en un programa de televisión, probándose plenamente la naturaleza dolosa de la operación con todos los agravantes de la legislación penal aplicable de premeditación, alevosía, ventaja y traición.

Asimismo, señalaron que el 27 de febrero de ese mismo año el Fiscal Especial presentó un informe conclusivo de la investigación a la Comisión Permanente del Congreso del Estado de Guerrero en el que se sostuvo que: "esta Fiscalía Especial llegó a la conclusión de que los señores licenciado Antonio Alcocer Salazar, ex-Procurador General de Justicia del Estado, Gustavo Olea Godoy, ex-Director de la Policía Judicial del Estado, no tienen responsabilidad penal de su parte. Asimismo, estamos de acuerdo con la Comisión Nacional de Derechos Humanos de que los señores Rubén Robles Catalán, ex-Secretario General de Gobierno, y Rubén Figueroa Alcocer, Gobernador Constitucional del Estado, no tuvieron intervención ni responsabilidad penal en los lamentables sucesos del 28 de junio de 1995. Con base en todo lo anterior, esta Fiscalía Especial acordó y aprobó el no ejercicio de la acción penal en contra de esas personas". Agregaron que el 28 de febrero la CNDH desmintió públicamente al Fiscal Especial, sosteniendo que su recomendación nunca exculpó al Gobernador ni a su Secretario General de Gobierno.

Indicaron que el 4 de marzo de 1996, el Secretario de Gobernación hacía pública la petición del Presidente de la República para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerciera sus facultades constitucionales "únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual". Que el 23 de abril de ese mismo año, el Pleno del Tribunal emitió su resolución la cual, entre otras, concluía que "Existió violación grave a las garantías individuales de los gobernados en los acontecimientos del veintiocho de junio de mil novecientos noventa y cinco, en el vado de Aguas Blancas, Municipio de Coyuca, Estado de Guerrero, y en los posteriores relacionados con los primeros", y que "de dicha violación resultan responsables los licenciados Rubén Figueroa Alcocer, Gobernador con licencia indefinida; José Rubén Robles Catalán, ex-Secretario General de Gobierno; Antonio Alcocer Salazar, ex-Procurador General de Justicia; Rodolfo Sotomayor Espino, ex-Primer Subprocurador de Justicia; Gustavo Olea Godoy, ex-Director de la Policía Judicial; Rosendo Armijo de los Santos, ex-Subsecretario de Protección y Tránsito; Adrian

Vega Cornejo, ex-Fiscal Especial; y Esteban Mendoza Ramos, ex-Director General de Gobernación; todos ellos del Estado de Guerrero".

Señalaron que el 30 de abril de 1996 ampliaron la denuncia ante el Procurador General de la República, y presentaron la petición de atracción del conocimiento del caso, con base en la evidencia superviniente de la investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la declaratoria expresa de incapacidad del Procurador de Guerrero. Que el 6 de mayo en un boletín de prensa, el Procurador Lozano se declaró incompetente y remitió la documentación al Procurador de Guerrero, quien ya se había declarado incompetente para investigar los hechos.

Añadieron que el 2 de mayo de 1996, el Partido de la Revolución Democrática había ampliado la demanda de juicio político, presentada el 25 de julio de 1995 en la Cámara de Diputados, con base en la investigación de la Corte y otras presuntas evidencias sobre las responsabilidades del Gobernador Figueroa. Que el día 30 de mayo, la mayoría del partido de Gobierno exoneró prejudicialmente al Gobernador e impidió la incoación del procedimiento jurisdiccional. Expresaron asimismo que el 13 de junio de 1996, la misma mayoría del PRI en el Congreso de Guerrero exoneró en el fuero estatal al Gobernador, y que la Procuraduría del Estado sostuvo un día más tarde, que la Corte exoneró a Figueroa y a sus colaboradores de primer nivel, con lo que ratificó la exoneración.

Por último, sostuvieron que la falta de voluntad del Gobierno de esclarecer los hechos relativos a la masacre de Aguas Blancas se evidenciaba en no haberse adoptado las recomendaciones hechas por la Suprema Corte de Justicia, con relación a la investigación de funcionarios gubernamentales presuntamente responsables de los hechos.

B. Posición del Estado

El Estado afirmó que en este caso no se habían agotado los recursos internos, ni se configuraba excepción alguna a su previo agotamiento conforme al

artículo 37.2 del Reglamento de la Comisión. Señaló que de la exposición de los reclamantes se desprendía que éstos se encontraban actualmente ejercitando los recursos internos adecuados, por lo que a su vez no podían alegar lo contrario.

Agregó el Estado que en cumplimiento de la Recomendación 104/95 emitida el 14 de agosto de 1995 por la CNDH, el 9 de noviembre de ese año se decretó el nombramiento del Lic. Alejandro Varela Vidales, persona de reconocida trayectoria, como Fiscal Especial para el caso de Aguas Blancas.

Asimismo expresó el Estado que había demostrado su voluntad política de llegar al fondo de la verdad histórica en el caso de Aguas Blancas, toda vez que se habían sometido a la justicia penal a más de 50 ex-funcionarios, y que el recurso de solicitud realizado por el Presidente de la República el 4 de marzo de 1996 al Poder Judicial de la Federación, tenía más de 50 años de no ejercitarse, y el cual tuvo como resultado un dictamen judicial cuya conclusión fue que la responsabilidad en la que incurrió el Gobernador del Estado Rubén Figueroa Alcocer fue la de asumir una actitud de engaño, maquinación y ocultamiento de la verdad, ante la gravedad de los acontecimientos sucedidos en el vado de Aguas Blancas, creando una versión artificial de éstos con la pretensión de hacer creer a la opinión pública que la resultante de la masacre de civiles se debió a que los miembros de la Organización Campesina de la Sierra del Sur, al ser detenidos, audazmente atacaron al cuerpo de policía motorizado que realizaba un retén de revisión. Agregó que las conclusiones, dictamen de la investigación y el expediente fueron turnados a la Procuraduría General de la República, Secretaría de Gobernación, Procuraduría General de Justicia del Estado de Guerrero y al Congreso de Guerrero, para que se ejerciera la acción penal contra los responsables y el desafuero y probable juicio político contra el Gobernador con licencia, Rubén Figueroa Alcocer.

Manifestó que el artículo 8 de la Convención Americana requería, entre otras cosas, que las controversias del orden penal o de otro carácter

fueran resueltas "por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial", al igual que el artículo 25 de la misma Convención requería que los recursos fueran efectivos aun cuando la violación de un derecho fuera cometida por personas que actuaran en el ejercicio de sus funciones oficiales; en este caso, afirmó el Gobierno, los jueces locales que conocen del asunto habían actuado en forma eficaz, con plena independencia e imparcialidad, a efecto de que los inculpados no se substraieran de la justicia y de que la ley se aplicara rigurosamente.

Asimismo señaló que de la misma exposición de los peticionarios se desprendería que se estaban ejercitando los recursos internos adecuados, en consecuencia, al estarse ejercitando esos recursos, no podía alegarse que los mismos no se hubiesen agotado, cuando por el contrario éstos habían demostrado ser eficaces e idóneos para subsanar la situación de que se trataba.

Igualmente expresó que en cuanto al supuesto desempeño ilegal, dependiente y parcial del fiscal especial, aún no se había comprobado dicho alegato al encontrarse en procedimiento la averiguación previa contra el ex Fiscal Especial Alejandro Oscar Varela Vidales, en la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guerrero, por la probable comisión de los delitos de ejercicio indebido y abandono de servicio público, encubrimiento y coalición de servidores. Alegó también que los peticionarios habían tenido a su alcance las instancias judiciales para inconformarse, por la no ejercitación de la acción penal en contra de los responsables.

Por último, esgrimió que en el ámbito interno se habían tomado medidas adecuadas para solucionar el asunto en concordancia con la Convención Americana, tanto en lo relativo a la identificación y sanción de los presuntos responsables, como en lo que se refería a la reparación del daño. Agregó que tanto los familiares de las víctimas como los heridos ya habían sido indemnizados, y que al ser ésta una modalidad usual de reparación cuando no era posible restablecer la situación anterior, no podría

argumentarse una falta de voluntad a este respecto. Asimismo, indicó que en lo que refería al daño moral, el Código Civil para el Distrito Federal en materia común, y para toda la República en materia federal, en su artículo 1916 establecía como forma de reparación "la publicación de un extracto de la sentencia que refleje adecuadamente la naturaleza y alcance de la misma, a través de los medios informativos que (se) considere convenientes". En este sentido, concluyó que al haberse divulgado ampliamente los señalamientos y conclusiones del informe emitido el 27 de febrero de 1996 por el entonces Fiscal Especial para el caso, era claro que en la presente también había habido una reparación de índole moral.

La Comisión se manifestó en el siguiente sentido, respecto a su competencia en la denuncia planteada:

“La Comisión es competente para conocer de este caso, por tratarse de alegatos sobre derechos reconocidos en la Convención Americana, tal como lo dispone el artículo 44 de la misma, de la cual México es parte desde el 3 de abril de 1982: artículo 1.1, relativo a la obligación de respetar los derechos; artículo 4, derecho a la vida; artículo 5, derecho a la integridad personal; artículo 8, derecho a las garantías judiciales; y artículo 25, derecho a la protección judicial.”

Respecto a las consideraciones de los requisitos formales de admisibilidad, la Comisión contestó que la petición reunía los requisitos formales de admisibilidad previstos en el artículo 46.1 de la Convención Americana y en los artículos 32, 37, 38 y 39 del Reglamento de la Comisión. Y que, la misma contenía los datos de los peticionarios, una descripción de los hechos presuntamente violatorios de derechos humanos protegidos por la Convención Americana, y la identificación del Estado considerado responsable de la presunta violación. Asimismo, la denuncia fue presentada dentro del plazo establecido, por lo que no se encontraba pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional, ni era la reproducción de una petición ya examinada por la Comisión.

Con relación al requisito del agotamiento previo de los recursos de la jurisdicción interna, los peticionarios habían manifestado que a pesar de haberse producido la detención de un número importante de policías, comandantes y funcionarios del Estado de Guerrero, se continuaba negando la participación de altos funcionarios del mismo, incluido el propio Gobernador. Que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación había emitido el 23 de abril de 1996 una resolución en la cual se concluía que varios funcionarios de alto Gobierno del Estado de Guerrero –incluido el Gobernador con licencia Rubén Figueroa Alcocer– eran responsables de dicha violación, a pesar de lo cual hasta ahora no se habían ejercido las acciones penales correspondientes.

En este sentido, el Estado señaló que los peticionarios habían tenido a su alcance las instancias judiciales para inconformarse por el no ejercicio de la acción penal, en contra de los presuntos responsables, a través de la impugnación por medio del juicio de amparo.

Sobre este particular, ya la Comisión había dicho lo siguiente: “el planteamiento hecho por el Gobierno mexicano tendiente a lograr la aplicación del artículo 21 de la Constitución Federal de México no es procedente, en virtud de que el recurso disponible debe gozar de las características de ser sencillo, rápido y efectivo en los términos del artículo 25 de la Convención Americana, puesto que a pesar de haber privado en algunos casos una interpretación que permite el ejercicio del amparo indirecto, la misma no ha sido aceptada de forma pacífica y generalizada en los tribunales mexicanos, más aun, como ha señalado el Gobierno de México, existe otra interpretación totalmente opuesta sobre el particular, conforme a la cual el recurso al cual hace referencia el artículo 21 constitucional, debe ser objeto de reglamentación legal.”.

Asimismo, la Comisión había expresado que en los casos en que el Ministerio Público se abstuvo de ejercer acciones penales, la CIDH había podido verificar una situación de incertidumbre jurídica, sobre la utilización

del artículo 21 de la Constitución para ejercer un recurso jurisdiccional que permitiera controlar dicha inacción. Para el establecimiento de responsabilidades efectivas, era esencial que hubiera claridad sobre el alcance del artículo 21 de la Constitución y la posibilidad de su aplicación efectiva en la práctica.

Igualmente, los peticionarios manifestaron que los recursos internos que se habían agotado habían sido ineficaces, ya que había existido una falta de voluntad de efectuar una investigación seria de los hechos que se denunciaron, así como de castigar a los responsables de los mismos y reparar el daño que éstos produjeron al derecho conculcado.

Por su parte, el Estado sostuvo que en este caso no se habían agotado los recursos internos ni se configuraba excepción alguna a su previo agotamiento, conforme al artículo 37.2 del Reglamento de la Comisión. El Estado agregó que ya se había sometido a la justicia penal a más de 50 ex-funcionarios, y que el Presidente de la República había ejercitado un recurso de solicitud al Poder Judicial de la Federación, el cual tenía más de 50 años de no ejercitarse.

Sobre el particular, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló:

“El artículo 46.1 de la Convención Americana remite a los principios de derecho internacional generalmente reconocidos. Esos principios no se refieren sólo a la existencia formal de tales recursos, sino también a que éstos sean adecuados y efectivos, como resulta de las excepciones contempladas en el artículo. 46.2. Que sean adecuados significa que la función de esos recursos, dentro del sistema de Derecho interno, sea idónea para proteger la situación jurídica infringida. Que sean efectivos quiere decir, capaces de producir el resultado para el que han sido concebidos.”

La Comisión también consideró que el análisis realizado en párrafos anteriores, y de la narración de los hechos por ambas partes, se puede concluir que, a pesar de haberse producido avances importantes en los fines de investigar y juzgar a los responsables de la llamada "masacre de Aguas Blancas", los mismos han sido insuficientes a la hora de referirse a autoridades de alto Gobierno del Estado de Guerrero, sobre cuya responsabilidad existen presunciones fundadas, lo que ha sido señalado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su decisión de fecha 23 de abril de 1996. La Comisión debe reconocer y valorar la importancia de la iniciativa del Presidente de la República, de haber ejercido un recurso tan extraordinario y tan poco utilizado en la historia contemporánea mexicana. Dicha actuación evidencia la voluntad en defensa de los derechos humanos en las altas instancias del Estado mexicano. Sin embargo, en virtud de que la resolución emitida por la Suprema Corte de Justicia sólo tiene fuerza moral, ésta no puede hacerse cumplir a través de verdaderos recursos jurisdiccionales con características adecuadas y efectivas. En consecuencia, la decisión de la Procuraduría General de la República de considerarse incompetente para conocer del caso, y del Procurador General de Justicia del Estado de Guerrero de no ejercer las acciones penales correspondientes, no pueden atacarse judicialmente, puesto que como ya fue expresado, el recurso consagrado en el artículo 21 de la Constitución no goza en la actualidad de las características de sencillez, rapidez y efectividad.

Asimismo, los peticionarios señalaron que las irregularidades existentes en el caso, así como la falta de voluntad para esclarecerlo, produjeron un retardo injustificado en el mismo. Con relación a esto, la Comisión estimó que el hecho de que a casi dos años de ocurridos los acontecimientos en el vado de Aguas Blancas, no se hayan podido investigar las circunstancias que dieron origen a los mismos, ni procesar a todos los responsables de la tragedia, de por sí constituye un retardo injustificado en la ejecución de las investigaciones.

La Comisión, con base en los argumentos expuestos, concluyó que las excepciones al agotamiento de los recursos internos establecidas en el artículo 46.2.a y c de la Convención Americana eran aplicables a este caso, y por lo tanto eximía a los peticionarios de cumplir con ese requisito de admisibilidad.

La Comisión consideró sobre el fondo lo siguiente:

“La Comisión deja constancia de su nueva práctica de pronunciarse en principio, inicialmente, sobre la admisibilidad de los casos que se tramitan ante ella, siempre que alguno de los Estados oponga alguna de las excepciones de inadmisibilidad que se encuentran consagradas en la Convención Americana o en el Reglamento de la Comisión. En efecto, la Comisión ha considerado conveniente adoptar esta práctica, pues estima que la misma produce mayor claridad y seguridad jurídica en sus procedimientos, y despeja el camino para acercar a las partes a un proceso de solución amistosa. Sin embargo, hay que destacar que esta práctica no puede ser absoluta, ya que deben analizarse las circunstancias particulares de cada caso y en especial las ventajas que se deriven de esa decisión.

En este sentido, en el caso bajo análisis si bien el Estado reiteradamente opuso la excepción de falta de agotamiento de los recursos internos, los peticionarios comunicaron expresamente su no disposición de agotar la vía de la solución amistosa, por lo que bajo estas circunstancias un informe exclusivo sobre admisibilidad no tendría el efecto práctico de lograr acercar a las partes para solucionar el caso. Asimismo, la Comisión estima que el fondo del asunto fue suficientemente debatido, argumentado y probado por las partes ante la Comisión, por lo que en autos cursan suficientes elementos para emitir una decisión sobre los méritos del caso, lo cual pudo ser complementado con información obtenida durante la visita realizada a México en julio de 1996, razón por la cual esta Comisión pasa a analizar los aspectos relacionados al fondo de la denuncia.

De la exposición realizada por las partes se desprende que ambas concuerdan en que los hechos ocurridos en el vado de Aguas Blancas el día 28 de junio de 1995, fueron perpetrados por Agentes de la Policía motorizada del Estado de Guerrero. Esto se desprende asimismo del video consignado por los peticionarios, el cual se hizo público en México a través de un conocido canal de televisión, y en el que se aprecia la forma en que los agentes de la policía asesinaron a 17 personas e hirieron a más de 20. Abundando más en el tema, y a sabiendas que los actos materiales de los hechos narrados no son motivo de controversia, por lo que son estimados por la Comisión como hechos admitidos, la Comisión tuvo oportunidad durante la visita in loco realizada a México en julio de 1996, de observar el lugar donde ocurrió la masacre y de conversar con familiares, testigos y víctimas de los hechos de Aguas Blancas, quienes narraron sus experiencias en el transcurso de los mismos, así como después de ocurridos, concordando las mismas con lo narrado por los peticionarios en su denuncia, y con las imágenes del video de la masacre. Por otro lado, se ha demostrado que los hechos se iniciaron por acción de los cuerpos policiales, lo cual se comprueba, entre otros, por lo expresado por la Suprema Corte de Justicia al señalar en su decisión sobre el caso, que ‘una cosa es bien clara y queda de manifiesto: dos policías son heridos de menor gravedad, por armas cortantes que están identificadas como machetes; mientras que todos los muertos y heridos eran pasajeros y fueron tocados por armas de fuego. Todos los testigos que entrevistamos están acordes en señalar que los policías actuaron compulsivamente, fría y prepotentemente por irritación, sin responder a esquemas medianamente lógicos, puesto que no consta que respondieran a un ataque con armas de fuego, contra ellos’. Como consecuencia de lo señalado, la Comisión debe expresar que no tiene ninguna duda sobre la vinculación de agentes de la Policía del Estado de Guerrero como autores materiales de la referida masacre, ni sobre la forma excesiva y compulsiva con que éstos actuaron en los hechos.”

En lo que respecta a la diligencia con que actuó el Estado mexicano en la investigación de los otros responsables de los hechos, la Comisión estimó que parecía haber algunas divergencias entre las partes, al precisar

que los peticionarios habían señalado que a pesar de haberse producido la detención de un número importante de policías, comandantes y funcionarios del Estado de Guerrero, el Gobierno continuaba negando la participación de altos funcionarios del mismo, incluido el propio Gobernador y al manifestar que el 27 de febrero de 1995, el Fiscal Especial designado para el caso presentó un informe conclusivo de la investigación a la Comisión Permanente del Congreso del Estado de Guerrero en el que se sostenía que el Gobernador del Estado, así como otros funcionarios del Gobierno de ese Estado, no eran responsables de los hechos de Aguas Blancas; igualmente, que en la decisión emitida el 23 de abril de 1996 por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a solicitud del Presidente de la República, se mencionó entre los responsables al Gobernador con licencia Rubén Figueroa Alcocer, y a otros funcionarios del Gobierno del Estado, decisión que por su carácter no vinculante, no fue seguida ni por la Procuraduría General de la República ni por la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guerrero.

Por su parte, el Gobierno expresó que la diligencia con que ha actuado el Estado mexicano para realizar una investigación seria se demuestra en el recurso de solicitud ejercido por el Presidente de la República el 4 de marzo de 1996, al Poder Judicial de la Federación, y el cual tuvo como resultado un dictamen judicial cuya conclusión fue la responsabilidad del Gobernador Rubén Figueroa Alcocer. Se agregó que si no se habían ejercido las acciones penales correspondientes, era como consecuencia de decisiones de los órganos competentes, que no habían sido recurridas por los peticionarios de conformidad con el artículo 21 de la Constitución.

Al respecto, la Comisión citó el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que señala que:

“La de investigar es, como la de prevenir, una obligación de medio o comportamiento que no es incumplida por el solo hecho de que la investigación no produzca un resultado satisfactorio.

Sin embargo, debe emprenderse con seriedad y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa. Debe tener un sentido y ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de la víctima o de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios, sin que la autoridad pública busque efectivamente la verdad.”

En cuanto a la recomendación relativa a otorgar una indemnización adecuada a los familiares de las personas asesinadas, y a las víctimas sobrevivientes de los hechos de Aguas Blancas, y de prestar la debida atención médica a aquellas víctimas que lo necesiten, el Estado Mexicano señaló que el Congreso del Estado de Guerrero, de acuerdo con las condiciones económicas de la entidad, mediante decreto Número 319, de fecha 12 de noviembre de 1996, otorgó apoyo económico vitalicio a viudas y dependientes económicos, así como becas a los hijos de los occisos. Agregó que el Gobierno deseaba saber cuál era el criterio concreto que tenía la Comisión sobre compensación a los afectados, y que el mismo estaba dispuesto a prestar la debida atención médica a aquellas víctimas que lo necesitaran como consecuencia de las heridas recibidas en los hechos de Aguas Blancas, por lo que deseaba conocer los nombres de las personas que la Comisión tuviera conocimiento a quienes no se les había satisfecho su indemnización.

En este sentido, se consideró que el objetivo principal de las normas sobre responsabilidad internacional en materia de derechos humanos, así como los criterios sobre reparación del daño, era el de restablecer la situación jurídica infringida de la persona humana que había sido víctima o de sus familiares. La responsabilidad del Estado sería independiente de la jerarquía mayor o menor de sus agentes que cometen el hecho ilícito no reparado; y que, consecuentemente, quien había cometido el acto o la omisión ilícitos causando un daño, tenía la obligación de restablecer el status quo ante, y –en caso de no ser posible– de reparar el daño de otro modo que –de buena fe, y conforme a los criterios de razonabilidad– sustituyera a la restitución en especie.

Con relación al aspecto relativo a la reparación del daño, existe jurisprudencia establecida por el Sistema Interamericano de Protección y Promoción de Derechos Humanos, que establece que la reparación del daño causado por la violación de una obligación internacional consiste en la restitución plena (*restitutio in integrum*), que incluye el restablecimiento de la situación precedente, la reparación de las consecuencias de la violación y la indemnización de los daños patrimoniales y no patrimoniales, incluidos los perjuicios emocionales.

Por lo que, tomando en cuenta los criterios doctrinarios y jurisprudenciales señalados, en estos casos, la Comisión consideró que el Estado debía realizar una indemnización pecuniaria, la cual tenía que dividirse en daños materiales y daños morales.

Dentro de los daños materiales se incluían las indemnizaciones correspondientes por concepto de daño emergente y lucro cesante. Con relación al daño emergente, debían considerarse los gastos en que incurrieron los familiares de las víctimas, así como los sobrevivientes, como consecuencia directa de los hechos. También se debían incluir entre ellos los gastos de transporte, de asistencia jurídica, de llamadas telefónicas, y otros. Con respecto al lucro cesante, se debía considerar el ingreso que las familias de las víctimas, así como las víctimas sobrevivientes, podían haber percibido durante la vida de la persona muerta, así como los ingresos que las víctimas sobrevivientes dejaron de percibir con motivo de estos hechos.

El daño moral se fundamenta, de acuerdo a la Comisión, siguiendo dicho criterio, en el sufrimiento provocado a las familias de las víctimas a partir del momento de su muerte. En el caso de los sobrevivientes, este daño moral debía resarcirles el daño psíquico producto de los hechos, así como las angustias que sus familias pasaron.

Con relación a lo anterior, el Estado Mexicano citó la disposición de Derecho interno contenida en el artículo 1916 del Código Civil para el

Distrito Federal, el cual expresamente señala que "cuando un hecho u omisión ilícitos produzcan un daño moral, el responsable del mismo tendrá la obligación de repararlo mediante una indemnización en dinero...".

En este contexto doctrinal, la Corte hizo alusión a los criterios señalados por la Comisión Mixta de Reclamos respecto al caso conocido como "Lusitania", en dictamen de fecha 1 de noviembre de 1923, respecto a la determinación de los daños en casos de muerte, en este caso, se estimó los montos que el difunto, si no hubiera sido asesinado, probablemente habría aportado al reclamante; a ello debe de agregarse el valor pecuniario que representan para ese reclamante los servicios personales del difunto en cuanto al cuidado, la educación o la supervisión de reclamante, y debe agregarse también una indemnización razonable por los padecimientos o choques mentales, si los hubo, causados por la violenta ruptura de los lazos familiares, que pueda haber experimentado el reclamante debido a esa muerte. La suma de esas estimaciones, reducida a su valor presente en efectivo representará generalmente la pérdida experimentada por el reclamante.

En este orden de ideas, la Comisión señaló que México no había realizado aún un análisis detallado de las condiciones particulares de las víctimas, de conformidad con los estándares antes señalados, por lo que a los fines de poder dar una debida indemnización a las víctimas o a sus familiares, el Estado debía elaborar un estudio que cumpliera con dichos estándares, y de conformidad con su resultado, proceder a indemnizar a las víctimas que ya han sido individualmente identificadas o a sus familiares. Asimismo, la Comisión señaló que la divulgación del informe emitido el 27 de febrero de 1996 por el entonces Fiscal Especial para el caso, no sustituía en su integridad la reparación por daño moral que les corresponde, razón por la cual el Estado debía incluir dicha indemnización en su estudio.

Asimismo, con relación a la solicitud de especificación de los datos de las víctimas que no han obtenido la debida atención médica, la Comisión

aclaró que ello constituía un deber jurídico propio del Estado; y que no obstante, a fin de contribuir con la reparación de los daños causados a las víctimas de los sucesos, la Comisión podía especificar que durante su visita a México pudo comprobar que dos personas, mencionando sus nombres, no han sido atendidos debidamente hasta su rehabilitación final, por lo que no se habían podido recuperar de sus lesiones, estando imposibilitados para trabajar.

El Estado Mexicano solicitó igualmente a la Comisión que revisara la redacción del informe y evitara el uso de términos como "masacre" o "ejecuciones extrajudiciales" en el caso de Aguas Blancas, ya que como constaba en el párrafo 52 del propio informe de la Comisión, quedaba asentado que los hechos no eran controvertidos y que todos los testigos eran acordes en señalar que los policías actuaron "compulsivamente, fría y prepotentemente por irritación".

Sobre el particular, la Comisión consideró que la naturaleza de los hechos no cambiaba por no haber sido los sucesos controvertidos por el Estado, más aún, cuando se estaba señalando y aceptando que los policías –los cuales son funcionarios del Estado– actuaron "compulsivamente, fría y prepotentemente por irritación" y que la Comisión había utilizado el término "masacre", primero, porque había sido el empleado en todo momento por los peticionarios y asimismo generalizado por la opinión pública nacional e internacional con relación al caso; y segundo, puesto que no lo consideraba inadecuado al caso en cuestión, ya que el Diccionario de la Lengua Española define el término como "matanza de personas, por lo general indefensas, producida por ataque armado o causa parecida", agregando que como lo señalaba el Estado, éste no había controvertido los hechos, los cuales encajaban perfectamente en esta definición lingüística.

Con relación al término "ejecuciones extrajudiciales", se dijo que se trataba de un concepto jurídico que se refería expresamente a toda persona que hubiera sido privada de su vida, sin que dicha decisión se produjera

como consecuencia de una sentencia definitivamente firme, dictada por un Juez competente, en un país donde el ordenamiento jurídico contemple la pena de muerte, y que, al ser este el caso de mérito, la Comisión estimaba que el uso del término resultaba adecuado.

Por último, la Comisión destacó que en el mes de julio de 1997, la Comisión Nacional de Derechos Humanos informó que el Gobierno del Estado de Guerrero no había cumplido con todas las recomendaciones emanadas de su informe N° 104/95, referido a los hechos de Aguas Blancas. En este sentido, informó que sólo 3 de las 14 recomendaciones contenidas en dicho informe habían sido totalmente cumplidas. Dicha afirmación coincidió con la preocupación expresada por la Comisión en este informe, con relación al resultado final de las investigaciones, y se unió a la del Ejecutivo Federal, que en nombre del pueblo mexicano, ejerció de conformidad con el artículo 97 constitucional, el recurso extraordinario de solicitud ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

C. Conclusiones a las que llega la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y recomendaciones.

Con base a las consideraciones de hecho y de derecho contenidas en su informe, la Comisión ratificó su conclusión en el sentido de que el Estado era responsable de la violación del deber de adoptar disposiciones de Derecho interno de conformidad con el artículo 2o. de la Convención Americana, y de los derechos humanos a las garantías judiciales, a la protección judicial, a la vida y a la integridad personal, de conformidad con los artículos 4, 5, 8 y 25 de la Convención Americana, por los hechos ocurridos en el vado de Aguas Blancas, Municipio Coyuca, Estado de Guerrero, en fecha 28 de junio de 1995.

Por lo anterior, la Comisión concluyó que el Estado no había cumplido con las obligaciones de respeto de los derechos humanos y garantías impuestas por el artículo 1.1 de la Convención Americana.

Por lo que emitió las siguientes recomendaciones:

“LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS ACUERDA REITERAR A LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS LAS SIGUIENTES RECOMENDACIONES:

A. Completar una investigación seria, imparcial y efectiva de los hechos descritos en el presente Informe, ocurridos en fecha 28 de junio de 1995, en el vado de Aguas Blancas, con base en la decisión emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de fecha 23 de abril de 1996.

B. Ejercer las acciones penales correspondientes, a fin de que se establezcan las responsabilidades individuales de los altos funcionarios del Gobierno del Estado de Guerrero, identificados en la decisión emitida por la Suprema Corte de la Nación; y en consecuencia, se les impongan las sanciones penales correspondientes a quienes resulten responsables.

C. Otorgar una indemnización adecuada a los familiares de las personas ejecutadas, y a las víctimas sobrevivientes de los hechos de Aguas Blancas; y prestar la debida atención médica a aquellas víctimas que lo necesiten, como consecuencia de las heridas recibidas en los referidos hechos de Aguas Blancas.

D. Adoptar las medidas que sean necesarias, para que se dicte a la brevedad posible la legislación reglamentaria del artículo 21 de la Constitución mexicana, a fin de hacer efectivas las garantías judiciales y de protección judicial consagradas en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana.

Con fecha 24 de octubre de 1997, la Comisión remitió al Estado mexicano el Informe No. 49/97 adoptado en el caso (capítulos I a VIII *supra*), con base en el artículo 51 (numerales 1. y 2.) de la Convención Americana, otorgando un plazo de 2 meses para que el Estado Mexicano

adoptase las medidas necesarias para cumplir con las recomendaciones arriba formuladas, y así poder remediar la situación examinada.

El plazo mencionado expiró sin respuesta alguna por parte del Estado de México. El 9 de enero de 1998, la Comisión recibió una comunicación del mismo, en la cual solicita una prórroga de 30 días para cumplir cabalmente. Teniendo en cuenta que la solicitud de prórroga fue recibida 16 días después del vencimiento del plazo fijado para presentar la información requerida, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos declinó pronunciarse al respecto.

Con fecha 21 de enero de 1998, se recibió en la Comisión una comunicación del Estado en la cual hizo referencia a las medidas que había adoptado en cumplimiento de las recomendaciones formuladas en el capítulo VIII *supra*. Dicha comunicación fue transmitida por la Comisión a los peticionarios en fecha 29 de enero de 1998, a fin de obtener sus comentarios al respecto, dentro de la brevedad que imponía la etapa procesal en que se encontraba el caso. La respuesta fue recibida el 3 de febrero de 1998.

Una vez aclarado que el Estado mexicano no cumplió con la solicitud de información dentro del plazo establecido, la Comisión procedió a analizar la respuesta del mismo y las observaciones de los peticionarios, a fin de determinar si se habían adoptado medidas para el cumplimiento de las recomendaciones indicadas.

El análisis de la petición inició haciendo referencia a la recomendación relativa a la investigación de los hechos de Aguas Blancas. Al respecto determinó que no obstante que el Estado Mexicano efectuó un extenso relato de trámites llevados a cabo por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Procuraduría General de Justicia del Estado y la Procuraduría General de la República, todos ellos anteriores al 24 de octubre de 1997, no era el caso señalar las distintas instancias jurídicas que habían intervenido en el esclarecimiento de la masacre de Aguas Blancas, y analizar dichas

actuaciones en esta etapa; ya que lo verdaderamente importante era que el Estado especificaba las acciones emprendidas por sus organismos, especialmente porque los resultados de éstas habían sido ineficientes e improductivas, a fin de esclarecer la responsabilidad penal señalada por la Suprema Corte de Justicia en este caso.

Al referirse la Comisión a la recomendación contenida en el literal "B", relativa al ejercicio de las acciones penales correspondientes, el Estado sostiene la misma postura que en su comunicación ya analizada del 23 de junio de 1997: "...se ejerció acción penal contra aquellas personas de quienes pudo establecerse la existencia de elementos que integraran un tipo penal y su probable responsabilidad, en tanto que con respecto a aquellas personas donde no se establecieron estos extremos, no se realizó el ejercicio de la acción penal."

Esto se determinó así, porque en el caso del Lic. Rubén Figueroa Alcocer, se determinó la ausencia de responsabilidad penal en la comisión de ilícitos relacionados con los hechos violentos del 28 de junio de 1995 en "El Vado de Aguas Blancas", explorándose las tres posibles modalidades de participación delictiva que contempla el Código Penal del Estado de Guerrero: directa, indirecta o inductiva. En cuanto a conductas del ex-Gobernador del Estado sobre el ocultamiento o encubrimiento de la forma en que se habían producido esos sucesos, la Procuraduría General de Justicia del Estado no logró establecer elementos para presumir su responsabilidad penal, particularmente en lo relativo a los elementos del tipo de ejercicio indebido de la función pública.

Sin demérito de esta circunstancia, se consideró necesario establecer que por la naturaleza de su cargo público, tanto en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión como en el Congreso del Estado de Guerrero, se analizó y ventiló la presunta responsabilidad en que incurrió para efectos del juicio político. Efectivamente, a raíz de la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en dichas instancias legislativas se ventilaron

sendos procedimientos para fincar la responsabilidad que fuera menester. Debe señalarse que en lo relativo al orden federal, la Constitución General de la República establece que el Gobernador de una entidad federativa es responsable, entre otras cuestiones, de las violaciones graves a la propia Constitución política. Esta responsabilidad es exigible en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en cuyo artículo 7o. se establecen las hipótesis que autorizan a la formación de causa. A través de la denominada Subcomisión de Examen Previo y, posteriormente, de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia de la Cámara de Diputados, se estableció que efectivamente el ex-Gobernador Rubén Figueroa Alcocer había incurrido en violaciones graves a garantías individuales consagradas en la Ley Fundamental de la República, toda vez que en los términos señalados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se había violado el artículo 6o. constitucional en lo relativo al derecho a la información y el artículo 1o. constitucional con respecto a la restricción del disfrute de la garantía que establece el propio artículo 6o. de la Carta Magna en la materia aludida. No obstante, toda vez que la incoación del juicio político requiere que dichas violaciones no sólo tengan un carácter grave sino sistemático, entendiéndose por esta calificación la reiteración de los hechos violatorios, su repetición en el tiempo y en un espacio determinado, y apreciarse que en el caso de Aguas Blancas se produjeron esas violaciones sin la sistematicidad que requiere el ordenamiento aplicable, la Cámara de Diputados resolvió la improcedencia de proceder al juicio político correspondiente.

Adicionalmente, en el ámbito de la propia Cámara de Diputados se conoció de la solicitud para formular la declaración de procedencia a que se refiere el artículo 111 de la Constitución General de la República, a fin de levantar al entonces Gobernador Figueroa la protección que brinda la propia Ley Fundamental de la República a los Ejecutivos Estatales que son acusados por la comisión de delitos, a fin de que pudieran ser procesados. Este planteamiento fue resuelto negativamente porque como requisito de procedibilidad resultó indispensable que el hipotético ilícito cometido por

el funcionario fuera de naturaleza federal y, en el caso, se señalaban presuntas responsabilidades de naturaleza local o común.

Sobre el particular, los peticionarios indicaron que como se podía observar, el Gobierno no había cumplido las recomendaciones de la Comisión, ya que hasta ese momento, sólo existen procesos judiciales abiertos en contra de Rosendo Armijo de Los Santos, Adrián Vega Cornejo, Esteban Mendoza Ramos y Rodolfo Sotomayor Espino, no existiendo hasta sentencias condenatorias sobre el caso que se estudiaba.

Respecto a la recomendación contenida en el literal "C" sobre reparación de las consecuencias de la violación, la Comisión informa que es objeto de una explicación detallada del Estado acerca de los rubros pagados y las bases para calcularlos, ya que se menciona lo siguiente:

I. Las familias de las personas fallecidas han recibido una indemnización de 50.000 pesos en concepto de daño moral;

II. El Gobierno del Estado ha cubierto en su integridad los gastos de inhumación de las víctimas;

III. A partir de mayo de 1997, aumentó a 1.700 pesos la pensión vitalicia mensual a los familiares, otorgada sobre la base de privación de los ingresos aportados por las víctimas. Dicho monto, equivalente a 2.715 veces el salario mínimo en la zona, es revisable cada vez que aumenta este último;

IV. Se establecieron becas de 100, 200 y 250 pesos mensuales para la educación preescolar, primaria y secundaria, respectivamente, a favor de un total de 41 personas. Dichos montos son revisables por el mismo criterio antes señalado;

V. Las 17 viudas de las víctimas recibieron una vivienda valuada en 70.200 pesos y enseres domésticos por valor de 16.346 pesos. Además, 14 de ellas recibieron "un semental y un pie de cría de 7 vaquillas", otras 2 recibieron el financiamiento de tiendas de abasto por valor de 50.000 pesos cada una, y la restante "una

tortilladora con valor de 65.000 pesos". Todas las viudas recibieron un curso de corte y confección de dos meses con una beca de 450 pesos al mes;

VI. Los heridos, 5 personas en total, reciben un apoyo mensual de 1.000 pesos, equivalente a 1,28 veces el salario mínimo de la zona;

VII. En julio y diciembre de 1997 se otorgó un total de 218.500 pesos en concepto de ayuda social a las viudas y a los padres de las víctimas."

La Comisión manifestó que las observaciones de los peticionarios indicaban su postura respecto a las indemnizaciones en este caso:

"...las mismas no han sido justas, en los términos de la jurisprudencia interamericana, especialmente debido a que no todas las víctimas recibieron indemnización, ni atención médica. La misma Comisión en la visita realizada a México en 1996, entrevistó a las víctimas y éstas rindieron testimonio donde expresamente indicaron las deficiencias de las indemnizaciones otorgadas."

Señalaron que el Estado no elaboró el estudio de las condiciones particulares de las víctimas, expresamente mencionado por la Comisión, como paso necesario para proceder a una indemnización adecuada de los familiares de dichas víctimas. En efecto, el Estado señaló que para hacer el cálculo se partió del supuesto de que las víctimas se dedicaban al cultivo de la tierra y las expectativas de desarrollo de la zona, así como se presumió la eventual circunstancia de trabajar como peones en la industria de la construcción. Los peticionarios destacaron que al aplicar semejante criterio, el resultado es que las indemnizaciones resultaron injustas y desproporcionadas. Según señalaron, ello resultó evidente de la propia información del Estado, que no contenía explicación alguna respecto a la razón por la cual otorgó animales vacunos a algunas de las viudas, financiamiento para tiendas de abasto a otras, y financiamiento para una tortilladora a la restante.

En cuanto a la recomendación contenida en el literal "D", expresó el Estado Mexicano lo siguiente:

“...independientemente de que en el ámbito del Poder Ejecutivo de la Unión se realizan trabajos conducentes a la presentación de una iniciativa de ley para establecer un procedimiento judicial específico relacionado con la impugnación del no ejercicio o del desistimiento de la acción penal, el 11 de noviembre de 1997, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció la tesis jurisprudencial CLXVI/97, que determina la procedencia del juicio de amparo contra las resoluciones sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, en tanto se trata de determinaciones susceptibles de violar garantías individuales.”. Además indicó que el juicio de amparo reunía los elementos del recurso sencillo, rápido, adecuado y efectivo del artículo 25 de la Convención Americana. Por tal motivo, consideraba el Estado que la protección del derecho garantizado era inmediata y que el cumplimiento de la recomendación respectiva de la Comisión no debería “...sujetarse a la condición de que se emitiera una disposición específica que reglamentara el instrumento para impugnar la determinación del Ministerio Público por la vía jurisdiccional ordinaria”.

Como conclusiones finales, la Comisión debía decidir si el Estado mexicano había tomado las medidas adecuadas para cumplir con las recomendaciones del informe. Al respecto, manifestó, que resultó evidente de la última comunicación del Estado arriba resumida, y de las correspondientes observaciones de los peticionarios, que aquel no había dado cabal cumplimiento a las recomendaciones identificadas con los literales "A", "B" y "C" entre el 24 de octubre de 1997 y el 24 de diciembre del mismo año, en que expiró el plazo para presentar la información requerida; tampoco lo había hecho hasta el 21 de enero de 1998, fecha de recepción de la información pertinente en la Comisión. Al contrario, la información proporcionada por México en esta etapa procesal precisamente confirmaba lo ya expresado por la Comisión, en el sentido de que el Estado no había completado hasta ese momento una investigación seria o imparcial de los hechos que motivaron el informe. Además que esto adquiere mayor gravedad teniendo en cuenta el

tiempo transcurrido desde el 23 de abril de 1996, fecha de la resolución de la Suprema Corte de Justicia. La falta de efectividad de las investigaciones en curso resultó más que evidente, por la ausencia de resultados concretos, y por la consecuente impunidad para los autores materiales e intelectuales de los hechos.

Por lo que toca al ejercicio de acciones penales, la Comisión se pronunció en el sentido de que el Estado respondió, por una parte, que en el caso del ex-Gobernador de Guerrero "se determinó la ausencia de responsabilidad penal en los hechos de Aguas Blancas". Por otra parte, informó en la misma comunicación que la propia Suprema Corte de Justicia determinó que "existió grave violación a las garantías individuales" en los hechos analizados, y que de dicha violación resultaron responsables Rubén Figueroa Alcocer, "Gobernador con licencia indefinida" y otros siete funcionarios públicos de la misma Gobernación. Sin embargo, aclaró, que a renglón seguido, el Estado señaló la improcedencia del juicio político de Figueroa Alcocer en la Cámara de Diputados, debido a una disposición que establecía que la violación de las garantías —a pesar de su gravedad— debía ser "sistemática". La Cámara de Diputados, según el Estado, tampoco pudo llevar adelante la iniciativa de levantar a Figueroa Alcocer la protección que le brinda la Constitución, porque "el hipotético ilícito" cometido por el mismo no tenía naturaleza federal.

Analizó también que el Congreso del Estado también habría analizado la posibilidad de incoar juicio político al nombrado ex-Gobernador, a José Rubén Robles Catalán y a Antonio Alcocer Salazar; no obstante, conforme indicó el Estado mexicano en su respuesta, dicho Congreso determinó que era improcedente el mencionado trámite, puesto que la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero "requiere que la violación haya ocurrido de manera sistemática", aclarando que el Estado mexicano argumentó que en contra del entonces Gobernador Figueroa se señalaban presuntas responsabilidades de naturaleza local o común, pero no federal.

Concluyó que los trámites analizados aparecían confusos y contradictorios, aunque el resultado era muy claro: la impunidad de los altos

funcionarios públicos, cuya responsabilidad en los graves hechos fue determinada por el máximo órgano jurisdiccional mexicano. La Comisión concluyó que el Estado no había cumplido con la recomendación de ejercer acciones penales. Adicionalmente, la Comisión observó que las disposiciones normativas precedentemente analizadas tendían a obstaculizar el libre ejercicio del derecho a un recurso o remedio eficaz para juzgar y sancionar de manera efectiva a funcionarios que violaran los derechos humanos amparados en el poder y la impunidad que le otorgaban sus cargos. Por lo tanto, dichas disposiciones normativas resultaban claramente violatorias de la obligación del Estado de respetar y garantizar los derechos, conjuntamente con el derecho humano a la protección judicial, consagrados en los artículos 1.1 y 25 de la Convención Americana.

Respecto a la indemnización, la Comisión constató que el Estado no había realizado un estudio que incluyera el análisis detallado de las condiciones particulares de las víctimas. En ausencia de este elemento, la Comisión concluía que la indemnización no había sido adecuada.

En cuanto a la recomendación incluida en el literal "D", la Comisión tomó nota de la tesis jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de México, que determinaba la procedencia del juicio de amparo contra las abstenciones o demoras del Ministerio Público. Dicha medida del Poder Judicial constituyó, a su parecer, un avance positivo hacia la plena vigencia de los derechos consagrados en los artículos 8o. y 25 de la Convención Americana, y ciertamente lo consideró que podía constituirse en un modo de cumplimiento alternativo válido de la recomendación emitida por la Comisión. Sin embargo, la Comisión observó que la misma no había sido aplicada aún al caso, y por lo tanto, decidió mantener condicionalmente su recomendación, hasta tanto dicho recurso evidenciara su carácter de "adecuado y eficaz" en los términos exigidos por el artículo 25 de la Convención. A estos efectos, la Comisión observó que el artículo 197-A de la Ley de Amparo vigente en dicho país dispone: "La resolución que se

dicte no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en los cuales se hubiesen dictado las sentencias contradictorias.”.

Por los motivos expuestos y desarrollados, la Comisión, en interés de lograr la certeza y seguridad jurídicas que se requerían ratificó su recomendación contenida en el literal "D" antes mencionado, a fin de que el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fuera reglamentado por ley. No obstante ello, la Comisión debería ser informada por las partes acerca de la aplicación del amparo al caso, a fin de tomar la debida nota y conocimiento de ello, y hacerlo público de ser el caso.

En virtud de las consideraciones y de lo dispuesto en los artículos 51.3 de la Convención Americana y 48 del Reglamento de la Comisión, ésta decidió reiterar las conclusiones y recomendaciones contenidas en los capítulos VII y VIII de su informe, hacerlo público, e incluirlo en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos.

Asimismo, la Comisión, conforme a las disposiciones contenidas en los instrumentos que regían su mandato, continuaría evaluando las medidas adoptadas por el Estado mexicano respecto a las recomendaciones emitidas en el informe, hasta que éstas hubieran sido cumplidas a cabalidad por dicho Estado.

Derivado del ejercicio de la facultad de investigación en este caso por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, surgieron diversos criterios interpretativos —sobre los cuales se ha profundizado anteriormente— que contribuyeron, en su momento, a delinear el contenido de esta figura jurídica sui generis, y los que se refieren básicamente a los siguientes aspectos:

- a) Concepto de violación grave. El criterio pronunciado en este aspecto trató de definir la naturaleza de violación grave en los términos siguientes:

- Son hechos generalizados consecuentes a un "estado de cosas", acaecidos en una entidad o región determinados.
- Cuando los acontecimientos, debiendo ser afrontados y resueltos por las autoridades constituidas con estricto apego al principio de legalidad, no se logran controlar por la actitud de la propia autoridad y producen violaciones a los derechos fundamentales de los individuos.
- La grave violación de garantías individuales se actualiza cuando la sociedad no se encuentra en seguridad material, social, política o jurídica, a consecuencia de que:
 - 1) Las propias autoridades que deben proteger a la población que gobiernan, son las que producen o propician los actos violentos, pretendiendo en tal forma obtener una respuesta disciplinada, aunque aquéllos sean violatorios de los derechos de las personas y de las instituciones.
 - 2) Que frente a un desorden generalizado las autoridades sean omisas, negligentes o impotentes para encauzar las relaciones pacíficas de la comunidad, o bien que sean totalmente indiferentes en obtener el respeto a las garantías individuales.¹¹⁵
- El hecho de que las autoridades públicas, elegidas o designadas para servir y defender a la sociedad, asumen ante ésta actitudes que permitan atribuirles conductas faltas de ética, al entregar a la comunidad una información manipulada, incompleta, condicionada a intereses de grupos o personas, que le vede la posibilidad de conocer la verdad para poder participar libremente en la formación de la voluntad general, incurren en violación grave a las garantías individuales.¹¹⁶

¹¹⁵ Tesis P. LXXXVI/96, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III, Junio de 1996, p. 459.

¹¹⁶ Tesis P. LXXXIX/96, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III, Junio de 1996, p. 513.

- b) Diferencias entre el juicio de amparo y la investigación de violación de garantías individuales. Las diferencias que se describieron en ese criterio, respecto a las dos instituciones tendientes a evitar la infracción de derechos fundamentales son:
- El juicio de amparo procede a petición del agraviado; en el procedimiento del 97, por el contrario, se actúa de oficio, por propia decisión de la Suprema Corte de Justicia, o a petición del Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o el gobernador de algún Estado;
 - En el amparo se trata de un juicio o proceso y, el artículo 97 constitucional se refiere a una averiguación de hechos que constituyan una grave violación de garantías individuales;
 - En el juicio de amparo se concluye con una sentencia, pero que admite sobreseimiento por razones técnicas o materiales; en el 97, con un informe sobre los hechos averiguados y una consecuente decisión de si constituyen, o no, una grave violación de garantías individuales;
 - En el juicio de amparo se conoce de violación de garantías que sólo afectan a una o varias personas, sin trascendencia social; en el caso del artículo 97, las violaciones deben ser generalizadas, es decir, que se trate de violaciones graves; y,
 - En el amparo se pretende evitar que la violación de garantías se consuma para restituir al gobernado en el goce de la garantía violada, o en caso de estar consumado irreparablemente el acto reclamado sobreseer, mientras que la averiguación del 97 versa sobre hechos consumados.¹¹⁷
- c) El resultado de la investigación debe hacerse del conocimiento de los órganos que pudieran resultar competentes. El criterio se basa en la siguiente consideración: si en el segundo párrafo del

¹¹⁷ Tesis P. LXXXVIII/96, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III, Junio de 1996, p. 514.

artículo 97 constitucional no se indica el manejo de los resultados de la averiguación, debe entenderse que es aplicable lo dispuesto en el tercero, el cual indica que se hará llegar oportunamente el informe a los órganos competentes.¹¹⁸

- d) Marco legal de la intervención de la Suprema Corte de Justicia en el ejercicio de la facultad de investigación. Este criterio se sostiene en la siguiente consideración básicamente: su misión es averiguar un hecho o hechos y si tales hechos constituyen violación grave de alguna garantía constitucional, por lo que atendiendo a este fin, y ante la ausencia de reglamentación del ordenamiento en comento, la actuación del máximo tribunal del país se circunscribe únicamente a inquirir la verdad hasta descubrirla, sin sujetarse a un procedimiento judicial.¹¹⁹
- e) El procedimiento indagatorio de que se trata, es discrecional para la Suprema Corte aun cuando exista petición de parte legítima. Se consideró que el hecho de que se hubiera incorporado en la redacción del dispositivo constitucional la locución "podrá", que gramaticalmente entraña la facultad de hacer una cosa, era suficiente para concluir que conforme al texto constitucional, el procedimiento indagatorio era discrecional para la Suprema Corte aun cuando existiera petición de parte legítima, con lo que se abandonó el criterio sostenido desde el 22 de abril de 1952 que establecía un imperativo para el Alto Tribunal de realizar la investigación cuando mediara la solicitud de los órganos facultados para ello.¹²⁰

¹¹⁸ Tesis P. XC/96, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III, Junio de 1996, p. 515.

¹¹⁹ Tesis P. LXXXVII/96, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III, Junio de 1996, p. 516.

¹²⁰ Tesis P. XLIX/96, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III, Abril de 1996, p. 66.

1.3. Caso Lydia Cacho, 2006

El 17 de abril de 2006, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación aprobó por mayoría de votos que ese Alto Tribunal debía ordenar una investigación sobre las presuntas violaciones a las garantías constitucionales de la periodista Lydia Cacho, en el caso de la supuesta confabulación de servidores públicos del Estado de Puebla, entre ellos el gobernador Mario Marín con el empresario textilero Kamel Nacif, quienes buscaron asegurar la aprehensión de la comunicadora, en diciembre pasado, en represalia por haber publicado el libro titulado “Los demonios del edén”, sobre prácticas de pederastia.

La resolución de la Suprema Corte de Justicia por la que se determinó ejercer la facultad de investigación tiene una especial relevancia, en lo que se refiere al estudio que hace de los hechos para concluir que los hechos son graves y que justifican su intervención en cuanto a su investigación, por lo que a continuación se presentan:¹²¹

“La aparente interferencia del Gobernador del Estado de Puebla en dichas cuestiones, trasciende al interés de la propia persona objeto directo de tales actos, pues la posibilidad de que la detención de una persona, su encarcelamiento y enjuiciamiento y posible tortura, se haya ordenado para satisfacer componendas privadas del Primer Mandatario Estatal, sería un aprovechamiento personal e ilegítimo del gobierno de un Estado para perjudicar arbitrariamente a una persona.

Conforme a lo plasmado en las solicitudes que nos ocupan, hubo una pluralidad de agentes que presuntamente habrían intervenido para ejecutar el acuerdo entre el Gobernador y el empresario, según lo cual estarían involucrados en la comisión de estas violaciones no sólo el propio Gobernador de Puebla, sino una buena parte de agentes del aparato gubernamental

¹²¹ Solicitud de ejercicio de facultad de investigación 2/2006. 18 de abril de 2006.

poblano, al menos de órganos que para estos efectos son neurálgicos, y quizá incluso también agentes del Gobierno del Estado de Quintana Roo.

En otras palabras, en este caso, aún cuando directa e inmediatamente sólo se afectó a una persona determinada con las acciones supuestamente graves, la gravedad del caso estriba en que los hechos que se le atribuyen al Gobierno del Estado, si bien aparentan tener origen en un arreglo del titular del Ejecutivo –que de suyo sería muy delicado–, también involucran la actuación de diversas autoridades de orden estatal, judiciales y no judiciales, produciéndose un estado de cosas o generalidad de la situación, a que aluden los precedentes de este Tribunal en esta materia.

Hay pues, en apariencia, un aprovechamiento y uso ilegítimo del aparato de gobierno en contra de una persona, y a satisfacción de otra, que disuelve la institucionalidad de la cosa pública, en tanto el sistema de gobierno en conjunto es el que se mal utiliza; una especie de pluralidad o generalidad de orden horizontal en cuanto al sujeto activo (realizador de la conducta), que conllevaría a un estado de cosas que ameritan la intervención del máximo Tribunal o, en otras palabras, se trataría de un supuesto en el que si bien la violación se habría proferido directamente contra una persona, ésta se hizo, aparentemente, valiéndose del sistema en su conjunto.

Cabría también considerar que los órganos de gobierno competentes para atender dicha situación podrían no estarlo haciendo, y que las instancias estatales están rebasadas por la situación (en tanto prácticamente todas aparecen involucradas: juzgados, tribunal estatal, gobernador, procuraduría de justicia, comisión de derechos humanos estatal), y que por ende este Tribunal debiera intervenir a través del ejercicio de esta facultad, en aras de determinar la violación o no a las garantías individuales, especialmente la de justicia independiente, objetiva e imparcial y el derecho a conocer la verdad acerca del *modus operandi* del Estado, en el caso, del actual gobierno del Estado de Puebla.

Sería grave que el Gobernador de un Estado interviniera en las decisiones de un poder judicial que debe ser independiente o de la procuraduría de justicia del Estado, que a pesar de la intervención del Gobernador en el nombramiento de su titular recibe sus facultades directamente de la Constitución; sería grave que el gobierno de una entidad federal operara con procuradores y juzgadores “bajo consignas” personales, o que actuaran bajo la negociación de intereses económicos particulares, o bajo el influjo del gobernador en turno o que las autoridades ejecutoras de las decisiones judiciales dieran tratos específicos, a pedir del Gobernador, porque todo ello atentaría severamente a la vigencia del estado de derecho, afectación que no se agotaría en la persona de la periodista detenida.

Serían estos actos que no es posible tolerar en un estado democrático, porque resultaría inaceptable que un funcionario que ha protestado cumplir la Constitución y las leyes se comportara como si la ley se materializara en su persona.

Aunado a esto, que desde el aspecto del sujeto activo y del modo sistemático de su actuación sustentaría la gravedad del caso, conviene señalar que existen otros elementos sintomáticos o agravantes (valga la redundancia) de la gravedad del caso, como serían: (i) que lo que emprende el ánimo vengativo del empresario y auspicia la supuesta componenda con el Gobernador es la expresión literaria proveniente de una periodista, en ejercicio de la libertad de expresión y de prensa que le garantiza la Constitución y diversos tratados internacionales celebrados por México; (ii) que las conductas denunciadas en tal obra se vinculan con la revelación de redes de pederastia y pornografía infantil, lo que en nuestro contexto, de ser cierto, no puede calificarse sino como deleznable y repudiable, y de lo más atentatorio contra los derechos de la niñez mexicana; y (iii) que estos hechos han generado indignación general y un clamor social por que sean esclarecidos y atendidos por las instancias del poder público, clamor que infunde y se materializa en el interés que muestran las dos Cámaras del Congreso de la Unión al acudir ante este Tribunal solicitándole su intervención, revelando así un interés nacional en que así sea.

Ahora bien, los escritos y algunos de los elementos allegados a este Tribunal por las Cámaras legislativas impetrantes arrojan indicios aptos para que presuntivamente se puedan considerar probables los hechos de que se trata, y, en esa virtud, son suficientes para que este Tribunal acuerde favorablemente la petición.

En efecto, hay indicios mínimos que no es el caso por ahora detallar, menos aún valorar o descartar, que parecieran dejar entrever que medió un trato fuera de lo ordinario en la detención que por los delitos de calumnia y difamación de la periodista involucrada, como son, a modo de ejemplo, testimonios acerca de cómo y dónde se llevó a cabo su detención, la manera en que fue trasladada desde el lugar de su detención hasta el de su reclusión, considerando especialmente su estado de salud (corroborado por el examen médico que le practicaron) y a pesar de la distancia que separa Cancún, Quintana Roo de Puebla y el tiempo que esto toma haciendo la travesía vía terrestre.

Hay datos que dan luz en el sentido de que no se habría tratado este de un caso ordinario, en el que se ejecuta una detención como cualquier otra, sino que apuntan a que, al parecer, se actuó con un ánimo particular de causar mayor molestia o sufrimiento, que se manifiesta a través de la forma en que se hace presente la fuerza del Estado, en este caso, del Estado que solicita y ejecuta, “en colaboración”, la detención de un presunto delincuente y en la forma en que es trasladada.

En este orden de ideas, no está por demás destacar que, al parecer, los agentes de Puebla llegaron hasta el domicilio en Cancún, esto es, su “colaboración” llegó a tal grado que ejecutan o participan en la ejecución de un orden de aprehensión *fuera de su jurisdicción*, lo que haría aparentar un uso exagerado o una intervención fuera de lo cotidiano de las autoridades de Puebla, que habría que explicar y esclarecer, especialmente en cuánto los motivos que lo inspiraron.”.

Actualmente se encuentra en proceso la investigación. Existen dos averiguaciones previas de la Procuraduría General de la República, una de la Procuraduría de Quintana Roo, así como dos quejas ante la Comisión

Nacional de Derechos Humanos y un juicio político en el Congreso de la Unión.

1.4. San Salvador Atenco, 2007

El 6 de febrero de 2007, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió ejercer la facultad de investigación respecto de los acontecimientos ocurridos en mayo de 2006 en el poblado de San Salvador Atenco, Estado de México.

Dichos acontecimientos se refieren a un enfrentamiento entre autoridades policíacas y vendedores ambulantes que pretendían instalarse en un mercado; se ejerció fuerza pública que dio como resultado algunos arrestos policíacos. El día siguiente, un grupo de los vendedores ambulantes, inconformes por el hecho del día anterior, tomaron parte de una carretera, ante lo que las autoridades policíacas, además de las municipales, las del Estado de México y de la Policía Federal Preventiva, intervinieron para desalojarlos y recuperar el paso.

Derivado de esto, se llevó a cabo la detención de otras personas, que se quejaron de graves violaciones a sus garantías individuales.

En consecuencia, un grupo de personas que se consideraban agraviadas y sus representantes legales solicitaron el ejercicio de la facultad de investigación a que se refiere el artículo 97, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto a los hechos aludidos, en su apreciación, constitutivos de violación grave a sus garantías individuales. A su solicitud acompañaron diverso material que estimaron probatorio de las violaciones manifestadas.

En virtud de la resolución del Presidente de la Suprema Corte de Justicia en el sentido de desechar la solicitud por carecer de legitimación para solicitarla, el ministro Góngora Pimentel la hizo suya, y se debatió y resolvió en sesiones de 1o. y 6 de febrero de 2007.

El proyecto del ministro ponente, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, sostenía el criterio de no ejercer la facultad de investigación a que se refiere el párrafo segundo del artículo 97 constitucional, con base en los siguientes argumentos:

1. La facultad de investigación sólo procede cuando las autoridades han actuado sin atribuciones para hacerlo y a través de ello hayan violado garantías individuales. En el caso, las autoridades actuaron en el marco de sus atribuciones legales, pero incurrieron en exceso en su ejercicio.

2. Diversas autoridades ya habían tenido conocimiento del caso, como agentes del Ministerio Público, Jueces, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que incluso ya se había pronunciado al respecto.

3. El inicio de una nueva investigación por parte de la Suprema Corte podría motivar que se agitaran los ánimos y se generaran consecuencias contrarias al orden social que se encontraba restablecido.

Durante el debate se expresaron algunas opiniones, a favor y en contra del ejercicio de la facultad de investigación, entre las más relevantes, en consideración propia, por considerar aspectos que anteriormente no se habían expresado, se encuentran las siguientes:

1. Ante tan graves violaciones a los derechos humanos, la facultad de investigación, es una solución interna que puede evitar la responsabilidad internacional al Estado mexicano, cuando sea juzgado por estos hechos, ante los Tribunales Internacionales de Derechos Humanos.¹²²

¹²² Ministro Genaro David Góngora Pimental. Versión taquigráfica de la sesión del 2 de febrero de 2007.

2. El ejercicio de la facultad de investigación, por parte de la Suprema Corte, puede ser una inversión de la autoridad moral que gana todos los días con el control constitucional, jurisdiccional de la Constitución, en pro de la reparación de las garantías individuales.¹²³

3. En contra del ejercicio de la facultad de investigación, se señaló que en el caso de estudio falta un requisito de procedencia de los que se han establecido en base a los criterios jurisprudenciales; es decir, que la autoridad haya actuado al margen de sus atribuciones o haya sido omisa en el desempeño de las mismas, cuando claramente las autoridades desde ese punto de vista cumplieron con su función de resguardar el estado de derecho.¹²⁴

4. Uno de los criterios que debe emitir esta Suprema Corte es que cuando un órgano, como la Comisión Nacional de Derechos Humanos ha hecho una investigación exhaustiva, a fondo, responsable, ha emitido todas las recomendaciones, pues ya esta Corte no tiene que investigar.¹²⁵

5. Esta facultad investigatoria debe ser entendida como un sistema de control constitucional especial, en donde se investigue aquello que en términos de ley pueda ser analizado por otros órganos, pero no por el hecho o por ese hecho, escape del conocimiento de las posibilidades del medio ordinario, sino porque la Suprema Corte en estos casos actúa con mayor libertad y sin apego a formulismos procesales. Asimismo, si las mismas informaciones son contradictorias, entre los hechos y las versiones oficiales, las imputaciones de los gobernados involucrados sobre las autoridades públicas, y las consecuencias de los acontecimientos en sí mismos, son aspectos razonablemente suficientes para que la Corte tenga que entrar a investigar esta posible violación grave a garantías individuales.¹²⁶

¹²³ Ministro Genaro David Góngora Pimental. Versión taquigráfica de la sesión del 2 de febrero de 2007.

¹²⁴ Ministro Sergio Armando Valls Hernández. Versión taquigráfica de la sesión del 6 de febrero de 2007.

¹²⁵ Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo. Versión taquigráfica de la sesión del 6 de febrero de 2007.

¹²⁶ Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Versión taquigráfica de la sesión del 6 de febrero de 2007.

6. No tenemos una información concreta en este sentido para saber cuál fue en realidad la terminación de los procesos que se están llevando a cabo, sino simplemente tenemos el indicio de que se están presentando ante las autoridades competentes, por esa razón se considera que sí debiera ejercerse la facultad, para investigar realmente hasta dónde la autoridad ha hecho todo lo que está dentro de su competencia, el ejercicio de sus atribuciones para solventar todas estas violaciones que en un momento fueron reportadas por las personas que ahora solicitan la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.¹²⁷

7. Debe estimarse que las violaciones, para ser calificadas como graves, tengan un impacto trascendente en la vida, ya sea sobre una persona o sobre un grupo de personas, pero en la vida de la comunidad, de la localidad, de una región o inclusive nacional; que sean actuales, pero no necesariamente, ya que aunque se hayan dado en el pasado, si su impacto y sus efectos se mantienen vigentes, también este órgano jurisdiccional podría, en un momento dado, tomar conocimiento de una investigación, porque no es necesariamente que la ocurrencia fuera en la inmediatez, sino investigar la violación grave de garantías individuales y los efectos que no necesariamente son jurídicos, sino efectos político sociales de gran magnitud, porque precisamente si se le dotó esa facultad a la Corte fue para que con su entidad en el país de Máximo Tribunal, pudiera conocer de estos hechos y en todo caso dar una opinión, porque a eso se constriñe.¹²⁸

De las anteriores opiniones, a favor y en contra del ejercicio de la facultad de investigación, resulta de especial importancia el análisis que el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia realizó al momento de la sesión, en los siguientes términos:

¹²⁷ Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos. Versión taquigráfica de la sesión del 6 de febrero de 2007.

¹²⁸ Ministro José Fernando Franco González Salas. Versión taquigráfica de la sesión del 6 de febrero de 2007.

“... en la sesión anterior el señor ministro Franco González Salas propuso un cambio criterial para la calificación de hechos que constituyen una grave violación de garantías.

.. esta óptica de que el sujeto, hay gravedad en una violación constitucional cuando el sujeto pasivo es la colectividad, nos la cambia el señor ministro Franco González Salas, por el concepto de que la gravedad se debe medir por la trascendencia social de la violación, así recaiga ésta directamente sobre una persona: la violación es grave cuando afecta la forma de vida de una comunidad.

En el caso de la periodista Lydia Cacho, la violación recae en una sola persona física y sin embargo, este Honorable Pleno partió de la base de que existe un hecho que constituye violación grave de garantías individuales; ¿cuál es este hecho?, ¿la detención de la periodista?, ¿su traslado a la Ciudad de México? ¡No!, lo que se dijo en este caso, es que los acuerdos entre órganos de gobierno, mediante los cuales comprometen el ejercicio de sus facultades jurídicas, para afectar a particulares, constituyen una grave violación de garantías; esta es la tesis que inspira la decisión en el caso de la investigación de Puebla, pero, a partir de ese hecho, que ya la Corte, califica de violación grave, se determina que procede la investigación.

El cambio que nos propone el señor ministro Franco González Salas, es que la gravedad de la violación, la debemos tener siempre como presupuesto para que proceda la investigación, y no como finalidad de la investigación; realmente en el caso de Aguas Blancas, no había esta visión, se estimaron graves los hechos y se nombró una Comisión de ministros, para que ellos determinaran si había o no violaciones graves de garantías, y dijeron sí las hay porque el sujeto pasivo de la violación en cuanto a derecho de información, fue toda la comunidad.

En el caso de Puebla, la Corte, sustenta una hipótesis de gravedad que es concierto de autoridades mediante el cual comprometen sus facultades legales, para perjudicar a un gobernado, esto de darse, es una violación grave, y lo que se

manda investigar, es si realmente existió o no, este compromiso oficial entre autoridades; pero la gravedad va ya determinada.

En el caso de Atenco, también la gravedad está dada por la alteración que ha significado para la población de San Salvador Atenco, los sucesos de los días tres, y cuatro de mayo del año anterior, que han conmocionado, han afectado de manera directa, la forma de vida de una comunidad; es decir, esto va como un presupuesto y no tiene la finalidad de que la Corte, investigue si estos hechos constituyen o no, una grave violación, porque constituyen una grave violación, hay ahora que investigarlos, y la pregunta es ¿para qué? qué sentido tiene hacer esta investigación.

Yo registro en lo personal la exigencia social de que la Suprema Corte, se pronuncie sobre derechos humanos fundamentales, hemos estado entregados a discutir intensamente la parte orgánica de la Constitución, definiendo límites, acotaciones, a las facultades de los poderes, y hemos tenido, muy pocos, muy escasos pronunciamientos sobre derechos humanos; a mí me llama mucho la atención, que el propio presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el día de ayer, se haya pronunciado en favor de que esta Suprema Corte, ejerza la facultad de investigación que se necesita, porque dice: de llegar a conclusiones similares, se dará un gran respaldo moral a la investigación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos; pero además nos informa el señor ministro Góngora, las recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, no están cumplidas, más aún, aquella que se dirigió a la policía federal preventiva, fue rechazada rotundamente por su titular.

¿Cuál sería el objeto de esta investigación? ¿Se van a investigar hechos? fundamentalmente no, los hechos fundamentales, han sido ya investigados por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, lo que debemos investigar y determinar, es la violación a los derechos humanos para lo cual, primero, habrá que determinar el contenido y alcance de los derechos humanos

fundamentales y después decidir en qué punto se faltó al respeto de estos derechos humanos y se da la violación de garantías.

Ejemplo, en la investigación que hizo la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se refiere de manera concreta, al derecho a la vida, al derecho a la libertad, al derecho a la integridad física de las personas, al derecho a la libertad sexual, el derecho a la privacidad e inviolabilidad del domicilio, la pregunta es: cuando la fuerza pública, interviene legítimamente para restaurar el orden público violado ¿puede desconocer los derechos humanos de los participantes? o ¿tendrá que haber restricciones en la medida que esta afectación pueda darse? ¿quién ha dado estos límites al ejercicio del poder público? Parece que no están establecidos.

El derecho a la vida puede ceder en un acto de control del orden público, si el agente de autoridad repele una agresión que ponga también en peligro su vida como si fuera una legítima defensa, es claro que ahí está justificado que alguien se le prive de la vida.

El derecho a la integridad física de las personas, se habla en parte de tortura, es permisible que en un acto de restauración del orden público o como consecuencia de él se llegaran a practicar actos de tortura o esta es una prohibición absoluta que en ningún caso puede desatender la autoridad.

Se nos trae a colación el Convenio suscrito por México, mediante el cual se proscribe la tortura pero también todos los Estados signantes se comprometen a establecer provisiones para indemnizar a las víctimas de la tortura, ¿el Estado Mexicano ha cumplido con esta obligación o no ha cumplido?

En los lineamientos que da la Comisión Nacional de Derechos Humanos, insiste al gobierno del Estado de México y a la Dirección de la Policía Federal Preventiva, que deben dar instrucción a los componentes de esos cuerpos policíacos, para

que sujeten su actuación a principios de técnica policial y se evite mediante un buen uso de la fuerza pública, la violación de derechos humanos.

¿Es esto posible? Como que aquí la pregunta sale ¿es garantía social la profesionalización de los cuerpos policíacos, para que en legítimo ejercicio de la fuerza pública eviten la violación de derechos humanos?

En todo esto yo veo que la investigación nos da una oportunidad como Máximo Tribunal de la República, no sólo para la definición in cuadro de estos derechos humanos fundamentales, sino para determinar en qué medida pueden ceder los derechos humanos en actos de desorden social que deban ser controlados por la policía.

Y no veo inocua nuestra decisión, aunque no se hicieren recomendaciones, aunque habiéndolas hecho sean desatendidas, los criterios jurídicos de interpretación directa de la Constitución en estos tópicos, creo que serán de gran utilidad; más aún, lo siento, lo advierto en lo personal, como una exigencia de nuestra sociedad".¹²⁹

De acuerdo a lo anterior, se modifica el criterio que anteriormente se venía sosteniendo sobre la gravedad de las violaciones o bien, se introduce un nuevo elemento para su valoración. Esto es inevitable si se considera que la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia es una institución de naturaleza extraordinaria, por lo que por su propia naturaleza no es posible determinar criterios previos y definidos para su admisión en todos los casos, debido a que no es posible prever las situaciones ante las cuales se debe ejercer y menos aún se debe limitar su ejercicio a la definición de circunstancias de una manera abstracta.

¹²⁹ Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Versión taquigráfica de la sesión del 6 de febrero de 2007.

Por otra parte, de la solicitud presentada ante la Suprema Corte de Justicia para que llevara a cabo la investigación sobre este caso, se derivaron algunos criterios que, si bien, no tratan propiamente la cuestión medular de la solicitud, sí constituyen precedentes en cuanto a los lineamientos para su tramitación, concretamente en lo que se refiere a la facultad del presidente de la Suprema Corte para desechar la solicitud de investigación, así como a la procedencia de la interposición del recurso de reclamación ante el Pleno en contra de la resolución que la desecha.

Estos criterios son los siguientes:

“Novena Época; Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XXV, Enero de 2007; Página: 104; Tesis: P. LX/2006

FACULTAD DE INVESTIGACIÓN, PREVISTA EN EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 97 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. EL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ESTÁ FACULTADO PARA DESECHAR LA SOLICITUD DE QUE AQUÉLLA SE EJERZA.

El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en uso de sus atribuciones, le da trámite a los asuntos de la competencia de este Alto Tribunal, mediante un acuerdo o proveído que no causa estado en tanto que es recurrible. En esta tesitura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 103 de la Ley de Amparo, 10, fracciones V y XI, 11, fracciones XVIII y XXII, y 14, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, analógicamente aplicados e interpretados de manera sistemática, debe aceptarse que el Presidente del Máximo Tribunal del país está facultado para desechar la solicitud en la que se pide a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ejerza la facultad investigadora prevista en el tercer párrafo del artículo 97 constitucional, pues conforme a lo dispuesto en el artículo 14, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, son atribuciones del

Presidente tramitar asuntos de la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Dicha facultad implica efectuar los trámites necesarios para resolver una instancia, de donde se sigue que, siendo ostensible y manifiesta la improcedencia de dicha solicitud, dado que la facultad investigadora sólo se ejerce de oficio, debe estimarse que desechar la solicitud es darle el trámite que le corresponde, en términos de la aludida normatividad.

Recurso de reclamación 252/2006-PL. Néstor de Buen y otros. 7 de septiembre de 2006. Mayoría de ocho votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Pedro Arroyo Soto.”

“Novena Época; Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XXV, Enero de 2007; Página: 104; Tesis: P. LIX/2006

RECLAMACIÓN. PROCEDE SU INTERPOSICIÓN ANTE EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN CONTRA DEL AUTO DESECHATORIO DE LA SOLICITUD PARA QUE EJERZA LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN PREVISTA EN EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 97 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Si bien es cierto que no existe una disposición legal en la que se establezca expresamente la procedencia del recurso de reclamación contra el proveído del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que desecha la solicitud para que ésta ejerza la facultad de investigación prevista en el tercer párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también lo es que de la interpretación analógica y sistemática de los artículos 103 de la Ley de Amparo, 10, fracciones V y XI, 11, fracciones XVIII y XXII, y 14, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y dada la analogía de la hipótesis mencionada a los casos en los que se impugna la generalidad de los autos desechatorios que

en materia de amparo dicta el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se concluye que dichos preceptos legales permiten la procedencia del recurso de reclamación interpuesto en contra del auto indicado, ya que si lo que se busca es que las determinaciones de mero trámite queden sujetas al control de legalidad por parte del Alto Tribunal, debe aceptarse que dicho medio de impugnación procede aun cuando no esté instituido expresamente, y su conocimiento corresponde al Tribunal en Pleno de la Suprema Corte aunque no se trate de un acuerdo dictado por su Presidente en asuntos de contenido propiamente jurisdiccional.

Recurso de reclamación 252/2006-PL. Néstor de Buen y otros. 7 de septiembre de 2006. Mayoría de ocho votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Pedro Arroyo Soto.”

2. Consecuencias del ejercicio de la facultad de investigación

Es importante comentar los efectos que se observaron con motivo del ejercicio de las investigaciones, con el propósito de que realidad de los hechos y acontecimientos den los elementos para estar en posibilidad de hacer alguna afirmación respecto a la trascendencia fáctica de esta intervención.

En el caso de Aguas Blancas, la investigación realizada por la Corte sirvió de apoyo para que se llevarán a cabo procedimientos ante diversos organismos, de los que se llegó a los siguientes resultados:

a) La Procuraduría General de Justicia del Estado no logró establecer elementos para presumir la responsabilidad penal del entonces gobernador Rubén Figueroa Alcocer, particularmente en lo relativo a los elementos del tipo de ejercicio indebido de la función pública. En el caso se determinó la ausencia de responsabilidad penal en la comisión de ilícitos relacionados con los hechos, explorándose las tres posibles modalidades de participación delictiva que contempla el Código Penal del Estado de Guerrero: directa, indirecta o inductiva, en cuanto a conductas del ex-Gobernador del Estado sobre el ocultamiento o encubrimiento de la forma en que se habían producido esos sucesos.

b) La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión como en el Congreso del Estado de Guerrero, a raíz de la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se analizó y ventiló la presunta responsabilidad en que incurrió el gobernador para efectos del juicio político.

Respecto al orden federal, la Constitución General de la República establece que el Gobernador de una entidad federativa es responsable, entre otras cuestiones, de las violaciones graves a la propia Constitución política. Esta responsabilidad es exigible en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en cuyo artículo 7o. se establecen las hipótesis que autorizan a la formación de causa.

La Cámara de Diputados estableció que efectivamente el ex-Gobernador Rubén Figueroa Alcocer había incurrido en violaciones graves a garantías individuales consagradas en la Ley Fundamental de la República, toda vez que en los términos señalados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se había violado el artículo 6o. constitucional en lo relativo al derecho a la información y el artículo 1o. constitucional con respecto a la restricción del disfrute de la garantía que establece el propio artículo 6o. de la Carta Magna en la materia aludida. No obstante lo anterior, considerando que el juicio político requería que dichas violaciones no sólo tuvieran el carácter grave sino sistemático, se resolvió improcedente el juicio político.

c) La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión conoció la solicitud para formular la declaración de procedencia a que se refiere el artículo 111 de la Constitución General de la República, a fin de levantar al entonces Gobernador la protección que brinda la Constitución a los titulares de los Poderes Ejecutivos de los Estados que son acusados por la comisión de delitos, a fin de que pudieran ser procesados. Lo cual también fue resuelto negativamente porque como requisito de procedibilidad resultó indispensable que el hipotético ilícito cometido por el funcionario fuera de naturaleza federal y, en el caso, se señalaban presuntas responsabilidades de naturaleza local o común.

d) Se llevaron a cabo procesos judiciales en contra de siete supuestos responsables.

A pesar de que la Suprema Corte a través de la investigación concluyó que habían existido violaciones graves y estableció las autoridades que resultaban responsables de acuerdo a los datos obtenidos de su investigación, los procedimientos seguidos para sancionar dichas conductas no prosperaron como era de esperarse. La propia Comisión Interamericana de Derechos Humanos concluyó que “los trámites analizados aparecían confusos y contradictorios, aunque el resultado era muy claro: la impunidad de los altos funcionarios públicos, cuya responsabilidad en los graves hechos fue determinada por el máximo órgano jurisdiccional mexicano”. Asimismo, llegó a concluir que “las disposiciones normativas ... tendían a obstaculizar el libre ejercicio del derecho a un recurso o remedio eficaz para juzgar y sancionar de manera efectiva a funcionarios que violaran los derechos humanos amparados en el poder y la impunidad que le otorgaban sus cargos. Por lo tanto, dichas disposiciones normativas resultaban claramente violatorias de la obligación del Estado de respetar y garantizar los derechos, conjuntamente con el derecho humano a la protección judicial, consagrados en los artículos 1.1 y 25 de la Convención Americana”.¹³⁰

Por lo anterior, se observa que la investigación de la Suprema Corte trascendió en cuanto a sus efectos jurídicos, en el sentido de que con base en los elementos ahí vertidos, se analizó la posibilidad de llevar a cabo el procedimiento de juicio político y de desafuero, sin embargo, la conclusión medular sobre la existencia de violación de garantías, no fue suficiente para lograr un resultado sancionador de la conducta violatoria, situación atribuible, si se quiere pensar así, a la deficiente regulación en el sistema de responsabilidades de servidores públicos.

¹³⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, página electrónica “<http://www.cidh.oas.org>”.

Por otro lado, la reacción de la sociedad al observar, por un lado, que los responsables principales no habían sido sancionados, aun cuando existía la conclusión del más Alto Tribunal en ese sentido, y por otro lado, que los acontecimientos que por su naturaleza habían ocasionado gran indignación en el sentir general, no habían sido castigados, pareciera que fue el único factor que logró un efecto eficaz, y al respecto no se hicieron esperar los comentarios por los doctrinarios en el sentido de que la investigación “trajo como consecuencia la renuncia del gobernador, por presiones de la opinión pública, a pesar de que había sido protegido ante un juicio de responsabilidad y mantenido en su cargo durante varios meses; y su dimisión sin embargo no fue acompañada del juicio respectivo”.¹³¹

3. Casos improcedentes

1. Solicitud 1/2004, promovida por el Gobernador Constitucional del Estado de México, en la que se solicitó la investigación de hechos vinculados con el conflicto de tierras suscitado en el poblado de Xalatlaco, respecto de la cual el Tribunal Pleno determinó no ejercer la facultad de investigación conferida por el artículo 97 de la Constitución Federal, al estimarse que ninguno de los hechos que motivaron la solicitud respectiva ponían de relieve que se estuvieran violando gravemente las garantías individuales de esa comunidad, de manera tal que esos actos no pudieran ser controlados y encauzados por los órganos del Estado, a través de los procedimientos ordinarios establecidos en la Constitución y en las normas secundarias para proteger los derechos fundamentales de los gobernados.

2. Solicitud 1/2003-PL, promovida por el Gobernador del Estado de Zacatecas, con motivo de los hechos acaecidos en febrero de dos mil tres en el Municipio de Valparaíso, Zacatecas, a propósito de un conflicto de tierras entre diferentes comunidades. En relación con esta solicitud, la

¹³¹ Covián Andrade, Miguel, *El sistema político mexicano, democracia y cambio estructural*, México, Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, A.C., 2001, p. 180.

Suprema Corte de Justicia consideró que no se estaba en el caso de ejercer la facultad de investigación prevista en el artículo 97 constitucional, pues si bien era cierto que los hechos materia de la denuncia causaron alarma social en diversos sectores de la población no sólo del lugar sino a nivel nacional, también lo era que la propia autoridad denunciante señaló diversas actuaciones realizadas con el propósito de dirimir la situación prevaleciente, entre ellas, la instrucción a la sesión permanente del Consejo Estatal de Seguridad Pública de Zacatecas para que se avocara al esclarecimiento de los hechos.

Aunado a lo anterior, se consideró que debido a que se encontraba subjúdice una resolución agraria del conflicto social en cuestión sujeta a modificación e incluso revocación no podía alegarse estado de indefensión jurídica, pues al respecto el sistema jurídico mexicano establece un juicio de carácter autónomo en el que se revisa la legalidad y constitucionalidad de los actos cometidos por las autoridades en contra de un particular o de una comunidad o colectividad en general.

3. Solicitud sin número,¹³² presentada por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, para investigar hechos constitutivos de violaciones graves a las garantías individuales de los gobernados del Distrito Federal, como resultado de conductas realizadas por funcionarios judiciales en el juicio de amparo 508/98, la cual se resolvió en el sentido de no ejercer la facultad de investigación prevista en el artículo 97 constitucional, en atención a que lo actuado dentro de un juicio de amparo no constituye un hecho generalizado que traiga como consecuencia la violación de los derechos fundamentales

¹³² No se le asignó número a esta solicitud, en virtud de que inicialmente fue desechada por auto de Presidencia de este Alto Tribunal, al considerarse que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal no contaba con legitimación para solicitar el ejercicio de la facultad prevista en el artículo 97, párrafo segundo de la Constitución Federal. Sin embargo, dicho auto fue recurrido por el Jefe de Gobierno, a través de un recurso de reclamación (291/2003-PL), en el que se le reconoció legitimación activa para formular su petición y a la vez se resolvió no realizar la investigación solicitada.

de los individuos, en tanto que es precisamente el citado juicio, un medio por virtud del cual lo que se busca es determinar si los actos de autoridad impugnados violan garantías individuales. Además de que la investigación de violaciones graves a las garantías individuales no constituye una instancia en la que se pueda revisar e incluso corregir las irregularidades que pudieran darse en un procedimiento judicial, ya que existen diversos medios de impugnación cuya finalidad es corregirlas.

Por lo que toca a la facultad de investigación de violaciones al voto público, tanto en el momento en que contaba con la facultad en general, como posterior a la reforma de 1977 en que su facultad se limitó a la investigación de violaciones al voto público cuando se pusiera en duda la legalidad del proceso de elección de uno de los Poderes de la Unión, la Suprema Corte siempre ha sido muy cauta en ejercer esta facultad, ya que ya que semejante intervención podría llegar a convertirla en un factor determinante de cuestiones políticas.

El Ministro Tena Ramírez, señaló que “la Corte no puede ni debe actuar con la intervención eficaz que se le pide. El remedio no está a su alcance, porque mientras la estructura política toda entera se levante sobre la ficción de la capacidad cívica que consagra la Constitución, no hay poder alguno que alcance a atajar las perniciosas consecuencias del fraude que cometió la Constitución antes que las autoridades”.¹³³

Este autor, sostiene que la defensa del sufragio efectivo no es tarea de la Corte; por eso es signo de prudencia renunciar al ejercicio de la peligrosa atribución”. Si la Corte interviene en la política electoral con intención de sanearla, podrá contraer la enfermedad, pero no curarla. Ante ello, la política no tiene nada que ganar, pero la justicia sí tiene mucho que perder.¹³⁴

¹³³ Carpizo, Jorge, “Nuevas reflexiones sobre la función de investigación de la Suprema Corte de Justicia a 33 años de distancia”, en *Cuestiones constitucionales*, op. cit., p. 39.

¹³⁴ Tena Ramírez, Felipe, “La facultad de la Suprema Corte en materia electoral”, en *Revista Mexicana de Derecho Público*, op. cit., p. 62.

4. Solicitud del Partido Democrático Mexicano y del Partido Nacional Constitucionalista, 1946. A raíz de las elecciones efectuadas en julio de 1946 y con base en lo establecido por el artículo 97 de la Constitución, el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Democrático Mexicano y el Partido Nacional Constitucionalista acudieron a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, argumentando cada uno que en dicha jornada electoral se había violado el voto público.¹³⁵

El Partido Democrático Mexicano acudió ante la Suprema Corte denunciando un fraude electoral que se había cometido en las elecciones del 7 de julio, para desvirtuar los resultados de la votación ciudadana. Así mismo, solicitó que:

- “a) El Pleno de la Corte se declarara competente para conocer la denuncia.
- b) Se abriera la investigación correspondiente.
- c) Se declarara en forma pública que se reconocía la existencia del fraude electoral; que se había violado abiertamente la Ley Electoral; que el llamado colegio electoral era producto de ese fraude, por lo que no tenía la representación nacional y que el legítimo colegio electoral debería formarse con aquellos ciudadanos cuya documentación estuviera ajustada a los preceptos de la Ley Electoral.”

Afirmaban los miembros de dicho partido, entre ellos, Melchor Ortega, Manuel Barros Sierra y el Senador León García, que la investigación que correspondía realizar a la Suprema Corte era un deber constitucional, patriótico y democrático, y apoyaban esa afirmación en la fracción tercera del artículo 97 de la Constitución.

Los miembros del Partido Democrático Mexicano, con base en dicho artículo, opinaron que era potestad de la Suprema Corte investigar en forma

¹³⁵ Medin, Tzevi, *El sexenio alemanista*, México, ERA, 1990, pp. 37-43.

excepcional y única, los casos de violación de garantías o del voto público. Debían obrar técnicamente como un poder inquisitivo de los hechos y requirente de la ley, para formar una tesis que, o bien acusa, o bien exculpa, ya que solamente la Suprema Corte estaba investida del poder investigador conforme al artículo 97.

Agregaron que al pedir la aplicación de sanciones, no se limitaban a las penales que protegen a la ciudadanía contra la violación del voto público, sino que abarcaban además las sanciones políticas de anulación de hechos o de actos violatorios que podían resultar en la posible desaparición de los poderes de una entidad federativa.

Por su parte, el Partido Nacional Constitucionalista, representado por el general Alfredo García Nevarez, presentó el 25 de julio de 1946 un recurso ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, solicitando la investigación de las violaciones del voto público.¹³⁶ Afirmaron que era necesaria la averiguación de las violaciones cometidas en las elecciones de julio de 1946, pues de lo contrario implicaría el establecimiento de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de notoria y manifiesta usurpación.

A diferencia del Partido Democrático Mexicano, los miembros del Partido Nacional Constitucionalista pidieron a los ministros de la Suprema Corte de Justicia que “se ordene la averiguación de las violaciones del voto público, apegándose a lo establecido en la fracción tercera del artículo 97 constitucional”.¹³⁷

La opinión de la Suprema Corte manifestó improcedente la investigación general que solicitaron los Partidos Democrático Mexicano y Nacional

¹³⁶ Moctezuma Barragán, Javier, *op. cit.*, p. 323.

¹³⁷ Escrito dirigido a la Suprema Corte de Justicia de fecha 25 de julio de 1946 firmado por el General Alfredo García Nevarez y el Lic. David Pastrana, representantes del Comité Ejecutivo del Partido Nacional Constitucionalista, recibido por la Suprema Corte el 26 de julio de 1946.

Constitucionalista, relativa a la supuesta violación del voto público en toda la República, “por no estar facultada la Corte para hacer una pesquisa general”.¹³⁸

En segundo término, la Corte estableció que carecía de facultades constitucionales para resolver sobre las peticiones concretas formuladas por el Partido Democrático Mexicano, relativas a declarar que los documentos expedidos por los funcionarios electorales eran ilegales y que el colegio electoral que estaba por instalarse era ilegítimo.

Asimismo, la Suprema Corte indicó que no procedía acordar las investigaciones solicitadas por supuestas irregularidades electorales en los Estados de Tlaxcala y Morelos. El acuerdo fue aprobado por mayoría de catorce votos contra seis de los señores ministros Olea y Leyva, Santos Guajardo, Mercado Alarcón, De la Fuente, Ortiz Tirado y Pardo Aspe.

La Suprema Corte, en lo referente a la investigación solicitada por Agustín Tamayo respecto a irregularidades electorales en el segundo Distrito del Estado de Tlaxcala la en 1946, acordó no realizarla “porque la petición no ha sido hecha formalmente ante esta Corte, por el Partido que registró la candidatura de dicho señor, o sea el Frente de Unificación Revolucionaria”.

5. Paralelo al caso de León, Guanajuato, los hechos acontecidos el 2 de diciembre de 1945 en la capital de Nuevo León, Monterrey no tuvieron acogida por parte de la Suprema Corte de Justicia, argumentado que “la Corte no tiene atribuciones propiamente políticas, su origen y su misión son totalmente distintos”.¹³⁹

En este caso, diversos partidos políticos de la entidad pidieron la intervención del Alto Tribunal para investigar violaciones a las garantías in-

¹³⁸ Moctezuma Barragán, Javier, *op. cit.*, p. 334.

¹³⁹ *Ibid*, p. 427.

dividuales y al voto público. Para ello, fue comisionado el ministro Islas Bravo, que después de una amplia discusión por mayoría de trece votos fue aprobado que la Suprema Corte no estimaba conveniente el nombramiento de una comisión conforme el artículo 97 constitucional.

6. Otro de los casos improcedentes de finales de los años cincuenta lo representa lo acontecido en el Estado de Tamaulipas cuando en Ciudad Mante, donde se encontraba un ingenio azucarero, pudieron perderse siete mil toneladas de caña ya cortada que no podía molerse ante el paro político general en contra del gobernador del Estado por la imposición de un Ayuntamiento en dicha ciudad.

7. De igual forma, también en el Estado de Tamaulipas ocurrió que “45,000 agraristas emprendieran en contra del mismo gobernador, Hugo Pedro González, la petición de una investigación para aclarar los asesinatos de campesinos en Ciudad Madero y otros lugares de la entidad, con motivo de la situación creada por la imposición de ayuntamientos”.¹⁴⁰

8. Otro caso improcedente de inicio, pero que la Suprema Corte aceptó finalmente, comenzó el 18 de septiembre de 1995, cuando los ministros Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo, por petición promovida un mes antes por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH), en sesión pública, presentaron una ponencia en la que aprobaban la intervención de la Suprema Corte en Aguas Blancas, misma que les fue rechazada por mayoría de votos.

La calificación de esta solicitud se dejó a la instrucción del ministro Juventino Castro y Castro, quien llegó al siguiente fallo:

Se declara que la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, asociación civil, carece de legitimación activa para

¹⁴⁰ Moctezuma Barragán, Javier, *op. cit.*, p. 440.

excitar la intervención de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que el artículo 97 constitucional que invoca en apoyo de su petición no le otorga titularidad para solicitar dicha intervención.

La Suprema Corte de Justicia, al menos por el momento, considera que no resulta conveniente ejercitar, de oficio, las facultades de investigación que le concede el artículo 97 de la Carta Magna, con relación a los hechos acaecidos el 28 de junio de 1995, en el municipio de Coyuca de Benítez, Aguas Blancas, Estado de Guerrero, en los que perdieron la vida 17 campesinos, y ocurrieron otros acontecimientos que alarman a la población no solo del estado de Guerrero, sino a todo el país.

Mediante un voto particular, los ministros Góngora Pimentel y Gudiño Pelayo argumentaron en contra de la anterior resolución que la facultad indagatoria debe entenderse como un acierto del Constituyente para que el Máximo Tribunal de la República no permanezca al margen de acontecimientos públicos graves, que pueden poner en peligro la estabilidad social y, para que ello sea así, debe ejercitarse en casos como en el presente, dado que su trascendencia se pone de manifiesto al descubrir los casos en que las autoridades, olvidando que su actuación debe obedecer siempre al bienestar social y al bien público, persiguen fines egoístas o de grupo, sin importarles que las consecuencias de su conducta ilícita culminen en la realización de hechos delictuosos o sangrientos."

Para ambos ministros no había duda de que al negarse a conocer el asunto, la SCJN abandonaba su facultad originaria de salvaguardar las garantías individuales de la población y dejaba al artículo 97 constitucional como un precepto ocioso en el sistema constitucional mexicano y una incongruencia del Congreso Constituyente.

El lunes 4 de marzo de 1996, a través de la Secretaría de Gobernación, el presidente Ernesto Zedillo pidió la intervención de la Suprema Corte, con base en el artículo 97 de la Constitución.

Al día siguiente se reunió el pleno de la SCJN, para analizar la solicitud. El único ministro que se opuso fue Salvador Aguirre Anguiano. En entrevista explica sus razones:

No nos están reclamando el ejercicio de una competencia jurisdiccional. El informe que rindan los ministros sobre este asunto carece de coercitividad, lo que le quita esa facultad jurisdiccional. Eso no es conveniente, porque ahí hay una zanja de indefinición, que podría apartar a la Corte de sus facultades constitucionales.

La imperfección de la norma es amplia, porque no tiene una ley reglamentaria que diga el como, el cuando del quehacer de los ministros, magistrados y jueces comisionados por la Corte. No hay reglas para la colección de probanzas y una serie de silencios tienen que colmarse mediante la creatividad pura.

El mismo martes 5 de marzo de 1996, también por mayoría de votos se aprobó la petición del titular del Ejecutivo, y el encargado de llevar a cabo la investigación respectiva fue el ministro Juventino Castro y Castro.

En el mismo pleno, la misma Corte decidió dejar sin efecto la jurisprudencia que establece el criterio de obligatoriedad para que conozca o atienda toda petición de investigación proveniente de los órganos legitimados constitucionalmente para ello: Poder Ejecutivo Federal, Poder Legislativo y gobiernos de los Estados.

9. En otro caso, hacia noviembre de 2003, en una decisión tan inesperada como histórica, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) por unanimidad resolvió ejercer su facultad de atracción para conocer el recurso que interpuso el gobierno capitalino en contra del fallo de un juzgado federal que lo obliga a pagar mil 810 millones de pesos por la indemnización del Paraje San Juan de Iztapalapa.

Esto implicó que los ministros revisarán todo el expediente de la causa y pudieran, en dado caso, modificar el avalúo del predio o determinar quiénes son los legítimos dueños a los que hay que pagar por la expropiación.

Pese a que en forma unánime los nueve ministros presentes rechazaron la petición del jefe de Gobierno del Distrito Federal de crear una comisión que investigara presuntos actos de corrupción relacionados con el caso del Paraje San Juan, en razón de que no se configuraba lo estipulado en el artículo 97 constitucional de que la indagatoria debe estar relacionada con la violación grave de garantías individuales.

“Cabe indicar que la Suprema Corte tomó la decisión siguiendo los cauces jurídicos previstos, en los que no había lugar para la creación de una comisión investigadora”.¹⁴¹

Además, los ministros sentaron jurisprudencia en el sentido de que, para efectos del artículo 97 constitucional, el jefe de Gobierno sí está legitimado para solicitar la intervención de la Corte cuando lo considere necesario, equiparándole atribuciones a las que tienen los gobernadores de los Estados.

De las reacciones al caso, los dirigentes de partidos y diputados locales calificaron de positiva la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) de atraer el caso del Paraje San Juan.

Tanto el Partido de la Revolución Democrática (PRD) en el Distrito Federal, como el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y el Partido Acción Nacional mostraron una reacción positiva.

Por lo que respecta a Acción Nacional, su representante ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal indicó que “esto es lo mejor que pudo pasar, la resolución a la que lleguen será definitiva e inatacable; tanto

¹⁴¹ Aranda, Jesús, “D.F.: Corte revisará el Caso San Juan”, en *La Jornada*, México, Noviembre 5, 2003.

el jefe de Gobierno como la Asamblea estaremos obligados a cumplirla, nos guste o no”.¹⁴²

10. En otro caso improcedente, de manera reciente, “integrantes del Comité 68 se manifestaron ante la sede de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) para exigir que el máximo tribunal haga uso de su facultad de investigación de casos de especial importancia para la vida nacional y reabra la indagatoria en torno a los hechos ocurridos el 10 de junio de 1971”.¹⁴³

Miembros de dicho comité presentaron una queja ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) por denegación sistemática de justicia en el caso del ‘halconazo’. Se indicó que la Corte tendría que hacer una valoración jurídica de las actuaciones que se han llevado a cabo sobre el tema y fincar las sanciones penales correspondientes.

Haciendo referencia a la vez anterior que la Corte ejerció la facultad de investigación en la matanza del vado de Aguas Blancas, Guerrero, se recordó que, la Corte al estar impedida para consignar penalmente a los responsables, se limitó a notificar a las autoridades judiciales federales y estatales sobre la presunta responsabilidad de diversos funcionarios. No obstante, las autoridades nunca tomaron en cuenta el dictamen del máximo tribunal.

“A raíz de este asunto, los ministros determinaron que en tanto no se modifique la Constitución para que la SCJN consigne penalmente sus resoluciones, será sumamente difícil que acepte una encomienda como la que pide el Comité 68”.¹⁴⁴

¹⁴² Romero, Gabriela, “Acertada, la decisión de la SCJN: diputados y dirigentes”, en *La Jornada*, México, Noviembre 5, 2003, p. 43.

¹⁴³ Aranda, Jesús, “Exige Comité 68 reabrir caso del jueves de Corpus”, en *La Jornada*, México, Septiembre 9, 2005.

¹⁴⁴ *Idem*.

4. Consecuencias del no ejercicio de la investigación

Como se vio anteriormente, derivado del ejercicio de la facultad de investigación en el caso de Aguas Blancas, la conclusión medular en el sentido de la existencia de violación grave a garantías individuales no fue trascendente para efectos de sancionar a los responsables, por lo que en los casos en que no la ejerció, los hechos denunciados sólo quedaron al amparo de lo que los procedimientos ordinarios pudieran lograr, situación preocupante si se observa con detalle el deficiente sistema jurídico en materia de responsabilidad de servidores públicos.

CAPÍTULO QUINTO

Regulación de la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

1. Necesidad de reglamentación de la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia en materia de violación a garantías individuales

Lo expuesto hasta ahora acerca de esta figura jurídica consagrada en la Carta Magna, en lo que se refiere a la violación de garantías individuales, nos obliga a detenerse a reflexionar sobre las siguientes cuestiones:

1. No se cuenta con la certeza sobre los orígenes de la inserción de esta figura en el texto constitucional. Aunque existan muchas teorías, tal vez cercanas a la realidad, no existe un documento que precise los motivos que el Constituyente tuvo para determinar otorgar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación una facultad fuera de las de su propia naturaleza. Por tanto, no es posible afirmar que se conoce el alcance que se pretendió dar a esta figura jurídica.
2. Existen múltiples teorías en la doctrina sobre los supuestos en que dicha facultad debe ejercerse, la forma en que debe desarrollarse, los alcances del informe, entre otras situaciones que son indefinidas, como se ha visto anteriormente; lo cual demuestra que existen lagunas en cuanto a esta norma constitucional, a

pesar de las reformas de que ha sido objeto y que no han logrado superarlas.

3. Los casos en que se ha aceptado ejercer esta facultad y realizar la investigación en la historia del precepto han sido muy pocos, sin que se hayan generado criterios uniformes por la jurisprudencia sobre su procedencia, ya que cada vez que se ha solicitado, se han modificado los criterios relativos a su admisión y a las cuestiones que se derivan de su ejercicio, apareciendo opiniones que presentan nuevos aspectos o modifican los existentes en ese momento, sin lograr establecer una idea relativamente estable acerca de la dirección que debe tomar la interpretación sobre el ejercicio de esta facultad. Lo anterior no significa que se niegue que es una facultad extraordinaria y que por tanto, debe prevalecer su discrecionalidad para aceptar su ejercicio.
4. En el caso, tal vez más relevante del ejercicio de esta facultad, el informe sobre la investigación no trascendió de la manera en que se esperaba, ya que aun con la certeza sobre la violación grave de garantías individuales, no se logró una verdadera protección de ellas.

Por lo anterior, se estima necesario reglamentar esta norma constitucional con el propósito de que sea una disposición efectiva y plena. Se habla de ordenamientos completos o plenos, los que no presentan lagunas o que habiéndolas, existen principios que pueden colmarlas. Las lagunas, como en el caso que nos ocupa, se presentan cuando los ordenamientos son incompletos, es decir, cuando, por ejemplo, no se determinan las consecuencias de derecho que van a provocarse si el supuesto se realiza. O bien, como lo señala Kelsen, cuando por la falta de expedición de normas inferiores no se desarrollan las superiores, mismas que por su generalidad, muchas veces pueden quedar como letra muerta si no se complementan

con normas reglamentarias inferiores. Por tanto, el éxito de cualquier institución depende en gran medida de su fundamentación en un sistema jurídico eficiente, pues, de lo contrario, fácilmente puede sustituirse el capricho, la ineptitud y la inmoralidad al orden y a la justicia.¹⁴⁵

Por tanto, se estima que su reglamentación puede contribuir a que dicha facultad adquiera la fuerza de un medio eficaz de protección de derechos humanos, a diferencia de las resoluciones de las comisiones de derechos humanos, que solo tienen el carácter de recomendaciones.

2. Propuesta de ley reglamentaria

La propuesta de regulación de esta figura jurídica consagrada en nuestra Carta Fundamental requiere la reglamentación a través de una ley que regule los aspectos necesarios para transformarla en una institución dentro nuestro sistema jurídico, de manera que su funcionalidad práctica logre trascender como una alternativa en el beneficio de aquellos a los que les han sido violadas sus garantías individuales. En este sentido se proponen las siguientes reformas:

Artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su parte conducente, debe quedar como sigue:

La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar una comisión investigadora cuando así lo juzgue conveniente o, cuando lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual, en los términos que señale la ley reglamentaria. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes, para los efectos que determine la ley.

¹⁴⁵ Mendieta y Núñez, Lucio, *El problema agrario de México*, 10a. ed., México, Porrúa, 1968, p. 145.

Por otra parte, la ley reglamentaria del segundo párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se propone que regule esencialmente lo siguiente:

Propuesta de Ley Reglamentaria del Segundo Párrafo del Artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

ARTÍCULO 1o. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá averiguar algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual, a los que se refiere el segundo párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTÍCULO 2o. Para los efectos de esta ley, se considerarán como hábiles todos los días que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

ARTÍCULO 3o. Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes:

I. Comenzarán a correr al día siguiente al en que surta sus efectos la notificación, incluyéndose en ellos el día del vencimiento;

II. Se contarán sólo los días hábiles, excepto que en la resolución que se notifique expresamente se mencione que el plazo a que se refiere debe contarse en días naturales.

ARTÍCULO 4o. Las resoluciones deberán notificarse al día siguiente al en que se hubiesen pronunciado, mediante publicación en lista y por oficio entregado en el domicilio de las partes, por conducto del actuario o mediante correo en pieza certificada con acuse de recibo. En casos urgentes, podrá ordenarse que la notificación se haga por vía telegráfica.

Las notificaciones al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos se entenderán con el secretario de estado o jefe de departamento administrativo

a quienes corresponda el asunto, o con el Consejero Jurídico del Gobierno, considerando las competencias establecidas en la ley.

Las partes podrán designar a una o varias personas para oír notificaciones, imponerse de los autos y recibir copias de traslado.

ARTÍCULO 5o. Las partes estarán obligadas a recibir los oficios de notificación que se les dirijan a sus oficinas, domicilio o lugar en que se encuentren. En caso de que las notificaciones se hagan por conducto de actuario, se hará constar el nombre de la persona con quien se entienda la diligencia y si se negare a firmar el acta o a recibir el oficio, la notificación se tendrá por legalmente hecha.

ARTÍCULO 6o. Las notificaciones surtirán sus efectos a partir del día siguiente al en que hubieren quedado legalmente hechas.

Las notificaciones que no fueren hechas en la forma establecida en este Título serán nulas. Declarada la nulidad se impondrá multa de uno a diez días al responsable, quien en caso de reincidencia será destituido de su cargo.

ARTÍCULO 7o. Cuando las partes radiquen fuera del lugar de residencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las promociones o los informes se tendrán por presentados en tiempo si los escritos u oficios relativos se depositan dentro de los plazos legales, en las oficinas de correos, mediante pieza certificada con acuse de recibo, o se envían desde la oficina de telégrafos que corresponda. En estos casos se entenderá que las promociones o informes se presentan en la fecha en que los mismos se depositan en la oficina de correos o se envían desde la oficina de telégrafos, según sea el caso, siempre que tales oficinas se encuentren ubicadas en el lugar de residencia de las partes.

ARTÍCULO 8o. Las multas previstas en esta ley se impondrán a razón de días de salario, sirviendo como base para calcularlas el mínimo general

vigente en el Distrito Federal al momento de realizarse la conducta sancionada.

ARTÍCULO 9o. Tendrán el carácter de parte en la averiguación de hechos que constituyan una violación grave de garantías individuales:

I. Como solicitante la persona o grupo de personas, el titular del Ejecutivo Federal los representantes de las Cámaras de Diputados o el Gobernador de algún Estado, que presenten la solicitud de investigación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

II. Como autoridad responsable, la autoridad u órgano que hubiere emitido, pronunciado o ejecutado el acto que sea objeto de la solicitud de investigación;

III. Como tercero o terceros interesados, las entidades, poderes u órganos, que sin tener el carácter de responsables, sean autoridades superiores de la señalada como responsable en la solicitud de investigación; así como el órgano de control competente para conocer de los hechos de la autoridad señalada como responsable.

ARTÍCULO 10. El solicitante, la autoridad responsable y el tercero o terceros interesados deberán comparecer por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de Estado, por el jefe del departamento administrativo o por el Consejero Jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio Presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y

su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan.

ARTÍCULO 11. Cualquier persona, grupo de personas, el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o el Gobernador de algún Estado, pueden presentar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación solicitudes que contengan la comunicación de hechos que, a su juicio, constituyen la violación grave de garantías individuales, para que la Corte ejercite su facultad de investigación.

ARTÍCULO 12. La solicitud deberá ser presentada dentro del plazo de seis meses, a partir de la fecha en que se hayan ejecutado los actos motivo de la solicitud.

ARTÍCULO 13. Cuando la solicitud sea presentada por una persona o un grupo de personas diversas del titular del Ejecutivo Federal, los representantes de las Cámaras del Congreso de la Unión o el Gobernador de algún Estado, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinará sobre la conveniencia del ejercicio de su facultad investigatoria.

ARTÍCULO 14. La Suprema Corte de Justicia realizará la investigación a través de una comisión investigadora, la cual se compondrá de tres miembros que designe al efecto.

Los miembros de la Comisión investigadora podrán ser Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados de Circuito, Jueces de Distrito o, bien, comisionados especiales quienes deberán ser personas de reconocida trayectoria profesional y versación en materia de derechos humanos.

ARTÍCULO 15. Los miembros de la Comisión investigadora serán nombrados por única vez y sólo para la investigación del caso que haya motivado su designación.

ARTÍCULO 16. No podrán integrar la Comisión:

I.- Los cónyuges o parientes consanguíneos o afines de alguna de las partes o de sus abogados o representantes, en línea recta, sin limitación de grado; dentro del cuarto grado, en la colateral por consanguinidad, o dentro del segundo, en la colateral por afinidad;

II.- Los que tengan un interés personal o que aparezcan directamente involucrados en los hechos denunciados;

III.- Los que se encuentren involucrados en cualquier otro procedimiento que se siga con motivo de los hechos denunciados;

IV.- Si tuviesen amistad estrecha o enemistad manifiesta con alguna de las partes o sus abogados o representantes.

ARTÍCULO 17. La Comisión investigadora tiene la función principal de averiguar los hechos que de acuerdo a lo planteado en la solicitud constituyeron la violación grave de garantías individuales y en el ejercicio de su mandato tiene las siguientes funciones y atribuciones:

I. Solicitar de las autoridades locales y federales que le proporcionen los informes necesarios sobre los hechos que investigan.

II. Solicitar de las autoridades locales y federales que le permitan las actuaciones necesarias inherentes a la investigación que realizan.

III. Solicitar de las autoridades locales y federales el apoyo que se requiera para realizar las diligencias inherentes a la investigación que realizan.

IV. Solicitar al solicitante o solicitantes, en el caso de particulares, la información adicional que requiera para integrar el informe y elaborar sus conclusiones.

V. Preparar los estudios e informes que considere convenientes para el desempeño de sus funciones.

VI. Rendir un informe mensual al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre los avances de la investigación.

VII. Rendir un informe final al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre las conclusiones de la investigación.

VIII. Elaborar el proyecto de documento por el que se harán llegar los resultados de la investigación a los órganos competentes y las conclusiones del caso.

ARTÍCULO 18. Las autoridades locales y federales y demás órganos de gobierno están obligados a rendir los informes que solicite la Comisión investigadora, so pena de incurrir en responsabilidad de acuerdo con la ley aplicable al efecto.

ARTÍCULO 19. Es improcedente la averiguación de los hechos que constituyen la violación grave de garantías individuales en los casos, por las causales y por los hechos siguientes:

I. Que de la narración de los hechos sea evidente la inexistencia de violación de garantías individuales.

II. Que los hechos que se comunican hayan sido materia de una investigación ya concluida por la Suprema Corte de Justicia, siempre que se trate de las mismas partes y de los mismos hechos, aunque las garantías individuales violadas sean distintas.

III. Que la solicitud de investigación no se haya promovido en el plazo que señala la ley.

IV. Cuando no se argumenten las garantías individuales que se consideren violadas.

ARTÍCULO 20. La existencia de diversos procedimientos, ante diversas instancias, que impugnen los hechos respecto de los cuales se hace la petición no impide el ejercicio de la facultad de investigación.

ARTÍCULO 21. Para que una solicitud presentada conforme al artículo 11 sea admitida por la Suprema Corte de Justicia, se requerirá:

I. Que la solicitud se presente por escrito;

II. Que contenga el nombre del solicitante y su firma;

III. Que el solicitante acredite la personalidad con la que solicita la investigación. En el caso de las autoridades que podrán hacer la solicitud, deberá estar suscrita por los funcionarios que, conforme a la legislación aplicable en cada caso, tengan facultad para ejercer actos jurídicos a nombre del órgano;

IV. Que se narren detalladamente los hechos que se comunican;

V. Que se expresen las garantías individuales que se consideran violadas;

VI. Que se exprese lo que a su juicio constituye la gravedad de la violación de garantías individuales.

ARTÍCULO 22. La Suprema Corte de Justicia de la Nación declarará inadmisibles toda solicitud presentada, cuando:

I. Falte alguno de los requisitos indicados en el artículo 21;

II. Resulte de la exposición de la solicitud que sea evidente su total improcedencia; y

III. Sea sustancialmente la reproducción de una solicitud anteriormente ya examinada o recibida por la Corte.

ARTÍCULO 23. La Corte, al recibir una solicitud en la que se alegue la violación grave a garantías individuales, procederá en los siguientes términos:

I. El Ministro al que haya sido turnado el asunto, analizará la admisibilidad de la solicitud. Si reconoce la admisibilidad de la solicitud, elaborará el proyecto de auto de admisión y lo presentará al Pleno, quien decidirá sobre su admisión.

El proyecto deberá contener:

1. Las circunstancias del caso que se consideran de una gravedad tal que motivan a juzgar conveniente el ejercicio de su facultad de investigación.

2. En el caso de que una persona o un grupo de ellas haya hecho del conocimiento los hechos que se solicita investigar, deberán exponerse los razonamientos acerca de si juzga conveniente el ejercicio de la investigación.

II. En caso, de que no reconozca la admisibilidad de la solicitud, elaborará el proyecto de auto desechatorio y lo presentará al Pleno, quien decidirá sobre su desechamiento y se realizará la notificación respectiva.

ARTÍCULO 24. En caso de que se admita la solicitud, el Ministro al que haya sido turnado el asunto, pedirá las informaciones a las autoridades señaladas como responsables de la violación alegada, transcribiendo las partes pertinentes de la solicitud. Dichas informaciones deben ser enviadas dentro de un plazo razonable, fijado por la Corte, al considerar las circunstancias de cada caso.

ARTÍCULO 25. Recibidas las informaciones o transcurrido el plazo fijado sin que sean recibidas, verificará si existen o subsisten los motivos de la solicitud. De no existir o subsistir, mandará archivar el expediente.

ARTÍCULO 26. De considerar que sí existen o subsisten los motivos de la solicitud, nombrará seis candidatos para integrar la Comisión investigadora, justificando sus propuestas y los presentará al Pleno de la Corte para que elija a los tres integrantes que la integrarán, o bien proponga a nuevos candidatos para decidir sobre su designación. Asimismo, se deberá indicar la remuneración que se otorgará por el trabajo solicitado.

ARTÍCULO 27. La remuneración que se otorgue a los comisionados, tratándose de miembros del Poder Judicial de la Federación, sólo cubrirá los gastos extraordinarios que se eroguen con motivo de la investigación, sin perjuicio de su sueldo, y en el caso de personas externas, además de los gastos, la cantidad que se considere pertinente como contraprestación por el trabajo de investigación.

ARTÍCULO 28. Una vez integrada la Comisión investigadora, si entre los funcionarios designados no se encuentra algún Ministro de la Corte, se designará uno para que dé seguimiento a los trabajos de investigación y reciba los informes periódicos de la Comisión, con el propósito de observar cualquier situación que merezca la intervención del Pleno. Asimismo, podrá hacer las observaciones que estime pertinentes al Pleno acerca de los trabajos de investigación que se están desarrollando, derivado de los informes que reciba por parte de la Comisión.

ARTÍCULO 29. Con la designación de los comisionados, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia comunicará el inicio del procedimiento de investigación a las autoridades involucradas y les solicitará que proporcionen a la Comisión investigadora todas las facilidades necesarias para realizar las diligencias.

ARTÍCULO 30. Una vez integrada, la Comisión investigadora podrá:

I. Pedir a las autoridades involucradas cualquier información pertinente y recibirá, si así se le solicita, las exposiciones verbales o escritas que presenten los solicitantes.

II. En casos urgentes y graves, puede realizarse la investigación, tan sólo con la presentación de la solicitud que reúna los requisitos formales de admisibilidad.

ARTÍCULO 31. Si derivado del informe inicial de las autoridades responsables se observa que se ha llegado a una solución amistosa o se han restituido de alguna manera las garantías que se habían estimado violadas, la Comisión redactará un informe a la Corte, quien si así lo determina autorizará su publicación, y será notificado al solicitante y a la autoridad responsable. El informe contendrá una breve exposición de los hechos y de la solución lograda.

ARTÍCULO 32. De no existir una solución y, dentro del plazo que fije la Corte, la Comisión realizará la investigación. La Comisión deberá presentar un informe periódico del seguimiento de los trabajos de investigación al Pleno de la Corte, de acuerdo a lo que se determine en el momento de la designación de la Comisión.

ARTÍCULO 33. Al término del plazo otorgado para realizar la investigación, la Comisión redactará un informe a la Corte en el que expondrá los hechos y sus conclusiones. Si el informe no representa, en todo o en parte, la opinión unánime de los miembros de la Comisión, cualquiera de ellos podrá agregar a dicho informe su opinión por separado. También se agregarán al informe las exposiciones verbales o escritas que hayan hecho los interesados en virtud del artículo 30.

ARTÍCULO 34. Derivado del informe que presente la Comisión, la Corte, en Pleno, decidirá si hubo violación de un derecho protegido por la Constitución y redactará el informe y sus conclusiones.

ARTÍCULO 35. La Corte redactará el informe y fundará y motivará sus conclusiones. Si la resolución no expresare en todo o en parte la opinión unánime de los Ministros, cualquiera de ellos tendrá derecho a que se agregue a la resolución su voto disidente o particular.

ARTÍCULO 36. En sus conclusiones, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados; dispondrá, si es procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

ARTÍCULO 37. El informe y las conclusiones de la Corte serán definitivos e inapelables. En caso de desacuerdo sobre el sentido o alcance de ellos, la Corte los aclarará a solicitud de cualquiera de las partes, siempre que dicha solicitud se presente dentro de los quince días a partir de la fecha de la notificación.

ARTÍCULO 38. En casos de extrema gravedad y urgencia, cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, la Corte podrá ordenar las medidas provisionales que considere pertinentes, aun cuando en la solicitud de origen no se haya pedido. ARTÍCULO 39. El informe y las conclusiones de la Corte serán notificados al solicitante, excepto en el caso en que se trate de una persona o un grupo de personas.

ARTÍCULO 39. Asimismo, el informe y las conclusiones serán notificados a la autoridad responsable y a la autoridad superior de la responsable.

ARTÍCULO 40. El informe y las conclusiones se hará llegar a los órganos jurisdiccionales o administrativos que la Corte estime que deben conocer del asunto, señalando las acciones o procedimientos que se recomiendan tomar o iniciar conforme a las leyes aplicables en cada caso, con el propósito de que se dé fin a la violación de garantías, se restituya al afectado en el goce de su garantías y se sancione la actuación de la autoridad responsable, en su caso.

ARTÍCULO 41. Asimismo, la Corte enviará el informe y conclusiones al órgano de control competente para conocer de la actuación de la autoridad responsable a fin de que inicie los procedimientos correspondientes para sancionar a las autoridades responsables.

ARTÍCULO 42. Dentro del plazo que determine la Corte, las autoridades y los órganos de gobierno a los que haya remitido el informe y las recomendaciones, deberán informar a la Corte de las acciones o los procedimientos que se han iniciado a fin de observar lo recomendado.

ARTÍCULO 43. Para el caso de que los órganos de gobierno a los que se les remitió el informe y conclusiones, por haberse estimado que les correspondía iniciar algún procedimiento, determinen que no ejercerán o iniciarán el procedimiento correspondiente, deberán justificar su determinación con relación a los elementos que se proporcionaron en el informe y las conclusiones de la Suprema Corte de Justicia.

ARTÍCULO 44. Atendiendo a los criterios en materia de transparencia y acceso a la información, la Corte determinará, en cada caso, la publicación del informe correspondiente.

3. Justificación de las reformas

Existe la opinión en el sentido de que la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia es una facultad extraordinaria, por lo que reglamentarla equivaldría a hacerla ordinaria, y que los principios de actuación deben ser determinados por la práctica, para conservar así la naturaleza jurisdiccional de su actuación.¹⁴⁶ Sin embargo, se considera que reglamentar la facultad más que hacerla ordinaria, tiene como objetivo lograr que se le

¹⁴⁶Arteaga Nava, Elisur, “*La facultad investigadora del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*” en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *op. cit.*, p. 1252.

dé un verdadero mecanismo que logre su eficiencia como instancia extraordinaria de defensa y protección de garantías individuales.

4. Efectos de la propuesta en general

Se estima que con la reglamentación se ofrecería una regulación jurídica completa y plena en lo que se refiere a la facultad de la Suprema Corte de Justicia para realizar la investigación sobre posibles violaciones a garantías individuales, que por sus efectos en la sociedad o en el Estado de Derecho, requieren una intervención especial. Así se involucrarían las autoridades a las que les corresponde ejercer algún procedimiento sancionador de las conductas de los servidores públicos o funcionarios que participaron y que violentaron las garantías de los gobernados, de una manera que se determine la actuación que deben tener, sin invadir su esfera competencial, ya que no se estaría ordenando aceptar una decisión, sino se está determinando lo que conforme al sistema jurídico le correspondería hacer, con la posibilidad de que si no lo estiman procedente lo manifiesten de una manera fundada y motivada, como todo acto de autoridad.

La reforma que se propone tendría el efecto más amplio para garantizar que ante la existencia de hechos violatorios de garantías individuales, las autoridades competentes actúen, sin embargo, no se pierde de vista que existen limitaciones en cuanto a los procedimientos específicos de esos órganos, ya que la reglamentación de la facultad de investigación de la Corte no subsanaría la deficiente regulación en cuestión de control de los actos de autoridad, materia de los ordenamientos de responsabilidades de servidores públicos.

Si bien, la propuesta de ley reglamentaria ofrece establecer los mecanismos para que las autoridades que resulten involucradas en la investigación colaboren y brinden todo el apoyo que se requiera tanto para esclarecer los hechos, como para fincar responsabilidades, no debe perderse de vista que el sistema jurídico del Estado Mexicano en materia de respon-

sabilidades de servidores públicos tiene tantas vertientes que, contrariamente a su aparente rigor, puede derivar en múltiples procedimientos con diversas resoluciones en cada uno.¹⁴⁷

Por lo anterior, la ley propuesta puede establecer determinadas medidas de apoyo por parte de los diferentes órganos del gobierno de los que resulte necesaria su participación con motivo de la investigación de violaciones de garantías individuales, en el marco jurídico del artículo 97 constitucional; asimismo, puede dotar de ciertos efectos al informe derivado de la investigación, para que no quede sólo como una recomendación más; sin embargo, debe reconocerse que no podría ir más allá de lo que el sistema jurídico prevé, a través de los diversos ordenamientos jurídicos en materia de responsabilidades de servidores públicos y los vicios que, de hecho, constituyen un factor determinante para que en este ámbito puedan empañarse todos los esfuerzos por garantizar los derechos humanos previstos en la Carta Fundamental de nuestro Estado.

¹⁴⁷ Cfr. Salgado Ledesma, Eréndira, *Poderes en conflicto*, 2ª. ed., México, Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004, pp. 107-109.

CONCLUSIONES

1. La concepción de derechos humanos previstos en el texto constitucional crea derechos subjetivos y los constituye en garantías, a través de los que es posible exigir el respeto y protección de dichos derechos por parte del Estado.

2. La relación necesaria entre la imperatividad ética de los derechos humanos que condiciona su previsión constitucional, los convierte en derechos públicos subjetivos y otorga contenido a las garantías individuales, mediante las que se exige la protección de dichos derechos por parte del Estado.

3. El contexto histórico, político y social, en el que surgió la disposición que otorga la facultad de investigación, ha evolucionado y no corresponde al que se vive en la actualidad. Las instituciones defensoras de garantías individuales y de los procesos electorales tienen una dimensión diversa de la que existía en el momento de su creación.

4. Al existir en la actualidad un sistema jurídico que prevé de una manera íntegra diversos mecanismos para que, por una parte, se organicen las elecciones federales de una manera ordenada; y, por otra, se tenga la posibilidad de impugnar los actos que se consideres ilegales durante el desarrollo del proceso electoral, se cuenta con las herramientas para garantizar

que los procesos electorales respondan en la mayor medida a las exigencias de una sociedad que aspira la democracia como base de su sistema de gobierno. Lo anterior, con la reserva necesaria que debe hacerse en el sentido de que todo sistema jurídico debe irse adaptando, por medio de la actividad de la instancia correspondiente, a fin de que a través de la aplicación de sus normas, se obtenga el equilibrio de intereses de la manera pacífica y ordenada que la sociedad espera en materia política.

Por tanto, la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de violación al voto público cuando se ponga en duda la legalidad de todo el proceso electoral, se estima que debe suprimirse, ya que su permanencia como una facultad extraordinaria de la Suprema Corte le otorga a ese Alto Tribunal un poder poco conveniente por los efectos que su resultado puede tener en la vida política del país.

5. En materia de violación a garantías individuales, la facultad de investigación se debe aceptar, como una llave de la protección que la Constitución previó que debe existir en todo momento, y otorga su posibilidad de ejercicio como una última instancia, que al dejarla tan abierta en su redacción constitucional, permita aplicarse y adaptarse a todos los esquemas sociales y políticos que definan el momento histórico del país.

6. La Constitución, al ser el máximo ordenamiento y caracterizarse por tratar de brindar toda la protección a los derechos individuales –ya que incluso contempla garantías sociales por primera vez en la historia de protección de derechos humanos–, otorga al órgano medular del Poder Judicial Federal, una facultad que, por encima de los mecanismos de protección que ya tiene, le dé la posibilidad, en el marco constitucional, de actuar ante una situación grave, la cual ha sobrepasado los límites y las posibilidades ordinarias de defensa de los gobernados.

7. El Constituyente estimó que los integrantes de la Suprema Corte Justicia serían las únicas personas que, por su calidad de máximos juzga-

dores, en un momento de urgencia y de gravedad, podían ser depositarios de esta facultad excepcional de investigación para esclarecer y dar luz a una situación que ya no pudo detenerse por los medios ordinarios, ya que las propias autoridades se constituyeron en los violentadores de las garantías que debieron procurar. Por lo que les otorgaron la posibilidad de participar como última instancia garante de su máxima preocupación, la protección de los derechos de un pueblo que históricamente había sido objeto de atropellos por aquellos que tenían el poder.

8. El precepto constitucional que contiene la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no ha tenido variaciones de trascendencia, ya que mantiene la figura jurídica; sin embargo, ha tenido modificaciones que, en cierta forma, pueden considerarse poco atinadas, en el sentido de que, lejos de crear una norma con la técnica jurídica necesaria para lograr su plena eficacia, se la resta, pues su deficiente claridad han dado lugar a un sinnúmero de tesis y teorías doctrinales que pretenden interpretarla, por un lado, y por otro, a la modificación de los criterios sobre su procedencia y alcance, cada vez que se pretende ejercer.

9. La necesidad de reglamentación de la facultad de investigación del más Alto Tribunal, no se considera como la necesidad de que se establezcan los supuestos de procedencia, la enumeración de los casos que deben considerarse como graves, los supuestos fácticos ante los que debe actuar o un catálogo de hechos, ya que no se puede pensar que una facultad tan excepcional y con un objeto tan alto, pueda limitarse a una serie de hechos predeterminados. Se acepta la discrecionalidad de su ejercicio, ya que debe confiarse en la prudencia y en el compromiso de los seres humanos que han llegado a integrar este órgano colegiado, para estimar que sus decisiones están motivadas por un propósito de equidad, justicia y paz.

10. Existen diversos aspectos de la facultad de investigación que, debido a la carente reglamentación, la interpretación ha convertido en obstáculo para su ejercicio, por lo que se observa la necesidad de una reglamenta-

ción adecuada que permita cumplir a la Suprema Corte de Justicia de la Nación con el tan alto propósito que se le encomendó a través de esta facultad: la protección de derechos humanos.

11. Se requiere que esta facultad excepcional y extraordinaria, esté respaldada por un aparato legal que provea la posibilidad de que sea ejercida dentro de un marco de colaboración y apoyo institucional, en el que hasta los organismos públicos que no están involucrados directamente, brinden los mecanismos para que:

- a) La Suprema Corte Cuente con los elementos necesarios para decidir sobre su ejercicio.
- b) Los comisionados tengan acceso a las fuentes que requieran en su investigación.
- c) Los comisionados cuenten con el apoyo de las autoridades competentes para que, incluso coactivamente, se facilite la información que requieran obtener para desarrollar la investigación correspondiente.
- d) Su resolución sea observada por las autoridades que deban conocer el resultado.

12. La reglamentación deberá instrumentar mecanismos que permitan que las resoluciones derivadas del ejercicio de esta facultad trasciendan a la esfera jurídica de los responsables de las violaciones de los derechos humanos que se investiguen.

13. Los criterios vertidos de manera reciente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativos al ejercicio de la facultad de investigación, manifiestan la preocupación del más Alto Tribunal por asumir su compromiso como máximo garante no sólo de las garantías individuales, sino del Estado

de Derecho, a través de este medio de defensa. Lo anterior, en virtud del criterio sostenido al aceptar investigar el caso de una persona, en el cual los hechos fueron consecuencia de una acción concertada de las autoridades estatales, encaminada a romper los principios del federalismo, división de poderes, o estructura democrática, rectores de nuestro sistema jurídico constitucional; con lo que se implicó una amenaza al orden social, al estado de derecho, a la convivencia misma de la sociedad. Con lo que la Corte pone de manifiesto su interés por ejercer su papel de Tribunal Constitucional. Esto, con la conveniente aclaración en el sentido de que, de existir una adecuada conformación de un sistema de control de constitucionalidad, efectivo y funcional, en tanto que proveyera a los órganos constituidos y a los gobernados de mecanismos jurídicos para impugnar y controlar sus actos, sería posible evitar los efectos anticonstitucionales de cualquier acto de autoridad.

BIBLIOHEMEROGRAFÍA

Andrade, Adalberto G., *Estudio del desarrollo histórico de nuestro derecho constitucional en materia de garantías individuales*, México, Impresiones Modernas, 1958.

Aranda Jesús, "DF: Corte revisará el Caso San Juan" en *La Jornada*, México, Noviembre 5, 2003

Aranda Jesús, "Exige Comité 68 reabrir caso del jueves de Corpus", en *La Jornada*

Arteaga Nava, Elisur , "La facultad investigadora del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación", en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coordinador), *Derecho procesal constitucional*, 5^a. ed., Tomo II, México, Porrúa-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006.

Bazdresch, Luis, *Garantías constitucionales*, Curso introductorio, 4^a. ed., México, Trillas, 1990.

Bonifaz Alfonso, Leticia, *El problema de la eficacia en el Derecho*, 2^a. ed., México, Porrúa, 1999.

Burgoa Orihuela, Ignacio, *Las garantías individuales*, 31^a. ed., México, Porrúa, 1999.

Cabrera Acevedo, Lucio, *El Poder Judicial Federal Mexicano y el Constituyente de 1917*, México, UNAM, 1968.

_____, *La Suprema Corte de Justicia durante el gobierno del General Manuel Ávila Camacho (1940-1946)*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2000.

Capella, Juan Ramón, *El derecho como lenguaje*, Barcelona, Editorial Ariel, 1968.

Carpizo, Jorge, "Nuevas reflexiones sobre la función de investigación de la Suprema Corte de Justicia a 33 años de distancia", en *Cuestiones constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, Núm. 13, 2005.

_____, *Estudios constitucionales*, México, Porrúa, 1999.

_____ y Carbonell, Miguel, *Derecho Constitucional*, México, Porrúa-Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2003.

Carrillo Flores, Antonio, "La Suprema Corte en las Reformas Sociales de México", en *Revista de la Facultad de derecho de México*, t. XIV, Núm. 55, 1964.

Chávez Castillo, Raúl, *Juicio de amparo*, México, Editoriales de México, 1995.

Cámara de Diputados, *Derechos del pueblo mexicano*, México, Cámara de Diputados, 1994.

Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Antología de clásicos mexicanos: de los Derechos Humanos de la Constitución vigente a nuestro días*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1993.

Covián Andrade, Miguel, *El sistema político mexicano, democracia y cambio estructural*, México, Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, A.C., 2001.

Farrel, Martín Diego, "Hacia un criterio empírico de validez", en *Ensayos Jurídicos*, Núm. 9, Buenos Aires, Editorial Astrea, 1972.

Fix Zamudio, Héctor, "Las garantías constitucionales en el derecho mexicano" en *Revista de la Facultad de Derecho*, t. I, México, Universidad Autónoma de Sinaloa, Núm. 3, 1967.

_____ y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, México, Porrúa, 1999.

_____ *Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, México, Porrúa-UNAM, 2005.

Gil Rendón, Raymundo, *El ombudsman en el derecho constitucional comparado*, México, McGraw Hill, 2001.

González Avelar, Miguel, *La Suprema Corte y la política*, 2ª. ed., México, UNAM, 1994.

González Oropeza, Manuel, "Características iniciales del federalismo mexicano", en *Derecho constitucional comparado*, México, James F. Smith (ed), UNAM-UC Davis, 1990.

_____, "El juicio político como medio de protección de la Constitución Mexicana", en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coordinador), *Derecho procesal constitucional*, 5ª. ed., Tomo II, México, Porrúa-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006.

_____, "Los orígenes y el futuro de la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación", en *Proceso instruido por la 2ª Sección del Gran Jurado con motivo de los acontecimientos ocurridos en la Ciudad de Veracruz la noche del 24 al 25 de junio de 1879*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, ed. facsimilar 2006

Gudiño Pelayo, José de Jesús, *Introducción al amparo mexicano*, México, Noriega Editores/Iteso, 1999.

Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario jurídico mexicano*, 11ª. ed., México, Porrúa-UNAM, 1998.

Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Enciclopedia jurídica mexicana*, t. IV, México, Porrúa-UNAM, 2002.

Machorro Narváez, Paulino, *"Líneas preliminares" a El artículo 97 constitucional y la democracia*, México, Editorial Jus, 1947.

Márquez Rábago, Sergio Raúl, *Evolución constitucional mexicana*, México, Porrúa, 2002.

Medin, Tzevi, *El sexenio alemanista*, México, ERA, 1990.

Mendieta y Núñez, Lucio, *El problema agrario de México*, 10ª. ed., México, Porrúa, 1968.

Moctezuma Barragán, Javier, *José María Iglesias y la Justicia Electoral*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1994.

Morineau, Marta, *"Aguas Blancas, Estudio de un caso de aplicación del segundo párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"* en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1997.

Noriega Cantú, Alfonso, *Las ideas políticas en las declaraciones de derechos de las Constituciones Políticas de México*, UNAM, 1984.

Olea y Leyva, Teófilo, *"El amparo y el desamparo. Ensayo de interpretación del párrafo III del artículo 97 constitucional"* en *Problemas jurídicos y sociales de México*, México, Jus, 1955.

Orozco Henríquez, Jesús, "Los procesos electorales y el Tribunal Electoral" en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coordinador), *Derecho procesal constitucional*, 5ª. ed., Tomo II, México, Porrúa-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006.

Quintana Miranda, Rafael, "La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el voto en procesos electorales" en *Revista Quórum Legislativo*, México, Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias de la Cámara de Diputados, 2006.

Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, 22ª. ed., Madrid, Espasa Calpe, 2001.

Reyes Reyes, Pablo Enrique, "La facultad indagatoria de la Suprema Corte de Justicia de la nación: una revisión", en *Cuestiones constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2003.

Romero García, Fernando, *Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917*, México, Cámara de Diputados, 1922.

Romero, Gabriela, "Acertada, la decisión de la SCJN: Diputados y Dirigentes", en *La Jornada*, México, 2003.

Salgado Ledesma, Eréndira, *Poderes en conflicto*, 2ª. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La defensa de la Constitución, Serie Grandes Temas del Constitucionalismo Mexicano*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005.

_____, *La facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Los casos León y Aguas Blancas*, 3ª. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2002.

_____, Jurisprudencia y tesis aisladas IUS 2006.

Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 33^a. ed., México, Porrúa, 2000.

_____ "*La facultad de la Suprema Corte en materia electoral*", en *Revista Mexicana de Derecho Público*, Vol. I., UNAM, México, 1946

Travieso, Juan Antonio, *Historia de los derechos humanos y garantías*, Argentina, Heliasta, S.R. L., 1993.

Vázquez, Adolfo Roberto, *Opiniones de un Ministro de la Corte*, Buenos Aires, Argentina, La Llave, S.R.L., 1996.

NORMATIVA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

OTRAS FUENTES

Página electrónica en internet de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Página electrónica en internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Página electrónica en internet del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el día 18 y 19 de septiembre de 2006.

Versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el día 25 de enero de 2007.

Versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el día 1º y 6 de febrero de 2007.

