



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

“LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, ANÁLISIS Y PROSPECTIVAS”

TESINA

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE

ESPECIALISTA EN DERECHO CONSTITUCIONAL

P R E S E N T A:

LIC. FABIOLA MARTÍNEZ RAMÍREZ



ASESOR: DR. EDUARDO FERRER MAC-GREGOR POISOT

CIUDAD UNIVERSITARIA

2008



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

Agradecimientos...

A Dios por permanecer a mi lado siempre, por demostrarme su grandeza cada instante de mi vida.

A la Universidad Nacional Autónoma de México y a la Facultad de Derecho, por ser mi casa y representar tantas cosas en mi vida.

A mis padres y hermanas, por su cariño, enseñanza y ejemplo; en especial a mi mamá por hacer más perfecto aquello en lo que yo creo y demostrarme que los obstáculos son simples metas que cumplir.

A Mario Iván y José Manuel, porque con sus sonrisas me demuestran que la vida tiene sentido y que vale la pena continuar.

A todos mis amigos y personas queridas, a los que se han ido, porque con su ausencia me volví a encontrar.

De manera especial al Dr. Eduardo Ferrer Mac-Gregor, por creer en mi trabajo y en mí; por su paciencia, su confianza, por su ayuda incondicional, por sus consejos y porque con su ejemplo me ha enseñado el amor por la investigación, tengo una deuda muy grande con él.

Con cariño;

Fabiola

ÍNDICE

LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, ANÁLISIS Y PROSPECTIVAS

INTRODUCCIÓN.....	1
--------------------------	----------

CAPÍTULO I. REFLEXIONES GENERALES EN TORNO AL DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL

1.1 Control constitucional y sus dos grandes vertientes.....	6
1.1.1 Sistema de control jurisdiccional difuso o americano.....	7
1.1.2 Sistema de control concentrado o europeo.....	8
1.2 El Derecho Procesal Constitucional como disciplina jurídica.....	10
1.2.1 Derecho Constitucional Procesal.....	15
1.2.2 Derecho Procesal Constitucional.....	16
1.3 Los sectores que integran la defensa de la Constitución.....	21
1.4 Estudio del Derecho Procesal Constitucional en México y su contenido.....	23
1.4.1 Juicio de Amparo.....	25
1.4.2 Controversia constitucional.....	30
1.4.3 Acción de inconstitucionalidad.....	38
1.4.4 Juicio para la protección de los derechos político-electorales.....	43
1.4.5 Juicio de Revisión Constitucional Electoral.....	44
1.4.6 Juicio Político.....	46
1.4.7 Facultades del Senado.....	49
1.4.8 Procedimiento ante los Organismos protectores de Derechos Humanos.....	56
1.4.9 Responsabilidad Patrimonial del Estado.....	61

CAPÍTULO II.- ORIGEN, ANTECEDENTES Y EVOLUCIÓN DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

2.1 Orígenes.....	64
2.2. Antecedentes y Evolución del Artículo 97 constitucional.....	73
2.3 Concepto.....	78
2.4 Naturaleza Jurídica de la Facultad Indagatoria.....	79
2.4.1 La Función de Investigación como fase instructora dentro del juicio político.....	85

2.4.2 Similitudes del artículo 97 y 102 constitucional.	87
2.5 Procedimiento.....	89
2.5.1 Personas Legitimadas para solicitar la investigación.	89
2.5.2 Personas legitimadas para llevar a cabo la investigación.	92
2.5.3 Procedimiento de Investigación para Violación Grave de Garantías Individuales.-	95
2.5.3.1 Concepto de Garantías Individuales.....	95
2.5.4 Procedimiento que se ejercía tratándose de violaciones graves al voto público.....	98
2.5.4.1 Origen, procedibilidad, clasificación y naturaleza.	101
2.5.5 Procedimiento de violación grave de garantías individuales y Acuerdo General 16/2007	105
CAPÍTULO III. OPERANCIA DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN	
3.1. Caso León.	120
3.1.1 Antecedentes y Causas que motivaron la investigación.	120
3.1.2 Consecuencias de la investigación.	122
3.2. Caso Aguas Blancas.	122
3.2.1 Causas que motivaron la investigación.	122
3.2.2 Consecuencias de la Investigación.	129
3.3. Caso Lydia Cacho.....	130
3.3.1 Antecedentes y causas que motivaron la investigación.	130
3.3.2 Procedimiento que llevó a determinar ejercitar la Facultad de Investigación.	134
3.3.3 Consecuencias de la Investigación.	139
3.4 Caso Atenco.....	142
3.4.1 Antecedentes y causas que motivaron la investigación.	142
3.4.2 Procedimiento en el ejercicio de la Facultad de Investigación.	144
3.5 Caso de Oaxaca.	149
CONCLUSIONES.	152
BIBLIOGRAFÍA.	156

INTRODUCCIÓN.

Nuestro Sistema Jurídico Mexicano está caracterizado por una serie de cambios, mismos que han originado transformaciones en diversas instituciones en los tres niveles de gobierno, particularmente del Poder Judicial de la Federación, así como en su marco normativo, que también ha sufrido diversas variaciones a lo largo de nuestra historia constitucional.

Siendo la Constitución el fundamento del Estado, tanto como regla de procedimiento como una norma de fondo, en ella confluyen los principios fundamentales que garantizan la existencia de cualquier individuo en una sociedad moderna y democrática. De acuerdo a esta premisa, se manifiesta la exigencia de respetar y garantizar los derechos fundamentales del hombre, y con ello la salvaguardia de la Constitución.

Para dichos fines, recientemente nos encontramos con una nueva disciplina procesal, que se identifica como aquella disciplina científica que estudia los instrumentos establecidos en los múltiples ordenamientos jurídicos, con la finalidad de resolver conflictos o controversias de índole constitucional, misma que ha sido denominada por diversos autores como *Derecho Procesal Constitucional*, tarea que en muchos casos ha sido encomendada a órganos que fungen como máximos intérpretes de la Constitución, pues poseen un catálogo de atribuciones perfectamente definido, derivados de una aplicación directa de Nuestra Carta Magna.

Los Tribunales, salas o cortes constitucionales como han sido denominados, realizan la interpretación directa de la Ley Fundamental, de tal modo que su tarea primordial es resolver conflictos suscitados de dicha aplicación o interpretación,

para ello, se valen de diversos instrumentos, mismos que han sido identificados como medios de control constitucional.

En nuestro particular caso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha tenido una evolución importante, tanto, que materialmente realiza las tareas de un Tribunal Constitucional, pese a conservar su nombre histórico y que su ubicación orgánica lo sitúe como el máximo Tribunal Federal. Esta transformación, cobra especial relevancia con la reforma de 1994, que consolida un sistema integral de mecanismos procesales para la guarda y custodia de la Constitución, con lo cual, se introducen mecanismo nuevos, como la acción de inconstitucionalidad, se reglamentan las Controversias Constitucionales y se le posibilita a la Corte, declarar la inconstitucionalidad de leyes con efectos *erga omnes*, aspecto que resulta novedoso y trascendente, por el hecho de romper con la tradicional fórmula de Otero, representante de un sistema tradicional , que tiene como instrumento principal al juicio de amparo.

El sistema de control constitucional mexicano se encuentra integrado por diversos mecanismos, entre los que destacan el juicio de Amparo, como bien se ha señalado; las Controversias Constitucionales y las Acciones de Inconstitucionalidad, ya que en tales procesos jurisdiccionales la Suprema Corte de Justicia de la Nación realiza una interpretación y aplicación directa de la Constitución, pudiendo en algunos casos declarar la inconstitucionalidad de una ley y otorgarle efectos generales, con lo cual de alguna forma se convierte en un legislador negativo, como ya lo señalaba Kelsen, ya que anular una ley equivale a establecer una norma general, por el carácter de aplicación ***erga omnes*** igual al de su creación¹.

Dentro de dichos mecanismos encontramos una peculiar facultad otorgada a nuestro máximo intérprete ,denominada “*Facultad de Investigación o Facultad Investigatoria*”, contemplada en el artículo 97 constitucional, y que le posibilita

¹ KELSEN, Hans, *La garantía jurisdiccional de la Constitución*, (trad. Rolando Tamayo), Anuario Jurídico No 1, UNAM-IIIJ, México, 1974, p. 491.

realizar una investigación sobre un posible hecho u hechos que vulneren las garantías individuales de manera grave, con lo cual, no solo garantiza el control de la constitucionalidad de los actos de las autoridades, sino incluso la existencia misma y el respeto irrestricto al Estado de Derecho, sin el cual no habría paz social, seguridad jurídica y menos aún Estado de Derecho.²

La Facultad de Investigación del Máximo Tribunal se establece como defensa excepcional de las garantías individuales, por las características que reúne, cuando la corte ejerce esta función, realiza una actividad indagatoria y no decisoria. Se trata de una mera investigación documental que, a la postre, producirá “una opinión autorizada con un peso moral especial”. Al realizarla, la Corte no actúa como Tribunal, pues al respecto no tiene facultades decisorias ni de coerción o ejecución. Además tampoco procura ante otros Tribunales la debida impartición de justicia ni realiza una averiguación ministerial.³

Por las características señaladas anteriormente, consideré conveniente realizar un análisis de tal atribución, en vista de que recientemente ha trascendido en nuestro entorno social y político, debido a las constantes violaciones a garantías individuales y por ende a la solicitud del ejercicio de dicho mecanismo de cuyas resoluciones, han derivado en reflexiones doctrinales muy controvertidas, e incluso muestras de indignación por parte de la sociedad mexicana.

La presente investigación se divide en tres capítulos; el primero, integra el contenido del Derecho Procesal Constitucional, señalando de manera breve sus aspectos generales y las garantías que forman su contenido, entre ellas el juicio de amparo, las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad, el juicio político, los mecanismo de control en materia electoral, las atribuciones del Senado ,la responsabilidad patrimonial del Estado y

² GALVÁN RIVERA, Flavio. “Facultad Indagatoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (coord.), Derecho Procesal Constitucional, t. II, 4ª ed., México, Porrúa/ Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A.C., 2003, p. 1283-1284.

³ Tesis P. LXXXVII/96, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. III, junio de 1996, p. 516.

el procedimiento ante los organismos protectores de los Derechos Humanos; el segundo, refiere la génesis, naturaleza y procedibilidad de la facultad investigatoria, contemplada como una de las garantías que integran el contenido de la jurisdicción mexicana, entre los que destacan el análisis comparativo con el procedimiento invocado por el artículo 102 constitucional, así como señalarla una fase instructora del juicio político, dentro de este capítulo se advierte las reglas básicas que regulan tales investigaciones; y el tercero, señala el pronunciamiento de nuestro más Alto Tribunal en este aspecto, con lo cual se incluyen diversos casos en los que ha sido invocado el artículo 97, su operatividad, las consecuencias de las investigaciones, etc.

De acuerdo al análisis, surgen diversas disyuntivas entre la conveniencia o no de dicho mecanismo, pues muchos consideran el párrafo del artículo 97 constitucional tergiversa la función de la Corte, que no fue diseñada para investigar, sino para dirimir controversias de acuerdo a los elementos que le ofrezcan las partes en un conflicto. En muchos casos, quizás no ha sido entendida tal atribución, pues la posible opinión con peso moral no es suficiente para legitimar una decisión de tal magnitud, y en muchos casos surge la pregunta ¿Para qué sirve una Corte cuyas decisiones nadie acata?.

Por otro lado, debe anotarse que no existe una Ley Reglamentaria que substancie el procedimiento de tales investigaciones, y aunque recientemente se emitió un Acuerdo Plenario que señala diversas reglas con las cuales operan tales indagaciones, aún no se encuentra regulado de manera total, con lo cual se genera inseguridad jurídica y acarrea diversas consecuencias de impacto social.

En efecto, el presente análisis tiene la intención de mostrar el escenario actual de tales investigaciones, asimismo en el apartado de las conclusiones se formulan propuestas en relación con dicha jurisdicción, la conveniencia o no de su ejercicio y los efectos que en determinado caso produce, de tal modo que podamos ampliar el panorama y emitir una opinión más acertada.

Finalmente, recordemos que la tarea primordial de nuestro alto Tribunal es garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos y la supremacía constitucional, y por otro lado, el deber de la sociedad de conocer los mecanismos existentes para la salvaguarda de los mismos, por lo cual el sistema jurídico nacional establece un conjunto de vías y fórmulas para que los gobernados hagan valer las violaciones a sus garantías individuales.

LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, ANÁLISIS Y PROSPECTIVAS.

CAPÍTULO I. REFLEXIONES GENERALES EN TORNO AL DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL.

1.1 Control constitucional y sus dos grandes vertientes.

En la actualidad existe una tendencia expansiva respecto a la creación de Tribunales Constitucionales , situados dentro o fuera del poder judicial, o bien de manera independiente a los tres poderes tradicionales, y cuya única función es la resolución de litigios constitucionales, derivados de la interpretación o aplicación directa de algún precepto constitucional.

Según nos indica la doctrina, existen dos grandes modelos de control de constitucionalidad, el primero, es el *control político de constitucionalidad* y el segundo es el *sistema de control jurisdiccional de constitucionalidad*, dentro de este último situamos a los dos modelos tradicionales denominados también como difuso o americano y concentrado o europeo.

El sistema de control político es el resultado del control que se ejerce sobre la constitucionalidad encomendado a un órgano meramente político, ya sea un órgano legislativo, parlamentario u otro especialmente constituido sobre un presupuesto político, por ejemplo el Consejo Constitucional en Francia. Este modelo surge de la excesiva desconfianza que se tiene del poder judicial y como una forma de reducir sus funciones. Actualmente ha dejado de tener funcionalidad, sin embargo, dentro de este modelo ubicamos actualmente a Cuba.

El Sistema de control jurisdiccional, como su nombre lo refiere, atiende a que dicha labor de control, la ejerce un órgano jurisdiccional, con procedimientos

específicos determinados en la ley. Dentro de este sistema, encontramos a dos modelos tradicionales.

1.1.1 Sistema de control jurisdiccional difuso o americano.

Este sistema o modelo, encuentra sus antecedentes en la doctrina formulada por el juez Edward Cocks (*Bonham's Case 1610*), cuando afirmó que el derecho natural estaba por encima de las prerrogativas del rey, sentando así las bases de lo que posteriormente sería el control constitucional de las leyes por parte de los jueces.⁴ Posteriormente fue retomada en la famosa sentencia emitida en 1803 (*Marbury VS Madison*), Marshall, apelando al principio de la supremacía de la Constitución sobre la ley de la judicatura de 1789, sentó las bases de que los jueces podrían controlar la constitucionalidad de las leyes, es decir, los jueces tienen la potestad de revisar la adecuación de las normas a la Constitución; si existen leyes en conflicto, aplica las que tienen preminencia, en este caso la ley fundamental. El control constitucional de las leyes, denominado por tradición norteamericana como *judicial review*, se caracteriza por ser incidental, especial y declarativo.

De acuerdo a José Antonio Rivera Santiváñez⁵, confluyen las siguientes características:

Todos los órganos judiciales ordinarios pueden pronunciarse sobre la constitucionalidad de las leyes cuando conocen y resuelven controversias suscitadas entre ellos.

La ley de la cual se sospecha la inconstitucionalidad no es susceptible de impugnación directa, pues la presunta inconstitucionalidad solo puede hacerse

⁴GARCÍA BELAUNDE, Domingo, *De la Jurisdicción constitucional al derecho procesal constitucional*, FUNDAP, México, 2004, pp. 29-30.

⁵RIVERA SANTIVÁÑEZ, José Antonio, "Supremacía constitucional y sistemas de control de constitucionalidad", en CASTAÑEDA OTSU, Susana Ynes (coord.), *Derecho Procesal Constitucional*, Jurista Editores, Perú, 2003, pp. 60-61.

valer como cuestión incidental de cuya resolución depende la decisión que sobre el caso principal ha de adoptar el juez competente.

Están legitimadas para solicitar o promover el control las partes en litigio, es decir las partes del proceso en el cual se debe aplicar la norma supuestamente inconstitucional.

En este sistema, el juez no anula la ley, sino que declara una nulidad preexistente, inaplicando la disposición legal al caso que está conociendo, de manera que los efectos de su declaración están limitados al caso concreto.

1.1.2 Sistema de control concentrado o europeo.

Este sistema tiene su origen en la Constitución de Checoslovaquia de 29 de febrero de 1920, pues es el primer ordenamiento que prevé de manera formal un Tribunal Constitucional, pero es la Alta Corte constitucional austríaca, la que ha servido de modelo al denominado sistema europeo o modelo austríaco, puesto que la gestión, la creación y consolidación se dan en Austria, aunque también es válido denominarlo kelseniano, por ser Kelsen el autor del proyecto.

Este sistema se activa como una acción principal, por ser general, ya que la declaración de inconstitucionalidad es con efectos *erga omnes* (generales), y es constitutivo porque la inconstitucionalidad declarada es con efectos para el futuro., Jose A. Rivera Santiváñez ⁶, identifica las siguientes características:

El control de constitucionalidad está encomendado a un órgano especializado, llámese Tribunal Constitucional, Corte Constitucional Federal, Tribunal de Garantías Constitucionales, es el facultado para conocer de la constitucionalidad de las leyes.

⁶ Idem

El procedimiento de control de constitucionalidad se inicia mediante el ejercicio de una acción de inconstitucionalidad, a través de un procedimiento de impugnación directa.

En este sistema se establece la legitimación de determinados órganos para recurrir a la acción directa de inconstitucionalidad, estableciendo ciertas limitaciones, en algunos casos también es otorgada a las personas particulares, desde luego con determinadas reservas.

Los efectos de la resolución que declara la inconstitucionalidad de la ley son de carácter general, **erga omnes**; además, la resolución no declara solo la inaplicabilidad de la ley, sino que además tiene el efecto derogatorio o abrogatorio, lo que en muchos casos se ha denominado una forma de legislación negativa.

En Latinoamérica, a la existencia de las dos grandes corrientes y aún cuando éstas presentan diferencias entre sí, se han ido adoptando modelos de control constitucional en los que existe una convergencia de ambos, para formar un sistema mixto o dual, pues combinan ambos modelos. A partir de la segunda mitad del siglo XX se han ido creando sucesivamente tribunales, cortes y salas constitucionales, influidos acentuadamente del modelo europeo.

De este modo, tal como lo indica acertadamente el Dr. Eduardo Ferrer Mac-Gregor⁷, existen:

- A) Cortes o Tribunales Constitucionales que se encuentran fuera del poder judicial, (Chile, Ecuador, Guatemala, España, Perú y Portugal);
- B) Tribunales Constitucionales situados dentro del poder judicial (Bolivia y Colombia);
- C) Salas Constitucionales autónomas que forman parte de las cortes supremas, (El Salvador, Costa Rica, Paraguay, Nicaragua y Venezuela);

⁷FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *Los Tribunales Constitucionales en Iberoamérica*, FUNDAP, México, 2002, pp. 65-66.

D) Además de las cortes o supremos tribunales ordinarios que realizan funciones de tribunal constitucional, aunque no de manera exclusiva (Argentina, Brasil, Honduras, México, Panamá y Uruguay).

1.2 El Derecho Procesal Constitucional como disciplina jurídica.

En la actualidad, existe un amplio debate sobre la denominación que debe dársele a la disciplina científica que estudia los instrumentos establecidos en los diversos ordenamientos jurídicos, con la finalidad de resolver conflictos o controversias de carácter meramente constitucional, ya sea que dicha decisión se encomiende a tribunales especializados en sentido propio, o bien a los Tribunales de mayor jerarquía o inclusive a los jueces ordinarios.⁸

A partir de la segunda guerra mundial la dedicación de los procesalistas, constitucionalistas y comparatistas a escudriñar la Justicia Constitucional se hace evidente, todo ello, con la finalidad de proteger ciertos derechos fundamentales del hombre, es así que se ha ido configurando una verdadera constitucionalización, la cual consiste en afirmar e individualizar los requisitos mínimos e inderogables de la equidad y el derecho, que se han visto expresados en las Constituciones y hoy, también, defendidos por Tribunales Constitucionales.

El Derecho Procesal y el derecho Constitucional no han quedado a la zaga en esta transformación, apareciendo entonces, una nueva vertiente, el *Derecho procesal Constitucional*.⁹

Alcalá Zamora y Castillo en su importante obra sobre el **Proceso, Autocomposición y Defensa** ha sostenido que Kelsen resulta ser el fundador del derecho procesal constitucional, criterio que ha defendido Fix-Zamudio, no

⁸ FIX ZAMUDIO, Héctor. "Breves Reflexiones Sobre el Concepto del Derecho Procesal Constitucional", en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *Derecho Procesal Constitucional*, 5ª ed., México, Porrúa, 2006, t. I, pp.269-301.

⁹ HITTERS, Juan Carlos. "El Derecho Procesal Constitucional", en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo,(coord.),*Derecho procesal Constitucional*, op. cit. Nota 5, p. 389-390.

obstante, algunas dudas por cierto sector de la doctrina contemporánea, es importante señalar que esta aseveración se considera hasta cierto punto acertada*, y se debe al ilustre jurista austríaco el comienzo del estudio sistemático de las garantías constitucionales y el establecimiento de una magistratura especializada para conocer de los litigios constitucionales, de este modo, no debe soslayarse que en su primer estudio sobre “La garantía jurisdiccional de la Constitución”, publicada en 1928(a partir de esta se considera que da inicio esta nueva disciplina),utiliza indistintamente las expresiones de “justicia” o “jurisdicción” constitucional, terminologías que han prevalecido en muchos países, sobre todo europeos, a lo largo del siglo XX.¹⁰

El Dr. García Belaunde¹¹ señala que hace algunas décadas que circula en América Latina el vocablo “derecho procesal constitucional”, el cual está vinculado como es obvio, al proceso constitucional. Pero lo ha hecho sin mayores precisiones, se usa el término en forma recurrente, pero aún está lejos de haber sido fijado en forma clara.¹²

En Estados Unidos aún cuando parezca paradójico, no existe el Derecho Procesal Constitucional como tal, básicamente porque no existen procesos Constitucionales y tampoco un Tribunal Constitucional, por más que la Suprema Corte se ocupe de asuntos constitucionales fundamentalmente. Debemos tener en cuenta que en el modelo norteamericano, este control se hace en vía incidental, a propósito de un caso concreto y en cualquier tipo de proceso, creándose un precedente que a la larga puede influir y dejar de lado la norma cuestionada. De este modo, el problema no es procesal, sino sustantivo, es decir

* Actualmente existe otra postura encabezada por el Dr. Eduardo Ferrer Mac-Gregor, respecto al fundador de la disciplina como ciencia, atribuyéndole el mérito al Dr. Héctor Fix-Zamudio.

¹⁰ FERRER MAC-GREGOR, Eduardo. *Ensayos sobre el Derecho Procesal Constitucional*, México, Porrúa, 2004.p. 12.

¹¹ Profesor Principal del Departamento Académico de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

¹² Síntesis de la Ponencia Presentada al Primer Congreso Boliviano de Derecho Constitucional, Universidad privada Santa Cruz de la Sierra, 25-27 de marzo de 2004.(En Revista de la Facultad de Derecho Pontificia Universidad Católica del Perú, No 57, Perú, 2005, p.185.).

de *Defensa de la Constitución y de su Supremacía* dentro de un proceso de carácter judicial. Lo que se estudia y lo que se cuenta es la Supremacía Constitucional, que se hace efectiva en cualquier proceso, no importando cuál sea la materia objeto de la litis.

Por lo que respecta a América Latina, en materia constitucional, estos países sufrieron diversas influencias en la conformación de sus vidas políticas, tenían en uso gran parte del Derecho Hispánico y adoptaron la influencia francesa en sus Códigos. Pese a que nuestro corpus jurídico venía, en su casi totalidad, de la familia romanista de la que formaba parte del Derecho Castellano y las Leyes de Indias, mientras que la experiencia Norteamericana era tributaria de otra familia jurídica; el *Common Law*. En esta experiencia se veía, además una serie de procesos cortos, difíciles de describir, pero que buscaban soluciones rápidas frente a casos específicos, como eran los *writs*, además del caso *Marbury vs Madison* en 1803.

Podemos decir que mientras que en Estados Unidos se descubrió y se practicó muy temprano el valor jurídico de la Constitución, Europa, se movía entonces y lo haría durante más de un siglo con la idea de que la Constitución era sobre todo un texto político, y que debía defenderse políticamente. Con estos antecedentes era relativamente fácil que se arraigasen entre nosotros instrumentos jurídicos para la *defensa de la Constitución*, como es el caso modélico del *Amparo*, creado en la Constitución Yucateca de 1841, y luego extendido al ámbito federal en 1847, junto con otros instrumentos protectores de determinados derechos fundamentales (empezando con el *Habeas Corpus*, incorporado en el Brasil por primera vez en 1830).¹³

De este modo, durante varias décadas, en diversos países de América Latina, tales como Argentina, Brasil, México, Colombia y Venezuela, la practica de la

¹³ Ibid. p. 188.

Defensa de la Constitución, ya sea en su aspecto jerárquico y normativo o en la Defensa de los Derechos de las Personas.

Como ya se ha señalado, Niceto Alcalá-Zamora y Castillo en 1944 utiliza por vez primera el término “Derecho Procesal Constitucional”, en Argentina, al publicar su libro ***Ensayos de Derecho Procesal , Civil, Penal y Constitucional***, (Buenos Aires 1944) y luego lo reiterase y ampliase en comentarios bibliográficos publicados en la Revista de Derecho Procesal editada en Buenos Aires y que dirigía Hugo Alsina.¹⁴

Posteriormente a este inicio, el primer autor que plantea orgánicamente esta materia es Héctor Fix Zamudio en su tesis de Licenciado en Derecho en el año de 1955, presentada en cinco capítulos, dos de los cuales posteriormente serían presentados en Revistas Especializadas en 1956 y más tarde en el libro del mismo autor titulado “***El Juicio de Amparo***” en 1964.

La expansión del término se da en América Latina, de tal suerte que en el Perú se usa por vez primera en 1971, dado por García Belaunde, en Argentina por Néstor Pedro Sagüés en 1979; en el Brasil Roberto Rosas en el año de 1983, en Colombia con Ernesto Rey Cantor en 1994, Rubén Hernández Valle, en Costa Rica en 1999, entre otros. Posteriores a estos trabajos sobre el tema, en el Brasil destaca una amplia bibliografía, en México, el gran esfuerzo de Eduardo Ferrer Mac-Gregor en compendiar y divulgar esta nueva disciplina, que hasta la fecha sigue en pié.

Por lo que respecta a Europa, como ya se mencionaba, no existía el concepto Jurídico de Constitución, y por lo tanto, tampoco el de *Defensa Jurídica de la Constitución*, sin embargo a mediados del siglo XIX, surgió una nueva ciencia, El Derecho Procesal, que iba desarrollándose pausadamente en Alemania e Italia, hasta principios del siglo XX.

¹⁴ Revista De Derecho Procesal, Año III, 2ª. PARTE, 1945, P. 77.

En el período de 1919-1920 se da en Europa la concreción de los Tribunales Constitucionales, en concreto en la década del veinte, con la gran creación austríaca inspirada en *Kelsen*, y en este momento se utiliza la expresión “**jurisdicción constitucional**”, esto es capacidad de decir el derecho en materia constitucional, lo que antes no existía en el derecho europeo.

En Italia, a partir de 1955, con la obra pionera de Mauro Capelletti, empieza el análisis del control de la constitucionalidad en forma rigurosa y creadora, y así se refleja en sus principales obras, sin embargo, pese a sus enormes méritos, se limitó a hablar de justicia o jurisdicción constitucional, o de control judicial de constitucionalidad.¹⁵

Quien primero utiliza en Italia el *nomen iuris* es Máximo Luciani, pero sin hacer mayores precisiones. En 1988 una gran obra de Gustavo Zagrebelsky (*Giustizia Costituzionale*). Posteriormente surge el manual de Antonio Ruggeri y Antonio Spadaro, quienes prefieren el calificativo muy utilizado en Italia de “Justicia Constitucional”, disciplina a la que no consideran autónoma, sino como una rama del Derecho Constitucional.

En Alemania, el primero que emplea el concepto del Derecho Procesal Constitucional es Peter Häberle, en 1973, si bien solo lo sistematiza en 1976, en un ensayo en el que sostiene que el Derecho Procesal Constitucional no es más que el Derecho Constitucional concretizado (*cf. Nueve Ensayos Constitucionales y una Lección Jubilar, Lima 2004*), y por tanto una emanación del Derecho Constitucional.

En 1991 en Alemania un difundido manual de Christian Pestalozza (*Verfassungsprozessrecht*, München, 1991) señala como operan los procesos constitucionales en la federación y en los *länder*, y destaca a señalar en breves líneas la peculiaridad del Derecho Procesal Constitucional, a poner de relieve la

¹⁵ Op. Cit. Nota 5., p. 190.

existencia de normas procesales constitucionales que hay que respetar, y a describir los procesos en términos adecuados.

En España, el primero que utiliza el término es J. Almagro Nossete en un sustancioso artículo¹⁶, sin embargo el mérito de haberlo sistematizado es de Jesús González Pérez.¹⁷

1. 2.1 Derecho Constitucional Procesal.

Partiendo de la idea de que la Constitución consagra los aspectos fundamentales de la normativa procesal, además de los aspectos esenciales del ordenamiento jurídico y de que se encuentra en la máxima jerarquía respecto de las demás leyes, podemos decir que las reglas y las previsiones procesales, están conectadas de modo coherente a las previsiones constitucionales, por lo cual, en nuestra Carta magna, encontramos disposiciones que regulan la actividad procesal, a lo que la doctrina suele llamar ***Derecho Constitucional Procesal***, o que bien podría traducirse como “*tutela constitucional del proceso o debido proceso legal en México, en Italia el Justo Proceso, etc.*”

Algunos autores refirieron a la “materia procesal de la Constitución”, otro a los “mecanismos del orden Constitucional”, para llegar a expresiones más concretas como las que habla de una “justicia constitucional”. Hasta entonces (1940-1950) entre el derecho procesal y el constitucional había distancias muy grandes, debido a que el primero estaba sumido a una finalidad puramente instrumental, que implica un derecho al servicio de los demás, o bien, porque al no ser el constitucional un derecho sectorial, sino globalizador, de intereses fundamentales que los demás deben respetar y acatar por el principio de supremacía que ostenta,

¹⁶ Tres Breves Notas Sobre el Derecho Procesal Constitucional. *Revista De Derecho Procesal Iberoamericana*, núms., 3-4, 1979.

¹⁷ En su *Derecho Procesal Constitucional*, Madrid, Civitas, 1980.

surgía un claro camino mediante que, de alguna manera, impedía verlos obrando armónicos.¹⁸

Con lo anterior no podemos suponer que la Constitución señale la diversidad en que se desenvuelve el proceso, sino que señale los ejes básicos y fundamentos rectores del mismo.

1.2.2 Derecho Procesal Constitucional.

El derecho constitucional requiere, como todo ámbito normativo, del proceso para su efectividad, tanto para su efecto disuasorio de probables inobservancias, como por su propiedad de medio de realización de la coercibilidad de las normas jurídicas.¹⁹

La Constitución tiene normas de organización, de garantías y de procedimiento para asegurar su cumplimiento y el cumplimiento de los derechos y libertades que ella establece. Este es el núcleo del Derecho Procesal Constitucional, de este modo, se ocupa de las Instituciones establecidas en la Constitución que velan por su cumplimiento.²⁰

El Derecho Procesal Constitucional es el conjunto de normas y principios que tienen por objeto el estudio del proceso constitucional, sus tipos, naturaleza, principios, presupuestos procesales, objeto del litigio, sus actos procesales, forma de iniciarse, tramitación, prueba, sentencia y recursos, en su caso. Es autónomo y pertenece al Derecho Público.

El Dr. Héctor Fix Zamudio señala que el Derecho Procesal Constitucional constituye la rama más reciente de la ciencia procesal, que se encarga

¹⁸ GOZAÍNI, Osvaldo Alfredo. *El Derecho Procesal Constitucional, hoy; contenidos*. ARS-IURIS. Revista del Instituto de Documentación e Investigación Jurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericanas, No 10, México, 1993, pp. 162-163.

¹⁹ ANAYA, Salvador Enrique, “ Aplicación de la Constitución y Derecho Procesal Constitucional”, en CASTAÑEDA OTSU, Susana Ynés, *Derecho Procesal Constitucional*, op.cit., Nota. 2, pp. 120-121

²⁰ ESCOBAR FORNOS Iván. *El Derecho Procesal Constitucional. La Constitución y su Defensa.*, HISPAMER, Colombia, 1999.p.89.

esencialmente del estudio sistemático de las garantías constitucionales en su sentido contemporáneo, es decir, ésta disciplina comprende el análisis de aquéllos instrumentos predominantemente procesales que están dirigidos a la reintegración del orden constitucional cuando el mismo ha sido desconocido o violado por los órganos del poder.²¹

En palabras del Dr. Eduardo Ferrer Mac-Gregor, “*el Derecho Procesal Constitucional, es la disciplina que se encarga del estudio sistemático de la jurisdicción, órganos y garantías constitucionales, entendiendo estos últimos como los instrumentos predominantemente de carácter procesal dirigidos a la protección y defensa de los valores, principios y normas de carácter constitucional*”.²²

Pese a lo anterior, y con las reservas necesarias, puesto que el concepto de Derecho Procesal Constitucional encabeza la idea de ciencia, suele referirse a tal conjunto normativo de manera indistinta, y entre otras expresiones encontramos:

- a. **Justicia Constitucional.** (CAPPELLETTI, Mauro, “Necesidad y legitimidad de la justicia constitucional”, en *Tribunales constitucionales europeos y derechos fundamentales*, CEC, Madrid, 1984.)
- b. **Jurisdicción constitucional.** (LA ROCHE, Humberto, *La Jurisdicción constitucional en Venezuela y la Nueva Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia*).
- c. **Defensa de la Constitución o defensa constitucional.** (SCHMITT, Carl. *La defensa de la Constitución*, Tecnos, Madrid, 1983)
- d. **Protección de la Constitución.** (DE VERGOTTINI, Guisepppe. *Derecho constitucional comparado*, Espasa-Calpé, Madrid; 1983, p.83; para titular una sección de dicha obra se utiliza el término de “protección de la Constitución”).

²¹ op.cit. nota ,p. 13-14.

²² GARCÍA BELAUNDE, ESPINOSA, Eloy y SALDAÑA BARRERA. *Encuesta Sobre Derecho Procesal Constitucional*, Jurista Editores, Lima-Perú, 2006.p.121-122.

- e. **Protección constitucional de los derechos fundamentales.** (PÉREZ TREMP, Pablo. *La protección de los derechos fundamentales por la justicia constitucional en España*, en *Revista de Derecho Constitucional*, San Salvador, Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, núm 6, enero-marzo 1993).
- f. **Jurisdicción constitucional de la libertad.** (CAPPELLETTI, Mauro. *La jurisdicción constitucional de la libertad con referencia al ordenamiento alemán, suizo y austríaco*. Traducción de Héctor Fix-Zamudio, Imprenta Universitaria, México, 1961).
- g. **Garantía jurisdiccional de la Constitución.** (KELSEN, Hans, *La garantía jurisdiccional de la Constitución (La justicia constitucional)*, trad. TAMAYO SALMORÁN, Rolando, UNAM, México, 2001).
- h. **Control jurisdiccional de constitucionalidad.** (CRUZ VILLALÓN, Pedro, *La formación del Sistema Europeo del control de constitucionalidad (1918-1939)*, CEC, Madrid, 1987).

De este modo, y retomando el pensamiento de Mauro Cappelletti y del Dr. Héctor Fix Zamudio, Ferrer Mac-Gregor señala lo siguiente:

Para su estudio, el Derecho Procesal Constitucional, se divide en:

Derecho Procesal Constitucional de las Libertades. Incorpora aquellos instrumentos consagrados en textos fundamentales para la protección de los derechos humanos. Actualmente existe una tendencia a la protección de los derechos humanos en toda América Latina.

Derecho Procesal Constitucional Orgánico. Aquel que se encarga del análisis de los procesos y procedimientos diseñados para dirimir conflictos competenciales y de atribuciones constitucionales de los distintos órganos de

poder, aquí se puede ubicar el control constitucional abstracto de las disposiciones legislativas.

Derecho Procesal Constitucional Transnacional. Incluye los pactos y compromisos internacionales, así como la creación de Tribunales supranacionales, especialmente aquéllos relativos a la protección de los derechos fundamentales, tales como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos de Estrasburgo o la Corte Interamericana de Derechos Humanos de San José, Costa Rica, cuya función es semejante a los Tribunales constitucionales en el ámbito interno.

Derecho Procesal Constitucional Local. Comprende el estudio de los distintos instrumentos encaminados a proteger los ordenamientos, constituciones o estatutos de los estados, provincias o comunidades autónomas. Podemos señalar que a partir del año 2000 en México se da la tendencia en desarrollar la llamada “justicia constitucional local”, cuya competencia es del poder judicial local, lo cual se pone de manifiesto con las reformas a diversas constituciones estatales, entre las cuales destacan, Veracruz, Tlaxcala, Quintana Roo, Coahuila y recientemente la de Chiapas con la creación de un Tribunal Constitucional).

Para finalizar el presente capítulo, retomaremos las ideas que justifican la existencia de un Derecho Procesal Constitucional, novedoso y que actualmente se encuentra en desarrollo y expansión. Atendiendo a las ideas del Dr. Ferrer Macgregor, la ciencia del Derecho Procesal constitucional se justifica por;

1.- Legislación especializada.- Existen numerosas leyes que regulan los procesos constitucionales, entre ellas La Ley de Amparo, Ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral, Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, recientemente

la Ley reglamentaria de la fracción VI del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ene. 2007.)

2.- **La magistratura especializada.** Corresponde a los órganos que recientemente han sido creados, con la finalidad exclusiva para conocer de litigios constitucionales sobre los cuales versa la interpretación directa de la Constitución. Particularmente en América Latina se han ido creando Cortes, Salas o Tribunales constitucionales que pudiendo estar dentro o fuera del poder judicial son el máximo órgano encargado de funciones de control constitucional.

3.- **La doctrina especializada.** A partir del surgimiento de los Tribunales Constitucionales europeos en la segunda mitad del siglo XX, se inició el estudio de los procesos constitucionales y de la magistratura especializada para resolverlos. Existen numeroso libros con dicha denominación, en México mucho debemos esto al Dr. Héctor Fix-Zamudio y al brillante trabajo que ha emprendido el Dr. Eduardo Ferrer Mac-Gregor, quién en 2004 coordinó un libro denominado; *Derecho Procesal Constitucional*.²³

De la misma manera, se han ido incorporando recientemente planes y programas de estudio en diversas universidades de México, tal es el caso de que ya existe una Maestría en Derecho Procesal Constitucional (Universidad Panamericana), y en el posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM, se ha incorporado la materia de Derecho Procesal Constitucional que corresponde a la Especialidad en Derecho Constitucional, y actualmente se imparte en la Licenciatura.

Es importante mencionar que en la década de los ochenta se crea el *Centro Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional*, que para 2003 se sustituye por el *Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional*, en el marco del Primer Encuentro sobre la materia, celebrado en Argentina. Actualmente en México en septiembre de 2004 se da paso al Instituto Mexicano de Derecho

²³ FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, (coord.), *Derecho Procesal Constitucional*, Porrúa, México, 2004. Actualmente ya está en vigor la tercera edición que es de 2006.

Procesal Constitucional, integrado por juristas expertos en la materia, quien a últimas fechas se ha encargado de organizar diversos eventos relacionados con la disciplina.

1.3 Los sectores que integran la defensa de la Constitución.

Podemos señalar que la defensa de la Constitución está integrada por todos aquéllos instrumentos jurídicos y procesales que se han establecido tanto para conservar la normativa constitucional como para prevenir su violación, reprimir su desconocimiento y, lo que es más importante, lograr el desarrollo y la evolución de las propias disposiciones constitucionales.²⁴

El derecho Procesal Constitucional en la actualidad representa una de las vertientes para lograr la efectividad de las disposiciones de carácter fundamental, de este modo se hace indispensable referirse a la clasificación que hace el Dr. Héctor Fix-Zamudio respecto de la defensa de la Constitución en general y los dos sectores que la integran, que representa una sólida aportación para lograr la correcta comprensión de esta disciplina, además de que difiere de la sistematización de algunos otros autores como Jellinek o Duguit, o la que realizó el constitucionalista mexicano Rodolfo Reyes, siguiendo en parte las ideas de aquéllos, al catalogar a los medios de defensa constitucional en preventivos, represivos y reparadores.²⁵

Se podría decir que en las últimas décadas la preocupación de la normativa constitucional, ha traído como consecuencia que los investigadores y juristas realizaran abundante literatura respecto del tema. En síntesis podremos señalar que el concepto genérico de defensa de la Constitución se desdobra en dos categorías fundamentales: a) **la Protección de la Constitución, y b) Las Garantías Constitucionales.**

²⁴FIX ZAMUDIO Y VALENCIA CARMONA. *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, 5ª ed., Porrúa, México, 2007, p.184.(1147 HOJAS).

²⁵ Ibid. Op. cit. Nota 3, p.9.

Respecto a la *Protección de la Constitución*, se encuentra integrada por aquellos factores políticos, económicos, sociales e incluso de técnica jurídica incorporados a los textos fundamentales con la finalidad de limitar el poder y lograr el funcionamiento equilibrado de los poderes públicos. En el ordenamiento mexicano el instrumento político más significativo es la división de poderes, y que únicamente con el ánimo de recordar, debemos a las ideas clásicas de Locke y Montesquieu, y que hemos visto reflejadas en los primeros ordenamientos constitucionales de Estados Unidos y de Francia, principio, cuya finalidad es contribuir a la racionalidad del Estado Democrático. En este sector también se incluyen los principios jurídicos de la supremacía constitucional y el procedimiento dificultado de reforma al texto fundamental, que tenemos previstos en los artículos 133 y 135 de la Constitución de 1917.

Refiriéndonos a las *Garantías Constitucionales*, comprenden aquellos instrumentos, predominantemente procesales y establecidos generalmente en el propio texto fundamental, cuya finalidad primordial es la de reintegrar el orden constitucional cuando ha sido desconocido o violado por los órganos de poder, particularmente cuando los *Medios de Protección de la Constitución* no han sido suficientes para evitar el quebranto de la norma superior. En la Constitución Mexicana fundamentalmente encontramos los siguientes;

El Juicio de Amparo (arts. 103 y 107);

La Controversia Constitucional (art. 105 fr. I);

La Acción de Inconstitucionalidad (art. 105, fr. II);

La Facultad De Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (art. 97, párrafo segundo);

El Juicio Para la protección de los Derechos Político-Electorales de los Ciudadanos (art. 99 fr.V);

El Juicio de Revisión Constitucional Electoral (art. 99 fr. IV);

El Juicio Político (art. 110);

Facultades del Senado (art. 76)

Responsabilidad Patrimonial del Estado (art. 113, segundo párrafo)
Procedimiento ante los Organismos Autónomos Protectores de los
Derechos Humanos (art. 102-B).²⁶

Es considerable hacer mención que el estudio de las garantías constitucionales cobra especial relevancia en México a partir de la reforma constitucional de 1987 y particularmente la de 1994, pues como se ha mencionado en este momento, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, materialmente realiza las funciones de un Tribunal Constitucional, a pesar de conservar aún competencias que podemos considerar de legalidad, sin embargo nuestro máximo tribunal día con día deja de lado dichas funciones, para atender solo cuestiones donde se interpreta de manera directa un precepto constitucional.

1.4 Estudio del Derecho Procesal Constitucional en México y su contenido.

Al abordar este apartado de la investigación es indiscutible mencionar al Dr. Héctor Fix-Zamudio y al Dr. Eduardo Ferrer Mac-Gregor, quienes de manera inigualable han contribuido en la sistematización, difusión y análisis del mismo, refiriéndonos al caso mexicano respectivamente.

El derecho Procesal Constitucional en la actualidad se imparte como materia de la licenciatura o posgrado en diversas Universidades de América Latina (Argentina, Colombia, Costa rica, Panamá), y particularmente en México, ya existe una Maestría en Derecho Procesal Constitucional (Universidad Panamericana) y en la Facultad de Derecho de la UNAM en el Posgrado de la misma, existe una cátedra de Derecho Procesal Constitucional, en la especialidad de Derecho Constitucional. Es de referencia importante, el hecho de que actualmente se imparta la cátedra en la licenciatura de la Facultad de Derecho de la UNAM.

²⁶ FIX ZAMUDIO. *Introducción al Estudio de la Defensa de la Constitución en el Ordenamiento Mexicano*, 2ª ed., Cuadernos Constitucionales, México-Centroamérica, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1998, pp. 30-54.

A partir de las reformas constitucionales y legales de 1994 todo el Poder Judicial, y específicamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, su estructura orgánica, se acerca a la pretensión de un verdadero Tribunal Constitucional, se le atribuyen competencias exclusivas para conocer de acciones de inconstitucionalidad (que con la reforma de 1996 proceden también en materia electoral), controversias constitucionales, con la característica de que en lo referente a los fallos que declaren la inconstitucionalidad de disposiciones generales, tratándose de resolución de controversias que 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) de la Fracción I del artículo 105 Constitucional, **la resolución respectiva tendrá efectos generales**, siempre y cuando hubiese sido aprobada por la mayoría de ocho votos, en todos los demás casos, la resolución tendrá efectos solo entre las partes, con lo cual, en palabras del Dr. Ferrer MacGregor, se rompe con el esquema tradicional de las ejecutorias de nuestro más alto Tribunal que prevaleció desde el siglo XIX. Este punto quizás sea de los más trascendentales, debido a que con ello nuestra Suprema Corte de Justicia se convierte como muchos doctrinarios lo han denominado en un “legislador negativo”, puesto que anula leyes que a su saber son inconstitucionales.

En nuestra Constitución, también existen otros instrumentos como son el juicio político, la facultad de investigación de la Corte y los procedimientos ante los organismos protectores de los Derechos Humanos y aunque el juicio de amparo es considerado el principal mecanismo de control Constitucional, actualmente no es el único medio, previsto para defender la supremacía constitucional, como ya se ha señalado, más aún cuando dicho mecanismo aún guarda elementos que lo han hecho atrazado, obsoleto y en general que no responde a las necesidades actuales de una sociedad contemporánea como la nuestra, y que de aprobarse el proyecto de reformas a la Ley de Amparo quedarían subsanados, haciendo un juicio mucho más efectivo y funcional. Por otro lado, la Creación de las Comisiones de Derechos Humanos, tanto federales como locales, las reformas de

1994, 1996 y 1999 han ampliado el ámbito de protección, todo esto en su conjunto y sistematizado, representa el objeto de estudio del derecho procesal constitucional mexicano.

Para el completo estudio de nuestro derecho procesal constitucional mexicano, brevemente señalaremos cada uno de los instrumentos contemplados en nuestra Carta Magna;

1.4.1 Juicio de Amparo.

El juicio de amparo Mexicano tiene su origen el 31 de marzo de 1841 en la Constitución Yucateca, bajo el diseño de Manuel Crescencio Rejón, proyecto elaborado en el mes de diciembre de 1840 por este ilustre jurista mexicano. Los artículos 8, 9 y 62 de la Constitución Yucateca constituyen los primeros preceptos vigentes que consagraron el juicio de amparo en México.²⁷

Por lo que respecta al ámbito Nacional, el amparo fue establecido en el documento denominado Acta Constitutiva y de Reformas, expedido el 18 de mayo de 1847, con lo cual se introdujeron modificaciones a la Constitución de 1824, cuya vigencia había sido restablecida. El Acta de Reformas, de manera indiscutible, fue inspirada en el proyecto redactado por Mariano Otero, ya que lo concibió como un instrumento para proteger los derechos fundamentales de los habitantes del país contra toda disposición general o acto de autoridad y que debía promoverse ante los tribunales federales de acuerdo con el artículo 25 del propio documento constitucional, asimismo se introduce la fórmula otero, mediante ésta, la sentencia que otorgue el amparo no debe contener declaraciones generales, dicho de otro modo y en palabras del Dr. Héctor Fix Zamudio, cuando se combate la inconstitucionalidad de disposiciones legislativas, dicha tutela se traduce en la desaplicación del ordenamiento impugnado exclusivamente en beneficio de la parte reclamante.

²⁷ FIX-ZAMUDIO, Héctor y FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *El Derecho de Amparo en el Mundo*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Porrúa-Fundación Konrad Adenauer, México, 2006, p. 465.

Siguiendo la pauta del Dr. Héctor Fix Zamudio, el juicio de Amparo en la actualidad, ha modificado su propósito original de tutelar exclusivamente los derechos fundamentales de carácter constitucional contra leyes o actos de cualquier autoridad, en un conjunto complejo de procesos que tutela todo el orden jurídico nacional, el cual comprende dos sectores importantes, uno de carácter estrictamente constitucional, cuyo conocimiento corresponde exclusivamente al máximo Tribunal y otro que implica el control de legalidad atribuido a los Tribunales Colegiados de Circuito.

En la actualidad el Juicio de Amparo comprende cinco procesos;

1.- **El Hábeas Corpus.**- Calificado como Amparo de la Libertad o integridad personales, regulado de manera autónoma en la mayoría de las legislaciones contemporáneas. En nuestro país, procede contra actos u omisiones que afectan la libertad y la integridad personales fuera del procedimiento judicial. En este caso, la demanda puede interponerse por cualquier persona, incluso por menores de edad. El procedimiento es muy breve y sin formalismos, no existe plazo preclusivo para presentar la demanda, entre algunas de sus modalidades (artículos 17, 18, 22, fracción I, 23, segundo párrafo, 38, 39, 40, 117 y 119 de la ley de amparo).

2.- **El amparo contra leyes.**- Considerado como la vía idónea para combatir las disposiciones legislativas, entendidas en sus sentido amplio, como leyes, reglamentos, tratados internacionales que están incorporados al ordenamiento interno. Dentro de éste, a juicio del Dr. Fix-Zamudio, existen dos modalidades: a) *acción de inconstitucionalidad* (calificada de éste modo y de carácter concreto), por el hecho de que es interpuesta por los particulares afectados por la expedición y promulgación de las normas generales, en este sentido deberán señalarse como autoridades responsables y demandadas a las que hayan intervenido en el procedimiento legislativo, es decir, el Congreso de la Unión (Senado Federal, tratándose de Tratados internacionales), legislaturas locales, asamblea legislativa

del Distrito Federal. En este sector, la primera instancia se sigue ante los jueces federales de Distrito y el segundo grado, por medio del llamado recurso de revisión. El otro sector que se localiza dentro del amparo contra leyes puede denominarse b) recurso de inconstitucionalidad; en el que se plantea la posible inconstitucionalidad de una norma general aplicada a una resolución judicial sobre la cual ya no puede interponerse algún medio de defensa.

Cabe destacar que las sentencias dictadas en el juicio de amparo tratándose de inconstitucionalidad de normas generales, no tienen efectos generales (*erga omnes*), debido entre otros motivos al apego de la tradición adoptada en 1847, a través de la llamada fórmula Otero, que subsiste en nuestra Constitución.²⁸

3.- Amparo Judicial o Amparo Casación.- A través de éste, pueden impugnarse todas las resoluciones judiciales del país, pronunciadas tanto por los jueces locales como los federales en las distintas materias, por conducto de un procedimiento de una sola instancia, ante los tribunales colegiados de circuito, que en la actualidad pueden considerarse como organismos jurisdiccionales de casación.

Las infracciones procesales sólo pueden combatirse con motivo de la resolución de fondo, es decir la resolución que pone fin al litigio, salvo aquéllas dictadas fuera de juicio (jurisdicción voluntaria); después de concluido (en ejecución del fallo, que tengan sobre las personas o las cosas efectos de imposible reparación, o bien cuando afecten personas extrañas al proceso ordinario, ya que en ese supuesto, dichas violaciones deben impugnarse en forma autónoma por medio del juicio de amparo de doble instancia; la primera ante los jueces de Distrito y la segunda ante los tribunales colegiados de circuito.

4.- Proceso de lo Contencioso administrativo.- Dentro de éste, se impugnan actos y resoluciones de las autoridades administrativas federales y locales. Se

²⁸ Recordemos que el amparo tiene como principio la relatividad de las sentencias, a través del cual las sentencias solo son aplicables a las partes que la promueven.

tramitan en un proceso de dos instancias, la primera ante los jueces federales de Distrito y la segunda ante los tribunales colegiados de circuito. Si en la sentencia de los jueces de primer grado se legare a interpretar de manera directa un precepto constitucional, el conocimiento del recurso de revisión respectivo se atribuye a la Suprema Corte. En reforma del año 2000, se le otorgó una competencia genérica al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, contra actos y resoluciones administrativas.

5.- Amparo Social o Agrario.- Tuvo su origen en la reforma del año 1962, el artículo 107, fracción II, de la Ley Fundamental, que fue desarrollada por las modificaciones de 1963 a la Ley de Amparo que estableció ciertas ventajas procesales en beneficio del sector agrario, con lo cual se permite equilibrar la situación de desventaja presentada por ejidatarios y campesinos frente a los propietarios y ganaderos, respecto de las autoridades administrativas federales encargadas del desarrollo de la propia reforma agraria, ya que consideró que dicho sector, carecía de los medios idóneos para asesorarse jurídicamente.

Dentro de este apartado, considero conveniente hacer mención respecto del proyecto de la Nueva Ley de Amparo que contempla una reforma total a nuestro juicio tal y como le conocemos, debido a que la figura de vanguardia que fue en sus orígenes quedó atrás, dejando en su lugar un juicio muy técnico y desfasado de la realidad. En noviembre de 1999, la Suprema Corte de Justicia, ante la necesidad urgente de la renovación de nuestro juicio por excelencia, creó una Comisión especial para recibir propuestas y elaborar un nuevo proyecto de la ley de amparo, esta comisión se integró de la siguiente manera; dos ministros de la Suprema Corte de Justicia, don Humberto Román Palacios (q.e.p.d), quien la coordinó y don Juan Silva Meza, dos magistrado, Manuel Saloma Vera y César Esquinca; y dos importantes académicos, el Dr. Héctor Fix-Zamudio y José Ramón Cossío (ahora ministro), y por dos brillante abogados, Javier Quijano y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Entre las principales y novedosas propuestas, encontramos:

1.- Ampliación del ámbito de protección.- Se propone que el ámbito protector del juicio de amparo se prolongue a proteger los derechos humanos establecidos en instrumentos internacionales de carácter general. Actualmente el amparo procede únicamente por violaciones a las garantías individuales, y pese a que las garantías de legalidad contempladas en los artículos 14 y 16 de nuestra ley fundamental amplían el ámbito de protección, convendría la procedencia por violaciones a los derechos humanos contemplados en instrumentos internacionales, tales como la Declaración de los Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, etc.

2.- Ampliación del interés legítimo.- El proyecto propone la instauración del interés legítimo, puesto que actualmente el juicio de amparo solo procede cuando existe un interés jurídico, con lo cual se restringe la posibilidad de acceso y deja fuera a diversas autoridades fuera del control jurisdiccional. Para mayor claridad, el interés legítimo no requiere de la afectación a un derecho subjetivo, aunque sí a la esfera jurídica entendida en sentido amplio.

3.- Suspensión.- El proyecto contempla que la suspensión cumpla su función protectora, lo cual se logra teniendo a la mano los mecanismos que eviten y corrijan los abusos que se puedan cometer. Se reitera eliminar la exigencia del interés jurídico para el otorgamiento de la suspensión derivada de una incorrecta interpretación de la ley vigente. Se contempla la posibilidad de que los efectos de la sentencia que otorgue el amparo se adelanten de manera provisional, siempre y cuando el acto lo permita, asimismo que la suspensión pueda obligar a los particulares.

4.- Declaración general de inconstitucionalidad e interpretación conforme.- Quizás, uno de los puntos más discutidos sea éste, principalmente por la implicación que conlleva llevarlo a la práctica, pues es un tema novedoso y propio de la actuación de un Tribunal Constitucional. Debemos recordar que uno de los principios más arraigados en el juicio de amparo es “la relatividad de las

sentencias”, denominado también fórmula Otero, que indica que las sentencias de amparo solo surten efectos para las partes promoventes. El proyecto de reformas a la ley de amparo, contempla la nulidad **erga omnes**, de una norma general, es decir que sea aplicable a todo mundo. Esta figura se prevé en la mayoría de las actuaciones de los Tribunales Constitucionales, recurriendo a lo que se conoce como interpretación conforme, que significa que cuando el máximo tribunal analiza la constitucionalidad de una ley, antes de declararla inconstitucional, busca dentro de las interpretaciones jurídicamente posibles, una que se haga a esta norma general conforme a la Constitución, adecuada a ésta y compatible con ésta.²⁹ Con lo anterior, habría tres posibilidades de una sentencia de amparo: a) declararla inconstitucional, b) declarar que la ley es constitucional, siempre y cuando se interprete en un determinado sentido, lo cual puede darse a través de una sentencia estimatoria que conceda el amparo o desestimatoria donde no lo otorgue, con lo cual la interpretación conforme tendrá también un contenido general y vinculatorio, o bien, c) que se declare la norma general constitucional.

Respecto a los efectos generales de la norma que sea declarada inconstitucional, primero debe haber jurisprudencia por reiteración (3 sentencias dictadas en tres sesiones distintas y por mayoría calificada de ocho ministros), posteriormente se llevaría a cabo la declaratoria general de inconstitucionalidad o de interpretación conforme, en la cual nuestro Tribunal constitucional, establecerá los alcances y condiciones de dicha declaratoria, fijando en su caso la fecha de entrada en vigor de la medida.

1.4.2 Controversia constitucional.

La controversia constitucional es el juicio de única instancia, que ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, plantean la Federación, un Estado, el Distrito Federal o un Municipio, para demandar la reparación de un agravio

²⁹ ZALDÍVAR LELO DE LARREA, Arturo, “ Hacia una Nueva Ley de Amparo”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, (coord.), Derecho Procesal Constitucional, op. Cit. Nota 5, pp. 807-824

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, transgrede el reparto de competencias consagrado en la Constitución y daña la soberanía popular.³⁰

Aunque desde el Constituyente de Querétaro de 1917 ya se contemplaba la figura de la controversia constitucional, también lo es, que de ninguna manera había tenido ésta figura una aplicación tan frecuente como es posible observar en la actualidad.

En las Constituciones mexicanas podemos encontrar como primer antecedente el artículo 137, fracción I, de la Constitución Federal de 1824.

“Las Atribuciones de la Corte Suprema de Justicia son las siguientes;

*I.- Conocer de las diferencias que puede haber de uno a otro Estado de la Federación, siempre que las reduzcan a un juicio verdaderamente contencioso en que deba recaer formal sentencia y de las que se susciten entre un Estado y uno o más vecinos de otro, o entre particulares, sobre pretensiones de tierras, bajo concesiones de diversos Estados, sin perjuicio de que las partes usen de su derecho, reclamado la concesión a la autoridad que la otorgó”.*³¹

El segundo antecedente corresponde al **artículo 112, fracción IV, del Primer Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana**, fechado en la ciudad de México, el 25 de Agosto de 1842:

*“Son Atribuciones de la Corte de Justicia:
Fracción IV.- Conocer de la misma manera, de las demandas judiciales que un departamento intentare contra otro”.*

El artículo 73, fracción IV, primer párrafo del voto particular de la Minoría de la Comisión de la Constitución, de 26 de Agosto de 1842, confería a la Suprema Corte la atribución de conocer de *“las diferencias de los Estados entre sí*

³⁰ Poder Judicial de la Federación. ¿Qué son las Controversias Constitucionales?, a ed., México, 2004, p.21.

³¹ TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México, 21 a ed., Porrúa, México, 1998, p.188.

y de las que se susciten entre un Estado y uno o más vecinos de otro, siempre que las reduzcan a un punto contencioso, en el que deba recaer formal sentencia”.

Artículo 94, fracción IV, del Segundo Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la ciudad de México, el 2 de noviembre de 1842

“Son atribuciones de la Corte de Justicia:

Fracción IV.-Conocer de la misma manera de las demandas judiciales que un departamento intentare contra otro”.

Y el artículo 118 Fracción V de las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 12 de junio de 1843, sancionada por el Supremo Gobierno Provisional con arreglo a los mismos decretos (decretos de 19 y 23 de diciembre de 1842), y publicadas por bando Nacional el día 14 del mismo mes y año.

“Son facultades de la Corte Suprema de Justicia:

Fracción V.- Conocer de la misma manera de las demandas judiciales que un departamento intentare contra otro, o los particulares contra un departamento, cuando se reduzcan a un juicio verdaderamente contencioso”³²

Debemos mencionar que las **Leyes Constitucionales de 1836**, también hacían referencia, por contener sistemas para la resolución de conflictos entre órganos o mecanismos para el control de la constitucionalidad de las leyes. **La segunda Ley Constitucional estableció en su artículo 12** como atribuciones del Supremo Poder Conservador, “ *declarar la nulidad de leyes o decretos dentro de los dos meses siguientes a su sanción por contravenir a la Constitución, siempre que lo solicitaren El Poder Ejecutivo, la Alta Corte de Justicia o al menos 18 votos del Poder Legislativo; declarar a petición de la Suprema Corte o del*

³² Idem.

*Poder Legislativo, la nulidad de los actos del ejecutivo que fuesen contrarios a la Constitución, y declarar la nulidad de los actos de la Suprema Corte a petición de los otros dos poderes, siempre que aquella hubiese invadido funciones. Adicionalmente, en el artículo 5º de la Ley Séptima se otorgaron facultades al Congreso General para resolver las dudas de interpretación de los artículos constitucionales fuera de litigio y controversia.*³³

Como siguiente antecedente deben citarse los artículos 16, 17 y 18 del Voto Particular de Mariano Otero al Acta de Reformas de 1847, mismos que terminaron siendo los artículos 22, 23, 24 de la propia Acta.

Otero expresó en su voto la necesidad de conservar el régimen federal mediante la limitación de las esferas estatales, para lo cual consideró “...*indispensable dar al Congreso de la Unión el derecho de declarar nulas las leyes de los estados que importen una violación al pacto federal, o sean contrarias a las leyes generales porque de otra manera el poder de un estado será superior al de la Unión, y el de éste se convertirá en irrisión.*”

Art. 22. “Toda ley de los Estados que ataque la Constitución o las leyes generales, será declarada nula por el Congreso; pero esta declaración sólo podrá ser iniciada en la Cámara de Senadores”.

Art. 23. “Si dentro de un mes de publicada una ley del Congreso General, fuere reclamada como anticonstitucional, ó por el Presidente de acuerdo con su Ministerio, ó por diez diputados, ó seis Senadores, o tres Legislaturas, la Suprema Corte, ante la que se hará el reclamo someterá la Ley al examen de las Legislaturas, las que dentro de tres, meses y precisamente en un mismo día, darán su voto”.

Las declaraciones se remitirán a la Suprema Corte y ésta publicará el resultado, quedando anulada la ley, si así lo resolviere la mayoría de las legislaturas.

Art. 24. “En el caso de los dos artículos anteriores, el Congreso General y las Legislaturas a su vez, se contraerán a decidir únicamente si la ley de cuya invalidez se trate es o no anticonstitucional; y en toda

³³. COSSÍO Díaz, José Ramón. “Artículo 105 Constitucional”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo(coord.), Tomo II, 5ª ed.,Ed. Porrúa, México, 2006. p.978 .

declaración afirmativa se insertarán la letra de la ley anulada y el texto de la Constitución o Ley General a que se oponga”.

La Facultad que tiene nuestro Máximo Tribunal de conocer de conflictos interestatales la encontramos también en el **artículo 98 del Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana dado en el Palacio Nacional, de 15 de marzo de 1856 que facultó al máximo Tribunal** para *“Conocer de las Diferencias que pueda haber de uno a otro Estado de la Nación, siempre que se las reduzcan a un juicio verdaderamente contencioso, en que deba recaer formal sentencia y las que las que se susciten entre un Estado y uno o más vecinos de otro, o entre particulares sobre pretensiones de tierras, bajo concesiones de diversos Estados, sin perjuicio de que las partes usen de su derecho, reclamando la concesión a la autoridad que la otorgó “.*

Por lo que respecta al artículo 98 de la Constitución de 1857, aprobado sin discusión en la sesión del Congreso Constituyente del 28 de octubre de 1856, disponía que:”corresponde a la Suprema Corte de Justicia desde la primera instancia el conocimiento de las controversias que se susciten de un estado con otro, y de aquellos en que la Unión fuere parte”.

Después de haber sido discutido, el texto del Proyecto de Carranza no sufrió grandes alteraciones con motivo de los debates, quedando de la siguiente manera:

“Corresponde solo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre los poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquellos en que la Federación fuese parte”.

El artículo señalado apenas tuvo importancia en la práctica, debido a que no había una Ley que lo reglamentara, los conflictos a que hace referencia solían ser resueltos por el Senado, de conformidad con las fracciones V y VI del artículo 76 constitucional, que le permiten:

V.- Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento del gobernador se hará por el Senado a propuesta en terna del Presidente de la República con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos, por la Comisión permanente conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado, no podrá ser electo gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de las convocatorias que él expidiere. Esta disposición regirá siempre que las Constituciones de los Estados no prevean el caso y;

VI.- Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los Poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con este fin al Senado, o cuando con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediando un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución de la República y a la del Estado.

*La ley reglamentará el ejercicio de ésta facultad y el de la anterior.
(.....)*

La falta de reglamentación de las controversias Constitucionales motivó que la Corte aplicara el Código Federal de Procedimientos civiles, así como la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley de Coordinación Fiscal de 1978 y la Ley de Planeación de 1983, que facultaban a la Suprema Corte de Justicia para conocer de conflictos suscitados por la aplicación de dichas leyes.

El 25 de octubre de 1967, el artículo 105 Constitucional sufrió una leve reforma .

Artículo 105. “Corresponde solo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más estados, entre los poderes de un mismo Estado sobre la Constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquéllas en que la Federación sea parte en los casos que establezca la ley”.

La redacción varió nuevamente el 25 de Octubre de 1993, para quedar así;

Artículo 105 “ Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados; entre uno o más Estados y el Distrito Federal; entre los Poderes de un mismo Estado y entre órganos de Gobierno del Distrito

Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquéllas en que la Federación sea parte en los casos que establezca la Ley.

En el año de 1994, el Ejecutivo Federal envió al Congreso una iniciativa para reformar diversos artículos de la Constitución, con la finalidad de modernizar el Poder Judicial de la Federación y convertir a la Suprema Corte de Justicia en un Tribunal Constitucional, por tanto se planteó:

*“...la reforma del artículo 105 constitucional a fin de ampliar las Facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las controversias que se susciten entre la Federación, los estados y los municipios, entre el Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión; entre los Poderes de las Entidades Federativas o entre los órganos de Gobierno del Distrito Federal, al ampliarse la Legitimación para promover las controversias constitucionales, se reconoce la complejidad que en nuestros días tiene la integración de los distintos órganos federales, locales y municipales”.*³⁴

Dicha reforma, no solo trajo cambios al artículo, sino toda una reforma a la estructura y funcionamiento del Poder Judicial de la Federación. Con lo cual las controversias constitucionales se han establecido para resolver los litigios que se suscitan entre los poderes u órganos de autoridad, dentro de los tres niveles de gobierno, así pues procede la controversia constitucional en los siguientes casos;

Supuestos de conflicto entre;

La Federación y un Estado o el Distrito Federal;

La Federación y un municipio;

El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión (incluso cualquiera de sus cámaras y la comisión permanente, sean como órganos Federales o del Distrito Federal),

Un estado y otro

Un Estado y el Distrito Federal

El Distrito Federal y un municipio;

Dos municipios de diversos Estados;

³⁴ Exposición de motivos de la iniciativa de reforma a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 5 de diciembre de 1994.

Dos poderes de un mismo estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

Un estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

Un estado y un municipio de otro estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.³⁵

Como nunca se reglamentó el artículo 105 constitucional hasta la reforma constitucional que ahora se señala (excepto tratándose de los conflictos que se susciten con motivo de la Aplicación de la ley de Coordinación Fiscal) no se tenía un procedimiento y mucho menos fijado el alcance de sus resoluciones.

En relación con este precepto constitucional, según se desprende de algunos incisos del mismo, pueden constituirlo tanto los actos individuales como las disposiciones generales. Como ya hemos señalado, por lo que respecta a la sentencia, dicha materia *puede tener efectos generales* si es aprobado por lo menos *por ocho ministros de la Corte* y **únicamente**, tratándose de los siguientes supuestos;

Cuando la Federación impugne disposiciones generales de los Estados o de los municipios;

Cuando los estados impugnan las mismas disposiciones de los municipios;

En controversias entre el Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión o alguna de sus partes,

Tratándose de una controversia entre dos poderes de un mismo estado o dos órganos de Gobierno del Distrito Federal, acerca de la constitucionalidad de una disposición general.

En los demás casos, la resolución tendrá efectos únicamente entre partes. El trámite de las Controversias constitucionales se rige por la Ley Reglamentaria de

³⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, México, 2008.

las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política y supletoriamente por el Código Federal de Procedimientos Civiles.

1.4.3 Acción de inconstitucionalidad.

La acción de inconstitucionalidad surgió en Europa, con la finalidad de reconocer a las minorías parlamentarias el derecho de someter a la decisión de un órgano jurisdiccional, las disposiciones generales que consideraran contrarias a la Ley Fundamental, sin necesidad de que causaran un agravio directo al promovente.

La Constitución austríaca de 1920 estableció un Tribunal Constitucional con facultad para conocer de la constitucionalidad de las leyes, de oficio o a instancia de los gobiernos federal o locales; que debe ordenar la inmediata publicación de la derogación de aquellas normas que se declaren inconstitucionales. En virtud de reforma constitucional de 1929, se facultó también a los tribunales superiores a plantear la constitucionalidad de una norma que tuvieran que aplicar a un caso del que estuvieran conociendo.

El modelo austriaco pasó a la Constitución española de 1931, siendo aceptado progresivamente por la doctrina constitucional europea y generalizándose a nivel de derecho constitucional positivo a partir de la Segunda Guerra Mundial. De esta manera, la mayoría de los países de ese continente pusieron en funcionamiento sus propios tribunales constitucionales, existiendo en todos los casos la posibilidad de interponer ante ellos una acción de inconstitucionalidad como instrumento procesal por el que ciertos órganos políticos podían plantear la constitucionalidad de una ley.

En México no existe un antecedente propiamente dicho de la acción de inconstitucionalidad prevista en el actual artículo 105 de la Carta Magna, como medio de control abstracto de la constitucionalidad de las normas generales a través de órganos jurisdiccionales, puesto que de acuerdo a la doctrina, el origen

de la acción de inconstitucionalidad se halla realmente en el modelo europeo concentrado de control de constitucionalidad, donde observamos procedimientos especiales para declarar la inconstitucionalidad de leyes nuevas, cuya instauración obedeció a la necesidad de que las minorías parlamentarias pudieran impugnar las decisiones de la mayoría, en países como Austria, Alemania, España y Portugal. En México, se pueden advertir ciertas instituciones que se relacionan con el control abstracto de la constitucionalidad de normas generales, los cuales se encomendaban generalmente a órganos políticos.

La iniciativa presidencial que dio origen a la reforma judicial de 1994(que ya se ha señalado anteriormente), tenía por finalidad, el establecimiento de mecanismos efectivos para el control de los actos de autoridad, que se deduce de la lectura de la exposición de motivos de la iniciativa presidencial, la cual señala como objeto la consolidación de la Suprema Corte de Justicia como un verdadero Tribunal Constitucional, ampliando su competencia al concederle la facultad para emitir declaraciones generales sobre la constitucionalidad de leyes o tratados internacionales, algo totalmente novedoso en nuestro sistema jurídico.

La iniciativa concibe en la acción de inconstitucionalidad un necesario instrumento a favor de las minorías parlamentarias, surgidas por el avance de nuestro país hacia por la pluralidad, para que éstas pudieran cuestionar la constitucionalidad las decisiones legislativas de la mayoría, a efecto de que sea la Constitución el parámetro de convivencia social, además de evitar que se conciba la representación mayoritaria como la constitucionalidad.

Con todo lo anterior, entendemos a este instrumento de control de constitucionalidad abstracto de las normas generales, como un medio a través del cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede llegar a declarar con efectos ***erga omnes*** (generales) la inconstitucionalidad de una norma general si la considera contraria a la Constitución.

De acuerdo con Juventino V. Castro, podemos definirla como, el procedimiento planteado en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia la Nación, por minorías de los órganos legislativos, los partidos políticos con registro federal o estatal, o el Procurador General de la República, en el cual se analiza la posible contradicción de una norma de carácter general o un tratado internacional, por un parte, y la Constitución, por la otra, exigiéndose en el juicio la invalidación de la norma o del tratado impugnados, para hacer prevalecer los mandatos constitucionales.

Es importante destacar que al ser un control abstracto implica que no se requiere, para su ejercicio, de una aplicación concreta o de una afectación directa a una determinada persona o corporación, contrario a lo que ocurre en las controversias constitucionales. Es esta característica la que ha ocasionado la pregunta de sí la acción de inconstitucionalidad tiene la naturaleza de ser un mero procedimiento de denuncia de contradicción (entre la norma Fundamental y las que de ella emanan) por los órganos legitimados para ello o, por el contrario, un verdadero proceso jurisdiccional para la resolución de conflictos. Con la intención de resolver dicho cuestionamiento, en este sentido, la Suprema Corte estableció que la naturaleza de la acción de inconstitucionalidad, es la de un procedimiento, porque no requiere una controversia entre partes, además de que no contiene los momentos procesales típicos, pues su función y objeto es solamente el análisis abstracto de constitucionalidad, (Controversia Constitucional 15/98, Acción de Inconstitucionalidad 2/99 y acumulada 3/99).

La acción de inconstitucionalidad es un procedimiento que se tramita ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo puede iniciar el equivalente al 33% de los integrantes del órgano legislativo que haya expedido la norma, el Procurador General de la República y, en el caso de las leyes electorales, también pueden iniciarla los partidos que cuenten con registro. En este juicio se plantea la posible contradicción entre una norma de carácter general (leyes y tratados internacionales) y la Constitución Federal. La acción de inconstitucionalidad sirve

para invalidar, si es el caso, la ley o tratado que se oponga al texto constitucional. Sin embargo, el resolverlo claramente en forma de juicio, en el que existe una demanda, una contestación, sentencia, la catalogan como un verdadero proceso, quizás sea el punto de referencia para diferenciarla de las controversias constitucionales, de acuerdo a lo que señala la siguiente jurisprudencia:

Tesis: P./J. 71/2000, Registro: 191,381

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL.

Si bien es cierto que la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad son dos medios de control de la constitucionalidad, también lo es que cada una tiene características particulares que las diferencian entre sí; a saber: a) en la controversia constitucional, instaurada para garantizar el principio de división de poderes, se plantea una invasión de las esferas competenciales establecidas en la Constitución, en tanto que en la acción de inconstitucionalidad se alega una contradicción entre la norma impugnada y una de la propia Ley Fundamental; b) la controversia constitucional sólo puede ser planteada por la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal a diferencia de la acción de inconstitucionalidad que puede ser promovida por el procurador general de la República, los partidos políticos y el treinta y tres por ciento, cuando menos, de los integrantes del órgano legislativo que haya expedido la norma; c) tratándose de la controversia constitucional, el promovente plantea la existencia de un agravio en su perjuicio en tanto que en la acción de inconstitucionalidad se eleva una solicitud para que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma; d) respecto de la controversia constitucional, se realiza todo un proceso (demanda, contestación de demanda, pruebas, alegatos y sentencia), mientras que en la acción de inconstitucionalidad se ventila un procedimiento; e) en cuanto a las normas generales, en la controversia constitucional no pueden impugnarse normas en materia electoral, en tanto que, en la acción de inconstitucionalidad pueden combatirse cualquier tipo de normas; f) por lo que hace a los actos cuya inconstitucionalidad puede plantearse, en la controversia constitucional pueden impugnarse normas generales y actos, mientras que la acción de inconstitucionalidad sólo procede por lo que respecta a normas generales; y, g) los efectos de la sentencia dictada en la controversia constitucional tratándose de normas generales, consistirán en declarar la invalidez de la norma con efectos generales siempre que se trate de disposiciones de los Estados o de los Municipios impugnados por la Federación, de los Municipios impugnados por los Estados, o bien, en conflictos de órganos de atribución y siempre que cuando menos haya sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos de los Ministros de la Suprema Corte, mientras que en la acción de

inconstitucionalidad la sentencia tendrá efectos generales siempre y cuando ésta fuere aprobada por lo menos por ocho Ministros. En consecuencia, tales diferencias determinan que la naturaleza jurídica de ambos medios sea distinta.

Vale la pena señalar que en el año 1996, se realizó una reforma de consecuencias importantes, por los siguientes tres aspectos:

- a) Que los partidos políticos se encuentren legitimados para interponerla;
- b) Que sea la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales con la Constitución;
- c) Que las leyes electorales deban promulgarse y publicarse por lo menos con 90 días de anticipación a los procesos electorales.

El 14 de septiembre de 2006 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el cual se adiciona el inciso g) a la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha adición, le otorga legitimación a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para impugnar leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución; asimismo a los organismos protectores de derechos humanos, equivalentes en los Estados de la República, para impugnar leyes expedidas por las legislaturas locales, e igualmente a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos del Distrito Federal para impugnar leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.³⁶

La reforma constitucional tenía un objetivo muy claro: ensanchar el espacio reservado a la iniciativa procesal dentro de las acciones de inconstitucionalidad, y

³⁶ ASTUDILLO, César y CARBONELL, Miguel, *Las Comisiones de Derechos humanos y la acción de inconstitucionalidad*, Universidad Nacional Autónoma de México y la Comisión Nacional de los Derechos humanos, México, 2007, pp. 2-5

confiársela a aquellos organismos que por la función constitucional que tienen asignada, se encuentran en la mejor posición para procurar la defensa de los derechos fundamentales, con las significativas consecuencias que ello produce para una protección más amplia, puntual e incisiva de los derechos fundamentales que se determinan en nuestro derecho objetivo.

1.4.4 Juicio para la protección de los derechos político-electorales.

Este juicio se refiere a la tutela judicial electoral efectiva de las tres primeras fracciones del artículo 35 constitucional, y que a mayor abundamiento, se encuentra su fundamento en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con respecto a lo que señala el artículo 83 de la L.G.S.M.I.M.E, son competentes para conocer del presente juicio, durante los procesos electorales: la sala superior, en única instancia, en los supuestos del artículo 80 incisos a) al c); la Sala Superior, en única instancia, en los supuestos del artículo 80 incisos d) al f), y del artículo 82 inciso b); la sala Regional del Tribunal Electoral que ejerza jurisdicción en el ámbito territorial en que se haya cometido la violación reclamada, en única instancia, en los supuestos de los incisos a) al c) del artículo 80. Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales y los procesos federales extraordinarios, la Sala Superior del Tribunal Electoral en única instancia.

El objeto de este proceso de carácter constitucional, es garantizar la justicia electoral dentro del estado democrático de derecho, mediante el control judicial facultado en la propia constitución, se cumple la finalidad de proteger al ciudadano al reclamar alguna violación en lo que afecte a sus garantías electorales, evitando la indefensión de éstos, por alguna violación que les cause un daño con efectos

particulares irreparables por un momento y un lugar determinados, dando como resultado el llamado principio de certeza electoral.

1.4.5 Juicio de Revisión Constitucional Electoral.

Existen diversos procesos de control constitucional de los actos emanados de las autoridades electorales, el fundamento constitucional de este juicio lo encontramos principalmente en los artículos 41 fracción IV y 99, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la legislación secundaria que lo legisla es la Ley general de Medios de Impugnación en materia Electoral.³⁷

En la iniciativa de reforma constitucional de 1996, se propuso adicionar el artículo 99, en su cuarto párrafo, con una fracción IV, explicándolo de la siguiente forma:

“ La presente iniciativa propone trascendentes reformas a la dimensión del sistema de justicia electoral e introduce nuevos mecanismos jurídicos que le otorgan mayor eficacia y confiabilidad. Las reformas pretenden que dicho sistema se consolide como uno de los instrumentos con que cuenta nuestro país para el desarrollo democrático y para afirmar el Estado de Derecho”

El Juicio de Revisión Constitucional Electoral como ya se dijo, se encuentra regulado en la Ley general de Medios de Impugnación en materia Electoral, a partir del libro cuarto, título único en cinco capítulos y ocho artículos, en los que se especifica el trámite y resolución de este medio de impugnación. El marco jurídico que integra lo referente al juicio de revisión constitucional en materia electoral se integran de la siguiente manera:

La constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral;

³⁷ ELIZONDO GASPERÍN, Ma Macarita, “Procesos de control constitucional de leyes y actos electorales”, en *Lecturas Jurídicas* 4, Época II, Tomo I, Vol. IV, Septiembre de 1997, Facultad de Derecho, Universidad Autónoma de Chihuahua, México, 1997, pp. 5363.

La reforma constitucional a los artículos 99 fracciones IV y V y 105 dan fundamento al juicio de revisión constitucional, el juicio para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano y a la acción de inconstitucionalidad. Tal como lo señala el artículo 86 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia Electoral, señala los supuestos jurídicos de procedencia del juicio de revisión constitucional, e indica que solo procede para impugnar actos o resoluciones de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surjan durante los mismos, siempre y cuando se cumplan los siguientes requisitos:

Que sean definitivos y firmes, por definitividad debe entenderse, para los efectos de su procedencia, el que dicho acto o resolución impugnado hayan puesto fin al procedimiento o instancia previa, y en consecuencia haya concluido la tramitación impidiendo su continuación.

Que violen algún precepto de la Constitución Mexicana. Esto es un tanto impreciso, atendiendo a las disposiciones reguladoras del juicio de amparo que permiten su procedencia por violación de los preceptos constitucionales que integran la parte dogmática de la Constitución, es decir las garantías constitucionales, lo que lleva a que se atienda la naturaleza de la reforma, por lo que debe interpretarse que los preceptos supuestamente violados sean de corte electoral exclusivamente.

La tramitación del juicio de revisión constitucional en esta materia electoral es sumario y de una marcada rapidez, ya que desde el momento en que una autoridad electoral local recibe el escrito por el que se promueve, deben inmediatamente remitir a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo su estricta responsabilidad y sin dilación alguna, lo siguiente;

- 1.- El escrito y sus anexos por el que se presente el juicio de revisión constitucional;
- 2.- El expediente completo en que se haya dictado el acto o resolución impugnado;
3. El informe circunstanciado, que, en lo conducente, deberá reunir los requisitos previstos por el párrafo segundo del artículo 18 de la ley en cita.³⁸

1.4.6 Juicio Político

Este juicio se caracteriza por estar en manos del Poder legislativo, es decir, este último actúa como tribunal, y se refiere al enjuiciamiento a los altos funcionarios titulares de los órganos del poder público tanto, en el orden federal como en las entidades federativas, para destituirlos, inhabilitarlos, si procede, para el ejercicio posterior de las funciones públicas y en su caso, someterlos, si las infracciones respectivas están tipificadas en los respectivos códigos penales, a los tribunales ordinarios, y aunque claramente no ha tenido aplicación en México, se ha reavivado el interés de la doctrina en el estudio de dicha institución.

Este juicio, se inspiró en cierta medida en el *impeachment* de la Constitución de los Estados Unidos de 1787 (Artículo I, sección III, inciso c), de acuerdo con el cual corresponde al Senado federal el enjuiciamiento de los altos funcionarios del gobierno y de la judicatura por infracciones de tipo político, especialmente a la Constitución federal. El fallo condenatorio del Senado implica únicamente la destitución e inhabilitación del responsable. Una vez privado de inmunidad, el responsable, si su conducta está tipificada penalmente, puede ser sometido a un proceso ante los tribunales ordinarios. Por lo que se refiere a los miembros de las Cámaras de Representantes y del Senado pueden ser destituidos por los órganos

³⁸ HERAS SORIA, Isidro, “El Juicio de Revisión Constitucional (Electoral), en GIL RENDÓN, Raymundo, *Derecho Procesal Constitucional*, Fundap, México, 2004. pp.

legislativos a los que pertenecen sin estar sometidos propiamente al enjuiciamiento político.³⁹

Considerado por el Dr. Manuel González Oropeza, como el único instrumento que posee el Poder Legislativo para hacer prevalecer la Constitución contra actos que la contravienen.⁴⁰ Este juicio es seguido de manera total por los órganos legislativos, entendiendo éstos a la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, el motivo principal de su ejecución es la destitución de su cargo de los principales empleados públicos, ya sea federales o estatales, asimismo inhabilitarlo para ocupar otro cargo, sin que necesariamente haya cometido algún delito.

La destitución se origina por los actos u omisiones que estos funcionarios públicos hayan cometido en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

Podemos señalar que al igual, tuvo orígenes en el *impeachment inglés*, consistente en la exigencia de la responsabilidad por violaciones al ordenamiento fundamental por parte del parlamento, tanto de los miembros del gabinete y excepcionalmente del Monarca. Este procedimiento influyó en la Constitución de 1787 de los Estados Unidos, pero con los matices del Sistema Presidencial, en relación con el parlamentario que ha imperado en Inglaterra. En este último país, este instrumento de responsabilidad tuvo su culminación con el enjuiciamiento por la Cámara de los Lores, en la cual se encuentra situada todavía el Tribunal Supremo, y al respecto podemos señalar como un ejemplo la condena y ejecución de Carlos I, en el año de 1649, en virtud del triunfo militar de las fuerzas del Parlamento sobre las de la Corona.

En México, es procedente el juicio político cuando los actos u omisiones de los servidores públicos señalados por el artículo 110 de la Constitución redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

³⁹ FIX-ZAMUDIO, Héctor, “ El Juicio Político y la responsabilidad patrimonial del Estado”, en *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, Núm. 3, 2005, Enero-junio, México.

⁴⁰ GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, “ El juicio político como medio de protección de la Constitución Mexicana”, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, (coord.), *Derecho Procesal Constitucional*, op. Cit. Nota 5

Los actos que lo motivan son aquellos que la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos enumera de la siguiente manera:

El ataque a las instituciones democráticas;

El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y federal;

Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales;

El ataque a la libertad de sufragio;

La usurpación de atribuciones;

Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales cuando cause perjuicios graves a la Federación, a uno o varios estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;

Las omisiones graves, en términos de la fracción anterior.

En este caso, el promovente puede ser cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad, de este modo, podrá formular por escrito denuncia contra un servidor público ante la Cámara de Diputados por las conductas antes señaladas.

Procedimiento.-

La Cámara de Diputados sustanciará el procedimiento relativo al juicio político, actuando como órgano instructor y de acusación, y la Cámara de Senadores fungirá como jurado de sentencia. El procedimiento se sustanciará por conducto de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, quienes al momento de su instalación designarán a cinco miembros de cada una de ellas para que en unión de sus presidentes y un secretario por cada comisión, integren la subcomisión de examen previo de denuncias de juicios políticos que tendrán competencia exclusiva en la materia.

Los diputados y senadores gozan del fuero que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Son inviolables por las opiniones que

manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos o enjuiciados por ellas.

Los diputados y senadores son responsables por los delitos que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo, pero no podrán ser detenidos ni ejercitarse en su contra la acción penal hasta que seguido el procedimiento constitucional, se decida la separación del cargo y la sujeción a la acción de los tribunales comunes.

Los recintos del Congreso y de sus Cámaras o de la Comisión Permanente en su caso, podrán solicitar el auxilio de la fuerza pública para salvaguardar el fuero constitucional de los diputados y senadores y la inviolabilidad de los recintos parlamentarios; cuando sin mediar autorización se hiciere presente la fuerza pública, el Presidente podrá decretar la suspensión de la sesión hasta que dicha fuerza hubiere abandonado el recinto.

Ninguna autoridad podrá ejecutar mandatos judiciales o administrativos sobre los bienes nacionales destinados al servicio del Congreso o de sus Cámaras, ni sobre las personas o bienes de los diputados o senadores en el interior de los recintos parlamentarios.

1.4.7 Facultades del Senado.

Cuando nos referimos al control político de la constitucionalidad que ejerce el Senado de la República, hacemos referencia a “La desaparición de los Poderes de un Estado”, y la “Resolución de Cuestiones Políticas de un Estado”, así como la “solución de conflictos limítrofes de las Entidades Federativas”, previstas por las fracciones V, VI y XI del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y consideradas bajo mi perspectiva como un control constitucional en manos de los miembros del poder legislativo, debido a que a

través de este mecanismo se trata de preservar los principios consagrados en nuestra carta magna.

Estas figuras, son consideradas por los doctrinarios del derecho mexicano, como facultades controvertidas, o como algunos han denominado “la peligrosa facultad del Senado”⁴¹, principalmente por lo que respecta a la facultad contemplada en la fracción V, del artículo 76 constitucional, por los criterios de índole política que ello implica.

La desaparición de Poderes , así como la intervención del Senado para resolver cuestiones políticas suscitadas entre poderes de un Estado, históricamente tiene su origen en las Reformas a la Constitución de 1857, en el año 1874, propuestas por el Presidente Sebastián Lerdo de Tejada; desde entonces, más que un medio de mantener el orden constitucional en los estados, fue vista como un arma del presidente en turno para controlar a los gobernadores y en su caso sustituirlos por otros más afines a sus intereses.

La Constitución de 1917, mantuvo la desaparición de poderes y la intervención del Senado para resolver cuestiones políticas suscitadas entre poderes de un estado como atributo del Senado, como se ha mencionado con anterioridad en el artículo 76; sin embargo, hasta 1978, la fracción V, no estuvo reglamentada, con lo cual, se aplicaba de manera discrecional por miembros del Senado en turno, en virtud de que no existía una Ley Reglamentaria que previera ese procedimiento.

En lo que respecta a conflictos limítrofes, es una facultad que con anterioridad se encontraba reservada al Congreso de la Unión, y que en muchos casos la solución encontró remedio en la Controversia constitucional.

La fracción V del artículo 76 constitucional, prevé la facultad exclusiva del Senado de la República para declarar cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, señalándose de la siguiente manera:

⁴¹ TENA RAMÍREZ, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*, 33ª ed., Porrúa, México, 2000, p. 41.

“Artículo 76.- Son facultades exclusivas del Senado...”

(...)

V.- Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un Gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado.

El nombramiento de Gobernador se hará por el Senado a propuesta en terna del Presidente de la República con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos por la Comisión Permanente conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado, no podrá ser electo Gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá siempre que las Constituciones de los estados no prevean el caso...”

En el artículo segundo de la Ley reglamentaria se determinan los casos en los que se configura la desaparición de poderes, los cuales son;

- a) Cuando se quebrantaren los principios del régimen federal;
- b) Abandonaren el ejercicio de sus funciones, a no ser que medie causa de fuerza mayor;
- c) Estuvieren imposibilitados físicamente para el ejercicio de las funciones inherentes a sus cargos o con motivo de situaciones o conflictos causados o propiciados por ellos mismos, que afecten la vida del Estado, impidiendo la plena vigencia del orden jurídico;
- d) Prorrogaren su permanencia en sus cargos después de fenecido el período para el que fueron electos o nombrados y no se hubieren celebrado elecciones para elegir a los nuevos titulares, y
- e) Promovieren o adoptaren forma de gobierno o base de organización política distintas de las fijadas en los artículos 40 y 115 de la Constitución General de la República.

Por lo que respecta a la fracción VI del artículo 76 constitucional, recientemente fue publicada en México la Ley Reglamentaria de dicha fracción, cuya función es determinar los casos de “cuestiones políticas” entre los poderes de los Estados que el Senado de la República podrá resolver y sentar las bases para la tramitación del correspondiente procedimiento.

De acuerdo a las palabras del Dr. Rubén Sánchez Gil es una ley que tardó mucho en aparecer: poco más de noventa años después de promulgarse en 1917 la vigente Constitución Mexicana, tal vez no fue requerida , ya que los conflictos entre los poderes estatales, hallaban solución en las reglas consuetudinarias, tanto explícitas, como implícitas del régimen político.

Nuestro actual artículo 76 constitucional la contempla de la siguiente manera;

“Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

VI. Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediando un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución General de la República y a la del Estado.

La ley reglamentará el ejercicio de esta facultad y el de la anterior.”

En lo que respecta a la fracción VI del mismo artículo, se contempla como ya se ha mencionado, la facultad exclusiva del Senado para resolver las cuestiones políticas, entendiendo esta última como la actividad que tiene por objeto regular y coordinar la vida social⁴², desenvuelta complejamente en dos diversos sentidos ; la dirección de un orden de vida común de los individuos y grupos que integran la sociedad y lo relativo a la Constitución, desarrollo y funcionamiento del poder público.

El Dr. Sánchez Gil refiere que de acuerdo a la definición ya mencionada puede elaborarse un catálogo general de “cuestiones políticas” que incluye:

- a) Las referentes a la integración de los órganos de poder público;
- b) El ejercicio del poder entendido como la “facultad de hacer en nombre del pueblo y en su beneficio lo que las leyes disponen”;

⁴² Cfr. Ciencia Política, La proyección Actual de la Teoría General del Estado, 11 a ed., México, Porrúa, 1993.

- c) La conservación del poder público y el regular ejercicio de las atribuciones de los órganos del Estado.

Esto es lo que puede denominarse cuestiones políticas, por lo cual el presupuesto principal de ésta facultad implica que el conflicto entre poderes de un mismo estado sea “político” lo cual hace la diferencia para el ejercicio de la *Controversia Constitucional* de conformidad con el artículo 105 constitucional, en su fracción I, inciso h) (supuesto que en su caso sería conocido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación), debido a que este medio tiene por objeto conocer de las controversias que se susciten entre dos poderes de un mismo estado “sobre la constitucionalidad de sus actos”.

Para el ejercicio de esta facultad, se puede dar de dos formas, la primera a petición de parte de uno de los poderes en conflicto que solicita la intervención del Senado para su solución, y el segundo se da de manera oficiosa, pero para ello, requiere que se haya interrumpido el orden constitucional y medie un conflicto de armas, o bien, que un poder se valga de la fuerza pública en contra de otro, tenga lugar a hechos violentos o haya peligro de que ello suceda. La mencionada ley que fue publicada el 31 de agosto de 2007, señala cuándo se configura la cuestión política de la siguiente manera:

“Artículo 2. *Se configura la cuestión política, si los actos o hechos que la motivan constituyen un conflicto que dañe gravemente la relación entre dos o más poderes de un Estado o afecten su funcionamiento.*

Artículo 3. *Se estará ante una cuestión política si se actualiza alguno de los siguientes supuestos:*

I. *Las diferencias políticas que surjan entre los poderes de un Estado y que alteren, obstaculicen o impidan el legal y correcto ejercicio de las atribuciones de uno de ellos;*

II. *La falta de colaboración, coordinación o complementación a lo que obligan los principios legales que regulan la división de poderes y que éstos se muestren incapaces de solucionar;*

III. Las expresiones que en forma pública y reiterada formule un poder respecto de otro, cuyo propósito o sus efectos tiendan a socavar su autoridad;

IV. El enfrentamiento físico entre los titulares o integrantes de los poderes, aunque éste no interrumpa el orden constitucional;

V. Los hechos de violencia del tipo que sea, de un poder hacia otro, que pudieran alterar o interrumpir el orden constitucional local o el ejercicio de sus respectivas funciones, y

VI. En general, todos los actos o hechos que un poder estatal realice o se abstenga de hacer, en perjuicio de otro u otros.

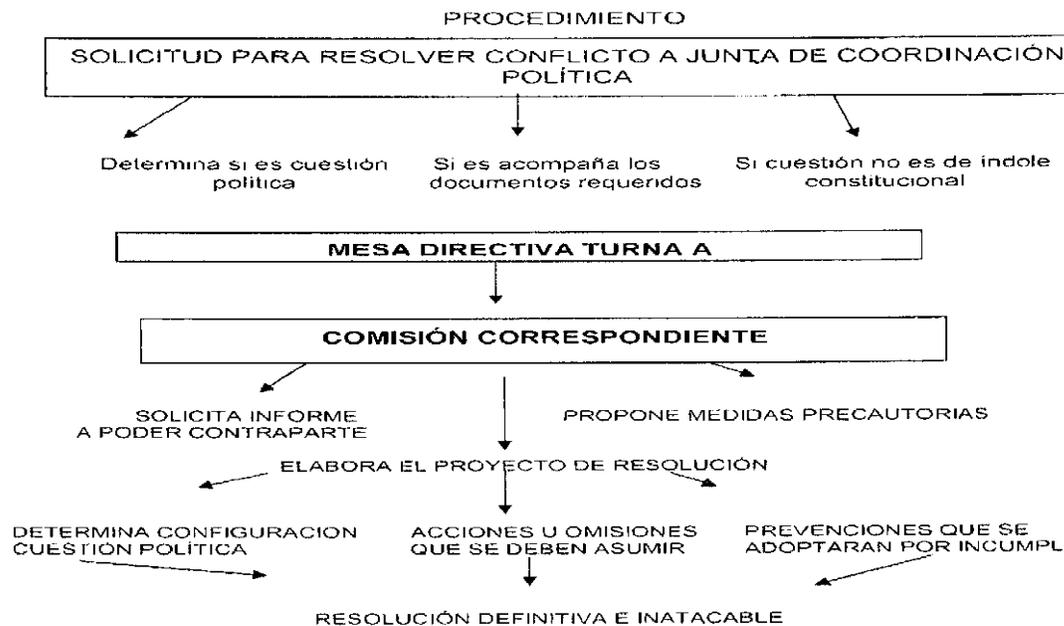
Procederá plantear la cuestión política siempre que, para resolverla, no haya recurso, vía o instancia jurisdiccional”.

Es importante mencionar que el Senado de la República no podrá ejercer esta facultad cuando el conflicto se refiera a una controversia constitucional y en los casos en que la cuestión política se dé entre poderes de un Estado a otro, o entre los poderes de un Estado y las autoridades locales del Distrito Federal.

El Senado no intervendrá si la cuestión política surge entre;

1. Autoridades Locales del Distrito Federal;
2. Ayuntamientos y poderes de un Estado;
3. Ayuntamientos de un Estado;
4. Ayuntamientos de un Estado y poderes o ayuntamientos de otro, y
5. Autoridades locales del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales.

Cuando la intervención del Senado sea a petición de parte, dicho procedimiento deberá regularse por los artículos 7 al 25 de la ley comentada, misma que apenas cuenta con 25 artículos. De tal suerte, la presente facultad se encontraba incluida desde la Constitución de 1874 , pero jamás había sido reglamentada, debido entre otros motivos a que dichas diferencias tenían su arreglo en normas consuetudinarias de carácter político.



Por lo que respecta a la Facultad prevista en la fracción XI del artículo 76 Constitucional, la cual consiste en resolver de manera definitiva los conflictos sobre límites territoriales de las entidades federativas que así lo soliciten. Dicha fracción señala lo siguiente:

*“Artículo 76.- Son facultades exclusivas del Senado;
 XI.- Resolver de manera definitiva los conflictos sobre límites territoriales de las entidades federativas que así lo soliciten, mediante decreto aprobado por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes”*

Cabe resaltar que esta facultad es reciente, su publicación fue hecha el 8 de diciembre de dos mil cinco, ya que antes de tal reforma, esta facultad se encontraba conferida al Congreso de la Unión, de conformidad con el texto de los artículos 46 y 73, fracción IV de la Constitución vigentes antes de la indicada reforma.

Previo a este procedimiento, el conflicto sobre límites territoriales se resolvía a través de la controversia constitucional, aspecto que quedó superado con tal reforma.

Con estos cambios, notablemente se vio disminuida la facultad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, constreñida únicamente a conocer en controversia constitucional y a solicitud de la entidad federativa interesada, de aquellos conflictos derivados de la ejecución del decreto de la Cámara de Senadores por el cual se resolvieran las diferencias territoriales.

1.4.8 Procedimiento ante los Organismos protectores de Derechos Humanos.

Los dos primeros *Ombudsmen* en México, fueron la Defensoría de los Derechos Universitarios de la Universidad Nacional Autónoma de México, en 1985, y la Procuraduría de Protección Ciudadana en Aguascalientes en 1988. Entre esos años se crearon organismos con rasgos semejantes a la institución sueca, y en años posteriores, muchos otros.

El momento crucial y determinante para el *ombudsman* mexicano fue el nacimiento de la CNDH, la cual ciertamente no surgió como un *ombudsman*, pero muy poco tiempo después se legitimó socialmente como tal, y en esa virtud logró el rango constitucional.

La CNDH fue instituida el 6 de junio de 1990 mediante un decreto presidencial, como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, Ministerio del Interior. Su función primordial sería promover y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa de los Derechos Humanos, construyendo los mecanismos de prevención, atención y coordinación para su salvaguardia. Con tal finalidad, se le otorgaron a la CHND algunas funciones similares a la de un *Ombudsman*.⁴³

⁴³ CARPIZO, JORGE, “Algunas Semejanzas entre el Ombudsman Español y el Mexicano”, en *Algunas Reflexiones Constitucionales*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2007, pp. 68-75

El Presidente de la CNDH era designado por el presidente de la República, se preveía la existencia de un Consejo integrado por diez personas de reconocido prestigio social, invitados por el propio titular del Poder Ejecutivo. El primer presidente de la CNDH fue un ex rector de la Universidad Nacional y ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en ese momento, y los miembros del consejo fueron destacadas personalidades, respetadas por su biografía, tales como Héctor Aguilar Camín, Guillermo Bonfil Batalla, Carlos Escandón, Carlos Fuentes, Carlos Payán, Rodolfo Stavenhagen y Salvador Valencia Carmona.

Dicho Consejo redactó, discutió y aprobó su Reglamento Interno en el cual se declaró a la CNDH, como un órgano de la sociedad y defensora de ésta y se configuró jurídicamente como un ombudsman. Este reglamento aprobado por prestigiadas personalidades sociales, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1º de agosto de 1990; caso único en la historia jurídica mexicana, porque su aprobación se debió a ciudadanos desvinculados en su mayoría del poder público, y la naturaleza jurídica de la CNDH en ese momento era la de un órgano desconcentrado de una Secretaría de Estado.

Poco después del primer aniversario de la CNDH, su Consejo instruyó al Presidente del organismo para preparar un proyecto de Ley Orgánica de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, mismo que se presentó al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, quien lo hizo suyo y propuso que había llegado el momento de constitucionalizar a la Comisión Nacional, reforma que culminó con su publicación en el Diario Oficial de la Federación, el 28 de enero de 1992, agregándole un apartado “B” al artículo 102 constitucional. De este modo, la figura del *ombudsman* se consolidó así en el orden jurídico mexicano.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) es un organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, perteneciente al Estado mexicano. Su principal objetivo es la protección de los derechos humanos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para cumplir con este objetivo, la CNDH tiene, entre otras, las siguientes atribuciones:

- Recibir quejas sobre presuntas violaciones a los derechos humanos, y
- Conocer e investigar presuntas violaciones a los derechos humanos.

La CNDH es competente para tramitar una queja en los siguientes casos:

a) Cuando las autoridades administrativas de carácter federal, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, cometan actos u omisiones que violen los derechos humanos.

b) Cuando una persona cometa un ilícito con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad federal, o cuando estos últimos se nieguen, sin fundamento, a ejercer las atribuciones que legalmente les correspondan en relación con dichos ilícitos; particularmente tratándose de conductas que afecten la integridad física de las personas.

c) Cuando se presenten inconformidades por las omisiones o por la inactividad en que incurran las Comisiones Estatales de Derechos Humanos, así como por la insuficiencia en el cumplimiento de sus recomendaciones, por parte de las autoridades locales.

En los casos antes mencionados, la CNDH tiene competencia para conocer las quejas relacionadas con presuntas violaciones a derechos humanos en cualquier lugar del territorio nacional.

La Comisión de los Derechos Humanos no podrá conocer los asuntos relativos a:

1. Actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales; ya que las instancias competentes para conocer de éstos asuntos son el Instituto y el Tribunal Electoral del Poder Judicial Federación.
2. Resoluciones, laudos o sentencias emitidas por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

3. Conflictos de carácter laboral, aún cuando el empleador sea una dependencia federal; ya que existen órganos especializados para conocer de estos asuntos, como son las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

4. Consultas formuladas por autoridades, particulares y otras entidades, sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales y legales, ya que esta facultad es exclusiva del Poder Legislativo.

5. Conflictos entre particulares, ya que la competencia de la CNDH, únicamente le permite conocer de actos y omisiones atribuibles a autoridades o servidores públicos federales.

6. Violaciones a los derechos humanos en materia agraria, ya que son competencia de la Procuraduría Agraria.

7. Asuntos de naturaleza ecológica, los cuales debe conocer la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.

8. Violaciones a los derechos humanos cometidas por autoridades o servidores públicos de las entidades federativas o de los municipios.

Cualquier persona puede denunciar presuntas violaciones a los derechos humanos y presentar directamente una queja ante la CNDH, o por medio de un representante.

Cuando los interesados estén privados de su libertad o se desconozca su paradero, la queja la pueden presentar los parientes o vecinos de los afectados, sin importar que sean menores de edad.

Es importante señalar que la queja sólo podrá presentarse dentro del plazo de un año, a partir de que se inició la violación a los derechos humanos. Sin embargo, cuando se trate de violaciones graves a los derechos fundamentales, la CNDH podrá ampliar dicho plazo.

Desde el momento en que se admite una queja, se inicia un expediente que es asignado a un visitador adjunto, quien es el responsable de su trámite hasta su total conclusión.

Por otra parte, es necesario establecer que las quejas presentadas ante la CNDH, así como las resoluciones y las recomendaciones formuladas por este Organismo, no afectan el ejercicio de otros derechos y medios de defensa que puedan corresponder a los afectados conforme a lo dispuesto por las leyes. En este sentido, no se suspenden ni se interrumpen los plazos y términos establecidos en los distintos procedimientos legales para hacer valer un derecho.

Procedimiento para la presentación de una queja

Para que la CNDH pueda tramitar una queja, ésta deberá:

- a) Ser presentada por escrito en las instalaciones de la CNDH, o enviarse por correo o por fax. En casos urgentes, se admitirán las quejas no escritas que se formulen por otro medio de comunicación como el teléfono; en este caso, únicamente se deberán mencionar los datos mínimos de identificación. Cuando se trate de menores de edad o de personas que no puedan escribir, pueden presentar su queja oralmente.
- b) Dirigirse a la CNDH o a su Presidente, y solicitar expresamente la intervención de este Organismo Nacional.
- c) Estar firmada o presentar la huella digital del interesado; la CNDH no admite comunicaciones anónimas. Por ello, si en un primer momento, el quejoso no se identifica o firma su escrito de queja, deberá ratificarlo dentro de los tres días siguientes a su presentación.
- d) Contener los datos mínimos de identificación, como son: nombre, apellidos, domicilio y, de ser posible, un número telefónico en el que se pueda localizar a la persona a la cual le han sido o le están violando sus derechos fundamentales o,

en su caso, se deberán proporcionar los datos de la persona que presenta la queja.

e) Contar con una narración de los hechos que se consideran violatorios a los derechos humanos, estableciendo el nombre de la autoridad presuntamente responsable.

f) Entregarse, de ser posible, acompañada de todos los documentos con que la persona cuente para comprobar la violación a los derechos humanos.

Resulta pertinente mencionar que en aquellas ocasiones en las que se presenta un caso respecto del cual la CNDH no es competente para tramitarlo; o que no se trate de violaciones a los derechos humanos, la Dirección General de Quejas y Orientación se encarga de proporcionar al interesado, la información correspondiente para que éste acuda ante la autoridad o servidor público a quien le corresponde conocer el caso.

De igual forma, cuando el asunto sea competencia de las Comisiones Estatales de Derechos Humanos, al interesado se le proporcionarán los datos de la Comisión ante la cual puede acudir.

1.4.9 Responsabilidad Patrimonial del Estado

La institución de la responsabilidad Patrimonial del Estado, es la que en sentido doctrinal se presenta como la más amplia y progresiva; es decir la que tiene el carácter de objetiva y directa. En México es un gran logro haber incorporado el principio de dicha responsabilidad, sus principales finalidades son,

Cumplir con un imperativo de justicia y fortalecer el Estado de Derecho Mexicano;

Elevar la calidad de los servicios públicos,

Profundizar o restablecer la confianza de los gobernados frente al Estado, así como en la respetabilidad del derecho como el mejor instrumento de solución de los problemas de la convivencia social.⁴⁴

Es necesario señalar que el texto constitucional aprobado (contenido del segundo párrafo del artículo 113 constitucional), en su parte conducente señala que la responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares será objetiva y directa. Por lo tanto, siempre que la actividad del Estado cause daño a los particulares, se estará en presencia de una actividad administrativa irregular, ya que lo irregular en materia de responsabilidad objetiva es la producción del daño en sí mismo.

Por lo que hace al ámbito federal, el 24 de septiembre de 2002 se presentó al Senado de la República la iniciativa de Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado. Dicha iniciativa, prácticamente sin modificaciones fue aprobada por unanimidad el 14 de noviembre del mismo año, y turnada a la Cámara de Diputados para los efectos legislativos necesarios. La ley Federal, se publicó el 31 de diciembre de 2004 en el Diario Oficial de la Federación, y entró en vigor el 1º de enero de 2005, tal y como lo dispuso el legislador ordinario.

Sus principales características son:

- a) Se trata de una ley federal, reglamentaria del artículo 113 constitucional, por lo cual no aplicable en el ámbito de las entidades federativas.
- b) Se trata de un régimen general, en cuanto se refiere a toda la actividad administrativa irregular del Estado, ya sea de carácter jurídico o puramente fáctico, tanto por la acción como por la omisión.

⁴⁴ CASTRO ESTRADA, Álvaro, “Responsabilidad del Estado en México”, en DAMSKY, Isaac Augusto, LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro y RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Libardo, (coords.) *Estudios sobre la responsabilidad del Estado en Argentina, Colombia y México*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2007, pp. 548-560

- c) Se trata de una ley de carácter supletorio, respecto de otras leyes que establezcan regímenes especiales de responsabilidad patrimonial. Esta ley establece que será aplicable para cumplimentar los fallos y recomendaciones dictados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos o por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, respectivamente, de tal suerte que a través de ésta queda establecido el mecanismo de derecho interno mexicano para dar cumplimiento a tales obligaciones internacionales (art. 2º, párrafo segundo y tercero).
- d) Se trata de un régimen de responsabilidad directa.
- e) Se trata de un régimen de responsabilidad objetiva que prescinde de la idea de culpa, por lo que no es necesario demostrar la falta, culpa o negligencia para obtener indemnización, sino únicamente la realidad de una lesión o daño imputable causalmente al ente público federal de que se trate.
- f) Se trata de un régimen de pretendida indemnización integral en cuanto se busca, salvo casos de responsabilidad limitada como el previsto para el daño moral, dejar indemne al particular que haya sufrido lesión patrimonial, sin tener la obligación jurídica de soportarla.
- g) Es una ley breve, pues consta de 35 artículos, distribuidos en cinco capítulos: disposiciones generales, de las indemnizaciones, del procedimiento de la concurrencia y del Derecho del Estado de repetir contra los servidores públicos.

CAPÍTULO II.- ORIGEN, ANTECEDENTES Y EVOLUCIÓN DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

2.1 Orígenes.

La facultad otorgada a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por el segundo y hasta antes de noviembre de 2007, el tercer párrafo del artículo 97 ,conocida como facultad investigatoria, facultad de investigación, o procedimiento investigatorio⁴⁵, no tiene antecedentes en otros textos constitucionales en México y apareció por primera vez en nuestra historia constitucional en el proyecto de Constitución presentado por Venustiano Carranza, y de acuerdo a las expresiones de algunos estudiosos del tema, se puede decir que cayó como un aerolito en el derecho público mexicano.⁴⁶

Sin embargo, y aunque su origen no se conozca, si se ha hablado de un posible antecedente. Tena Ramírez y Jorge Carpizo opinan que éste pudiera encontrarse en un suceso violento ocurrido en el país a finales del siglo pasado, mismo que ocasionó la intervención de la Suprema Corte de Justicia, aunque la Constitución de ese entonces (1857), no incluía dicha función entre las facultades otorgadas a la Corte.

El antecedente más remoto de la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia se registró el 24 de junio de 1879, cuando los marinos del barco **Libertad** se sublevaron en Veracruz contra el gobierno de la República. Luis Mier y Terán, entonces gobernador de la entidad y enterado de dicho pronunciamiento, telegrafió a Porfirio Díaz, entonces Presidente de la República, para informarle lo sucedido, y en respuesta recibió la orden de matar a los insurrectos. El gobernador comenzó las ejecuciones la madrugada del 25 de junio; ante esto el Juez de Distrito Local, **Rafael de Zayas Enríquez**, se trasladó a las instalaciones

⁴⁵ FIX-ZAMUDIO, Héctor, “Introducción al estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano”, *Cuadernos Constitucionales, México-Centroamérica*, núm 12, México, 1994, p. 55.

⁴⁶ TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, Ed. Porrúa, México, 1972, p. 542.

del Batallón 23, donde encontró que nueve de los doce detenidos ya habían sido fusilados. En ese momento, el juez salvó del paredón a los restantes al declararlos bajo la protección y el amparo de la justicia federal.⁴⁷ A continuación señalaré una breve semblanza histórica de aquél momento.

El 19 de junio de 1878, después de una importante trayectoria política nacional y local, Ignacio L. Vallarta tomó posesión de la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En los momentos en que Vallarta conducía las sensibles relaciones diplomáticas del país, una vez logrado el reconocimiento de Díaz por los Estados Unidos, el Pleno de la Suprema Corte el 30 de abril de 1878, aprobó un acuerdo promovido por los Magistrados José M. Bautista y Juan de Mata Vázquez, quienes no veían con simpatía la presencia de 4 Magistrados de la administración pública, de este modo, los asuntos se acumularon en la Corte, por lo que decidieron retirar las licencias correspondientes, basadas en que el trabajo por desahogar era muy gravoso sin la presencia de dichos magistrados.⁴⁸

Varios votaron por el retiro de las licencias y aparentemente, esta medida constituía una reacción de la Suprema Corte hacia el proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial que el secretario de Justicia y Ministro con licencia, Protasio P. Tagle, había presentado al Congreso, la cual dividía en Salas a la Suprema Corte y hacía una nueva redistribución del despacho de los asuntos, por lo que se requería que los Magistrados con licencia se integraran para completar el número suficiente en las Salas de la Corte.

Vallarta contestó:

⁴⁷ CARPIZO, Jorge, Estudios Constitucionales, 7ª ed., México, Porrúa, 1999, p. 209. cit por. *La Facultad de Investigación la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Los Casos León y Aguas Blancas*, 3ª ed., México, 2005. Carpizo indica que "...la averiguación ordenada por la Suprema Corte no contaba con atribución Constitucional para ordenar que se efectuara, es el antecedente del actual párrafo tercero del artículo 97 constitucional". También TENA RAMÍREZ, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*, 33 a ed., México, Porrúa, 2000, pp.551 y 556-557.

⁴⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Proceso instruido por la segunda 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, 2006, pp. XIV-XVI.

”El Presidente cree que la Suprema Corte de Justicia no tiene facultad para retirar las licencias concedidas a sus miembros para servir a las Secretarías de Estado, tanto porque no hay en la Constitución ni en las leyes secundarias, prevención alguna que dé a la Corte ésta facultad.... Considerando el Presidente de la República que la manera más sencilla de obtener este resultado, una vez verificada la separación del gabinete el C. Vallarta el 2 del actual, que la Suprema Corte se sirva concederle de nuevo licencia para que continúe desempeñando la cartera de relaciones, ha acordado se pida finalmente su licencia a este supremo tribunal....

*Siendo este negocio de grande urgencia por haber quedado pendiente con motivo de la separación del señor Vallarta, negociaciones diplomáticas, que afectan los intereses de la República, el Presidente suplica a la Suprema Corte se sirva darle la preferencia que su importancia requiere”.*⁴⁹

A lo que la Suprema Corte replicó en un escrito el 15 de mayo:

“Una vez recibida la nota de esa secretaría, en la cual el señor Presidente de la República solicita se le conceda nueva licencia al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Lic. Ignacio L. Vallarta, para que continúe encargado de la Secretaría de Relaciones Exteriores; y oído al parecer de los CC. Fiscal y Procurador General; esta misma corte resolvió en audiencia que no es de concederse la expresada licencia”

Con lo anterior, Vallarta se reintegró a la Corte a ejercer sus funciones de Ministro Presidente.

En este clima tan politizado, (de la época), entre debates y elecciones se dan los sucesos de la noche del 24 de junio de 1879, en el puerto de Veracruz, los cuales fueron reseñados en el libro titulado ***Proceso instruido por la Segunda 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*** (Imprenta del Comercio de Dublán y Lozano, 1880).

La revolución de Tuxtepec fue el único título de legitimidad que soportaba la actividad presidencial del Sr. Porfirio Díaz en 1789, por lo que la Suprema Corte De Justicia y varios gobiernos estatales no estaban plenamente convencidos de que México tuviera un presidente legítimo. Incluso, la Constitución de 1857

⁴⁹ Con motivo de este acuerdo, se publica un folleto de manera anónima, que se presume es atribuido a Vallarta, denominado: cfr. *El Ejecutivo y la Corte de Justicia. Estudio constitucional sobre la Facultad del Presidente de la República para nombrar los secretarios de despacho*, Imprenta del Gobierno, México, 1878.

señalaba que ante la ausencia absoluta de un Presidente, elegido popularmente, sería el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, José María Iglesias, quien lo sustituiría, como ya había ocurrido con Bénito Juárez y Sebastián Lerdo de Tejada. También existía la declaratoria del Congreso de la Unión a favor de Lerdo como presidente de la República en las elecciones de 1876, por lo que Díaz tenía dos oponentes basados en la legitimidad que se sustentaba en la Constitución.

Lerdo tenía simpatizantes en todo el país, tanto en la política como en las armas. Veracruz era un estado aliado a este, y era un bastión de la rebelión contra Díaz, por lo que existieron varios levantamientos en el puerto y en otras partes del sur del Estado, a los que Díaz tenía que responder enérgicamente si no quería que su poder se controvirtiera aún más.

En un inicio, el gobernador Marcos Carrillo enfrentó estos movimientos “sediciosos”, declarando en estado de sitio al puerto el día 13 de marzo de 1876, pero Díaz confió el resguardo del equilibrio y paz en el Estado a Luis Mier y Terán (1835-1891), por lo que fue electo gobernador el 1º de junio de 1877, con el fin de sofocar los levantamientos que Amenazaban la tranquilidad de dicho estado. La noche del 24 de junio de 1879 se aprehendieron a varias personas involucradas en el levantamiento, a través de una escolta de ocho hombres armados y cuatro soldados, algunas de ellas fueron sacadas de sus casas con exceso de violencia. La lista de conspiradores la obtuvieron las autoridades del Estado, cuando aprehendieron a Felipe Robledo y encontraron debajo de una alfombra de su casa la lista de los supuestos conspiradores.

El primero en ser ejecutado fue Vicente Capmany de Campeche, quien había llegado al puerto de Veracruz en la goleta Nacional Unión y de ella fue sacado mientras dormía; el segundo fue el Dr. Ramón Albert Hernández; después siguió Antonio P. Ituarte, a quien se presume el gobernador había amenazado públicamente de que si no salía del Estado el gobernador lo mataría. Continuaron Francisco Cueto, quien solicitó un proceso ante un juez federal para probar su inocencia, cuya petición fue negada, le siguieron Jaime Rodríguez, Lorenzo

Portilla y Luis de Alva. También fueron ejecutados, sin pruebas que respaldaran su sedición, los miembros de la Guardia Nacional del batallón 25 de Milicianos, Antonio Ruvalcaba y Juan Caro.⁵⁰

Las ejecuciones sin formación de causa, motivaron la indignación de la sociedad en general, calificadas en muchos casos como asesinatos militares en masa y provocaron que la Suprema Corte de Justicia de la Nación decidiera efectuar una averiguación al respecto. Por su parte, el fiscal⁵¹ **José Eligio Muñoz** expuso;

*“ El concepto de Fiscal que suscribe, la Suprema Corte de Justicia de la Nación no debiera quedar impasible a la presencia y casi a la vista de sucesos que si bien por ahora no pueden calificarse exacta y debidamente.....si dan suficientes motivos para que sean mandados esclarecer por las vías judiciales.....Toca al Supremo Poder Judicial de la Federación, a quien la Constitución y Leyes Generales del país enmiendan de una manera más especial la salvaguardía de las libertades públicas, de las instituciones políticas y de las garantías individuales, tomar sobre los referidos acontecimientos el elevado puesto que le corresponde”.*⁵²

El Magistrado Ezequiel Montes solicitó al Pleno que diera una excitativa al ejecutivo para investigar los sucesos de Veracruz, y explicar porqué a pesar de estar amparados por el Juez de Distrito habían sido ejecutados.

Posteriormente, la Corte comisionó al Juez de Distrito en Veracruz para llevar a cabo la indicada averiguación. Excitó al Ejecutivo a fin de que al funcionario designado se le otorgaran las garantías necesarias para cumplir su tarea. También hizo del conocimiento del Gran Jurado Nacional⁵³ los hechos ocurridos.⁵⁴

⁵⁰ Se dice que muchos otros fueron detenidos esa noche, pero no se sabe si fueron ejecutados Carlos Fuero, Bonifacio Topete, Ricardo Suárez, Luis Balinie y Jacinto Carmona, entre otros.

⁵¹ La figura del fiscal como integrante de la Corte se contempló desde la Constitución de 1824. Más tarde los artículos 90 a 93 de la Constitución de 1857 introdujeron al procurador general. Ambos cargos desaparecieron el 22 de mayo de 1900, cuando se reformó la Ley Suprema de 1857. FIX-FIERRO, Héctor y Héctor Fix-Zamudio, “Artículo 94”, en VV.AA., Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y Concordada, t.IV, 17 a. Ed., México, Porrúa/UNAM, 2003, pp.2-3.

⁵² *El Monitor Republicano*, 3 de Julio de 1789. Citado por TENA RAMÍREZ, Felipe, op.cit. Nota 1, p.556.

⁵³ Las Cámaras de Diputados y de Senadores podían construirse 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. Actualmente se le denomina Jurado de Sentencia. GONZALEZ

El Ministro de Justicia⁵⁵ , licenciado Protasio Tagle, contestó que la Suprema Corte de Justicia carecía de facultades para dirigir excitativas al Ejecutivo; sin embargo, en vista de los sentimientos humanitarios que la inspiraron, el Presidente de la República ordenó sustituir al Comandante de la plaza de Veracruz , la Corte replicó;

“ 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 otro, la Corte usó de una fórmula aceptable al dirigirse al Ejecutivo”.

Por su parte, el Gran Jurado se declaró incompetente para hacer declaraciones al respecto y juzgar al general Mier y Terán. Cabe señalar que a la sazón ningún ordenamiento autorizaba la intervención de la Corte en ese tipo de asuntos.⁵⁶El expediente se remitió al ministro de Guerra a efecto de que lo consignara al juez competente, cosa que nunca ocurrió.

Es posible que Carranza recordando este suceso, incluyera en su proyecto de Constitución, la función investigatoria, entre las Facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el objeto de reforzar el respeto y cumplimiento de las garantías individuales, ya que como dice Héctor Fix-Zamudio: el precepto “*es una creación original de la Carta de 1917*”.

Una opinión que merece ser comentada , aunque a mi punto de vista, no comparto es la que hace el abogado Pablo Enrique Reyes Reyes, quien considera que los antecedentes de la mencionada facultad, tanto legislativos como formales

OROPEZA, Manuel. “Gran Jurado”, en VV.AA., *Nuevo Diccionario jurídico Mexicano*, t. II, México, Porrúa/UNAM, 2001, pp.1826-1828.

⁵⁴ TENA RAMÍREZ, Felipe. Op.cit., Nota 1, p.557.

⁵⁵ La Secretaría de Justicia se creó en 1821, de acuerdo con *el Reglamento para el Gobierno Interior y Exterior de la Secretaría de Estado y Despacho Universal*, con el nombre de Secretaría de Justicia y Negocios Eclesiásticos. En 1836, al Crearse el Supremo Poder Conservador y emitirse *las Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana*, a la Secretaría citada se le agregaron las funciones de la Instrucción Pública e Industria, a la que en 1861 se le suprimió lo relativo a los asuntos de la Iglesia. En 1843 se creó el Ministerio de Justicia, Negocios Eclesiásticos, Instrucción Pública e Industria, desaparecido definitivamente en 1917. GUERRERO, Omar. “ Presentación”, en SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis. *Memorias de la Secretaría de Justicia*, México, UNAM.1997, p. VII.

⁵⁶ CARPIZO, Jorge. op.cit, pp.203-204; TENA Ramírez, Felipe, op.cit. Nota 1, p. 557.

y materiales, se encuentran en el Derecho Internacional, en el derecho positivo nacional vigente desde 1901, ya que en un instrumento internacional (Convención para el Arreglo Pacífico de los Conflictos Internacionales) se estableció un procedimiento con las características fundamentales del actual segundo párrafo del artículo 97 constitucional, aunque con algunas diferencias en cuanto a estructura, alcance y desenlace.⁵⁷

El autor señala que la Convención para el arreglo pacífico de los conflictos internacionales, firmada en la Haya el 29 de julio de 1899 y ratificada el 26 de noviembre de 1900, contiene diversos procedimientos y mecanismos que los Estados contratantes pueden utilizar para resolver de forma pacífica disputas internacionales; buenos oficios, mediación, comisiones de investigación, arbitraje internacional entre otros. Particularmente las comisiones de investigación encuentran su antecedente histórico en tres sucesos:

1.- El caso **Maine**, el buque de guerra estadounidense que el 15 de febrero de 1898, de forma misteriosa e inexplicable, explotó en la bahía de la Habana, Cuba, generando con ello una excusa para la guerra entre España y Estados Unidos de América de ese mismo año. En un inicio, España negó cualquier responsabilidad respecto del atentado, y por sí misma constituyó una comisión de investigación para descubrir las causas de tales acontecimientos, que llegaron a la conclusión de que el suceso se había originado por fallas internas del barco. Por su parte, Estados Unidos de América formó una comisión integrada por personal naval estadounidense, quienes determinaron que el navío había sido destruido por una mina submarina.⁵⁸

2.- La intervención de Estados Unidos de América para dirimir la controversia territorial por los límites fronterizos entre Venezuela y la Guyana Inglesa.

⁵⁷ REYES REYES, Pablo Enrique, “Facultad Indagatoria de la SCJN”, en Cuestiones Constitucionales, *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, Número 8, Enero-Junio de 2003, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2003, pp. 142-158

⁵⁸ *cfr.* COLLIER, John y VAUGHAN, Lowe, *The Settlement of Disputes in International Law. Institutions and Procedures*, Oxford, Oxford University Press, 2000, p. 25.

3.- El caso **Schnaebele**, relativo al arresto de un oficial francés en la frontera alemana en 1887, que originó disputas entre dichos países. La proximidad e importancia de estos eventos con la conferencia internacional de 1899 fue reflejada en la intervención de la delegación de Rusia, la cual propuso sustituir las comisiones unilaterales de investigación (que habían demostrado ser insuficientes en el caso *Maine*), por comisiones internacionales de investigación que fueran imparciales.

Los artículos relevantes de la Convención relacionados con tal actuación son los siguientes:

Artículo 9. *En los litigios de carácter internacional que no afecten el honor, ni los intereses internacionales y que provengan de una divergencia de apreciación sobre cuestiones de hecho, las Potencias signatarias consideran de utilidad que las partes que no hayan podido ponerse de acuerdo por la vía diplomática, establezcan, siempre que las circunstancias lo permitan, una Comisión Internacional de investigación encargada de facilitar la solución de dichos litigios, dilucidando para ello, por medio de un examen imparcial y concienzudo, las cuestiones de hecho.*

Artículo 10. *Las comisiones internacionales de investigación se constituirán por medio de una convención especial entre las partes litigantes.*

La convención de investigación precisará los hechos que deban examinarse y la extensión de los poderes de los Comisionados.

Fijará las reglas del procedimiento.

Cuando no hayan sido fijados por la convención de investigación la forma y los plazos que deban observarse, serán determinados por la Comisión.

Artículo 11. *Las comisiones internacionales de investigación se formarán, salvo estipulación en contrario, de la manera determinada por el artículo 52 de la presente convención.*

Artículo 12. *Las partes litigantes se comprometerán a proporcionar a la comisión internacional de investigación, en cuanto lo juzguen posible, todos los medios y facilidades necesarias para el conocimiento completo y apreciación exacta de los hechos de que se trate.*

Artículo 13. *La comisión internacional de investigación presentará a las potencias litigantes su informe firmado por todos los miembros de la comisión.*

Artículo 14. *El informe de la comisión internacional de investigación, que únicamente tendrá por objeto la comprobación de los hechos, no tendrá en*

manera alguna carácter de sentencia arbitral. Dejará a las potencias litigantes en libertad absoluta para tomar o no, en consideración este informe.

Ahora bien, el autor señala las coincidencias que tiene nuestro actual párrafo segundo con dichas comisiones;

Los componentes esenciales de la Facultad de Investigación son los siguientes:

Finalidad. Únicamente averiguar algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de garantías individuales.

Actor. Los Facultados para iniciar dicho procedimiento, tal como lo señala el artículo en mención.

Investigador. Los funcionarios que realizan la investigación pueden ser alguno o algunos de los miembros de la propia Suprema Corte De Justicia de la Nación, algún juez de distrito o magistrado de circuito, o uno o varios comisionados especiales.

Dictamen. Los resultados de la investigación se hacen llegar oportunamente a los órganos competentes.

Control inductivo. El dictamen final no es vinculatorio para los órganos que resulten responsables, sino únicamente tiene carácter persuasivo o inductivo, es decir, “promueve” o “incita” que las partes pongan fin o remedien la violación grave de garantías individuales.

Todos estos elementos se encuentran incluidos en las comisiones internacionales de investigación y al igual que éstas, el objeto de la facultad de investigación no es resolver una controversia, sino facilitar la solución de una disputa determinada, que no necesariamente es de carácter legal, sino que es una simple investigación de cuestiones fácticas, con el fin de esclarecerlas, asimismo, una semejanza adicional la constituye la forma en que pueden participar las partes durante dicho procedimiento.⁵⁹

⁵⁹ Ibid, p. 156.

Finalmente la conclusión del autor es que dicha facultad otorgada a nuestro máximo Tribunal encuentra sus antecedentes en el Derecho Internacional, aspecto que como señalé al inicio de este punto, no comparto.

2.2. Antecedentes y Evolución del Artículo 97 constitucional.

Al proclamarse la Constitución Federal de 1917, en el 3er. Párrafo del artículo 97 se estableció por primera vez la Facultad de Investigación del Máximo Tribunal;

“ 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 al 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”.

En el proyecto se mencionó:

*“ El poder legislativo tiene, incuestionablemente, el derecho y el deber de inspeccionar la marcha de todos los actos de 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 a un carácter meramente judicial , la reforma faculta tanto a las Cámaras como al mismo poder Ejecutivo, para excitar a la Suprema Corte a que comisione a uno o algunos de sus miembros, o a un magistrado de circuito, 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 podrían hacer los miembros del Congreso, los que de ordinario tenían que conformarse con los informes que quisieran rendirles las autoridades inferiores”.*⁶⁰

⁶⁰ AGUIRRE ANGUIANO, Sergio Salvador, “La Suprema Corte no debió haber intervenido en el caso de Aguas Blancas”, en Revista Mexicana de Procuración de Justicia, PGJ, México, 1997. pp. 71-75

En 1977 se eliminó del párrafo transcrito lo referente a la violación del voto público y se creó uno especial para regularlo, es decir, la reforma de este año dividió el artículo en dos partes, para formar dos párrafos, el segundo y el tercero, estableciendo de manera inmediata violaciones a las garantías individuales en el segundo y cambiando de lugar su intervención respecto a la violación del voto público que se incluyó en el tercer párrafo, quedando en los siguientes términos;

“ 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 solo 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”.

Este texto corresponde al actual párrafo tercero del artículo señalado. En la exposición de motivos de la indicada reforma se señaló de la siguiente manera;

“... 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 ejercido 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”.

El 10 de agosto de 1987 volvió a modificarse el artículo 97 constitucional, cuyo segundo párrafo se transcribe;

“ 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 al 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 constituyan una grave violación de alguna garantía individual”.

Entre otros propósitos, esta última reforma pretendió establecer la posibilidad de que otros poderes solicitaran a la Corte el ejercicio de la facultad indagatoria y, además, que aun cuando se tratara de violación de alguna garantía individual, ésta fuera grave.

Posteriormente, cuando por las reformas constitucionales de 1994 se modificaron la competencia y la integración de la Corte y se creó el Consejo de la Judicatura Federal, órgano encargado de la administración, vigilancia, disciplina y carrera Judicial de dicho Poder (con excepción de la Suprema Corte de Justicia y del Tribunal Electoral), el segundo párrafo del artículo 97 quedó redactado así;

“ 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 al 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”.

Para el 13 de noviembre del año 2007, se suprime el párrafo tercero que faculta a nuestro Máximo tribunal para investigar un hecho o hechos que constituyan la violación grave del voto público, quedando de la siguiente manera:

“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.”

(Párrafo tercero. Se deroga)

En la actualidad existe un amplio debate respecto de la vigencia de esta disposición, muchos doctrinarios se inclinan por su desaparición, pues consideran las facultades de un Tribunal constitucional, no se constriñen a la simple emisión de un dictamen sin fuerza de ley. En el Libro Blanco de la Reforma Judicial en la cual se incluye recomendaciones que sirven de base para dicha transición, y cuyo

eje temático se constriñe al juicio de amparo, el fortalecimiento a los poderes judiciales y la reforma de la justicia penal, también se toca el tema de la función investigadora. En resumen las acciones que deben integrarla son las siguientes:

1. Reformar el amparo mediante modificaciones legislativas.
2. Reformar el amparo a través de la jurisprudencia.
3. Mejorar la sistematización de la jurisprudencia.
4. Adoptar medidas de gobierno judicial para la reforma del amparo.
5. Reformar el amparo directo.
6. Garantizar la autonomía y la rendición de cuentas de los jueces supremos.
7. Garantizar el presupuesto de los poderes judiciales.
8. Profesionalizar a los órganos de gobierno judicial.
9. Consolidar la carrera judicial.
10. Profesionalizar la administración de las unidades jurisdiccionales.
11. Incorporar la planeación estratégica en el gobierno judicial.
12. Promover el uso de medios alternativos de solución de controversias.
13. Rediseñar el sistema constitucional de impartición de justicia penal.
14. Reformar la legislación en materia de justicia penal y revisar la política criminal.
15. Modificar el proceso penal a través de la jurisprudencia.
16. Asegurar los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para implementar la reforma a la justicia penal.
17. Fortalecer la autonomía del ministerio público.
18. Mejorar la defensoría de oficio.
19. Modificar el sistema de ejecución de penas y asegurar la aplicación efectiva de la reparación del daño.
20. Fortalecer a la Suprema Corte de Justicia como tribunal constitucional.
21. Rediseñar al Poder Judicial de la Federación.
22. Introducir el *Amicus curiae* en procesos constitucionales.
23. Mejorar la calidad de las sentencias de los órganos de impartición de justicia.
24. Crear un sistema nacional de información y evaluación de desempeño judicial.
25. Adoptar políticas para el desarrollo de tecnologías de la información.

26. Consolidar la transparencia y la rendición de cuentas de los poderes judiciales.
27. Fomentar la colaboración entre órganos impartidores de justicia.
28. Evaluar el funcionamiento de la justicia laboral.
29. Revisar el sistema de recepción de tratados internacionales.
30. Adoptar códigos uniformes.
31. Mejorar la calidad de los servicios jurídicos prestados por los profesionales del derecho.
32. Aplicar estándares estrictos de ética profesional.
33. Fomentar una cultura de servicio.

Al respecto de la Facultad investigatoria se dice:

“ La facultad de investigación atribuida por la Constitución a la Suprema Corte de Justicia de la Nación plantea diversas cuestiones que requieren especial atención y que han sido discutidas previamente. Al margen del debate sobre si es o no un medio de control constitucional, la facultad de investigación debe analizarse como una función que se encomienda a la Corte. Bajo dicha perspectiva, destacan dos cuestiones. En primer lugar, definir las razones por las que es necesario que la Suprema Corte cuente con facultades de investigación y establecer los casos en los que la misma es procedente.

En segundo lugar, se requiere precisar la manera en la que deben conducirse las investigaciones y los alcances de sus resultados.

Por lo que respecta a la primera cuestión, debe considerarse la manera en la que dicha facultad puede coincidir con facultades de investigación que están a cargo de las procuradurías o de las comisiones de derechos humanos. En ese sentido, parece necesario crear criterios que permitan prever en qué casos la Corte puede ser excitada para realizar una investigación y en cuáles corresponde a otras instancias iniciar las pesquisas. Incluso, parece necesario reflexionar sobre la conveniencia de mantener dicha facultad.

En cuanto a la segunda cuestión, los temas que se plantean tienen que ver con la forma en que la Corte puede conducir la investigación y con los efectos de la misma. En relación con la conducción de la investigación interesa precisar qué atribuciones se pueden dar al órgano investigador, la naturaleza de sus relaciones con autoridades y particulares durante la investigación y, en general, el marco jurídico bajo el que se desarrolla la investigación. Por lo que respecta a los efectos de la investigación, la Constitución no establece con claridad los efectos de la misma”.

2.3 Concepto.

La facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es un medio formalmente judicial y materialmente administrativo de control constitucional, es decir, no goza de naturaleza jurisdiccional en estricto sentido jurídico, pero por ser procedimientos formalmente judiciales y materialmente de carácter administrativo resulta incuestionable que estén correctamente ubicados en el ámbito de la justicia Constitucional, por ser ésta una expresión mucho más amplia, que abarca, sin duda alguna, tales atribuciones indagatorias, destinadas a garantizar no sólo la vigencia eficaz de los derechos fundamentales del gobernado en general, no únicamente el control de la constitucionalidad de los actos de las autoridades, sino incluso la existencia misma y el respeto irrestricto al Estado de Derecho, sin el cual no habría paz social, seguridad jurídica y menos aún Estado de Derecho.⁶¹

La Facultad de Investigación del Máximo Tribunal se establece como defensa excepcional de las garantías individuales y la voluntad de la soberanía, cuando la corte ejerce esta función, realiza una actividad indagatoria y no decisoria. La función investigatoria no es jurisdiccional porque no supone el agotamiento de diversas etapas procesales que culminan con una sentencia. Se trata de una mera investigación documental que, a la postre, producirá “**una opinión autorizada con un peso moral especial**”. Al realizarla, la Corte no actúa como Tribunal, pues al respecto no tiene facultades decisorias ni de coerción o ejecución. Además tampoco procura ante otros Tribunales la debida impartición de justicia ni realiza una averiguación ministerial.⁶²

Pablo Enrique Reyes Reyes señala que esta averiguación de hechos que puedan constituir grave violación de garantías individuales no es una competencia

⁶¹ GALVÁN RIVERA, Flavio. “Facultad Indagatoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”, en FERRER MAC- GREGOR, Eduardo (coord.), *Derecho Procesal Constitucional*, t. II, 4ª ed., México, Porrúa/ Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A.C., 2003, p. 1283-1284.

⁶² Tesis P. LXXXVII/96, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. III, junio de 1996, p. 516.

jurisdiccional. Por tanto, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no conoce, en estos casos, de una acción procesal, ni instruye o substancia un procedimiento jurisdiccional y, por ello, no puede concluir dictando una sentencia que ponga fin a un litigio. Igualmente, no procura, ante otro tribunal, la debida impartición de justicia y tampoco realiza lo que pudiera denominarse una averiguación previa a la manera penal, pues ello constituiría una superposición de la tarea investigadora con una averiguación ministerial y, además, podría originar duplicidad o una extensión de las funciones encomendadas constitucionalmente a las procuradurías de justicia.⁶³

La teleología del artículo 97 estriba en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación averigüe el hecho o hechos constitutivo de violaciones graves de alguna garantía constitucional. Atendiendo a este fin, y ante la ausencia de reglamentación del ordenamiento que se comenta, la actuación del Máximo Tribunal del país se circunscribe únicamente a inquirir la verdad hasta descubrirla, sin sujetarse a un procedimiento jurisdiccional.⁶⁴

2.4 Naturaleza Jurídica de la Facultad Indagatoria.

Por el lado que se le vea, la facultad de ordenar investigaciones y nombrar investigadores solo 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 impugnación de los actos inconstitucionales e inoperancia de los órganos responsables de velar por el cumplimiento de la Constitución. Quizás la perspectiva de que nuestro máximo tribunal sea el protector y garante de las garantías individuales en última instancia, sea lo que nos motive a creer que éste debe conocer como máxima autoridad e investigar cuando se haya infringido de manera grave a éstas.

⁶³ REYES Reyes, Pablo E. La acción de Inconstitucionalidad, Derecho Procesal Constitucional, Oxford University Press, México, 2000, p.32.

⁶⁴ Veáse GARANTÍAS INDIVIDUALES. “Marco Legal de La Suprema Corte de Justicia en la Averiguación de la Grave Violación de Aquéllas”, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. III, Junio de 1996, tesis P. LXXXVII/96, p. 516.

Se faculta para ordenar investigaciones a quienes, por regla general, no saben hacerlo; ellos, en ejercicio de la facultad deberían nombrar a quien sí sabe y puede hacerlo. Se les permite ordenarla sólo en casos groseros y brutales, en los que es evidente la existencia de la violación, en el fondo, no se trata de una investigación policíaca, sino de un asunto de naturaleza indefinida, indeterminada y, en el mejor de los casos, especial; se investiga lo obvio. La acción no puede dejar de verse con escepticismo.

La facultad sólo se explica en un contexto teórico que es inexistente. En un sistema jurídico-político como el mexicano, las facultades que se le conceden a la Suprema Corte para ordenar investigaciones, confiar su realización a alguno de sus miembros, o algún magistrado o juez perteneciente a la rama judicial o a un comisionado ajeno a ésta, supervisar la realización de la investigación y, finalmente, para hacer llegar el informe correspondiente a la autoridad solicitante o competente, son acciones excepcionales y extraordinarias que se le confieren porque se consideró que, debido a su papel como máxima instancia de defensa de la Constitución, goza de una autoridad particular.

La Constitución y las leyes establecen y regulan los medios ordinarios en virtud de los cuales se impugnen los actos que la violan, se desahogan los agravios, se investiguen irregularidades, se castigue a los responsables, determinan asimismo, que el que goza de la atribución general para averiguar es el Ministerio Público; también como pueden, como se dijo en lo que concierne a determinados servidores públicos, la sección instructora de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados.

La Investigación que realizan los comisionados nombrados por el pleno de la Corte, se encamina a determinar si hubo o no una violación grave de alguna garantía individual, a precisar cuáles, en términos generales son los hechos constitutivos de la violación, las garantías violadas y apuntar una posible autoría; por no observarse en estas formalidades de un procedimiento ordinario, la

investigación no concluye con una sentencia ni está encaminada a declarar culpables en el sentido procesal penal; únicamente se trata de ***una opinión autorizada*** con un peso moral especial.

Felipe TENA RAMÍREZ calificaba a las facultades que para investigar se confiere a la Corte en el artículo 97 “...*como posibles defensas subsidiarias de la Constitución*”.⁶⁵

Al ejercer su facultad, jurídicamente solo son atribuibles al pleno de la Corte las siguientes responsabilidades:

Determinar si las circunstancias son tales que, por sí, a instancias de uno de sus integrantes tenga que adoptar el acuerdo de nombrar comisionados.

En caso de que la solicitud provenga de alguien ajeno a aquélla determinar si quien la formula es alguno de los poderes facultados para hacerlo y que enumera limitativamente el artículo 97.

Cuando se trata de cuerpos Colegiados como lo son las cámaras que integran el Congreso de la Unión, cerciorarse de que la solicitud en la que se pide su intervención, la suscribieron los directivos de las mismas. No le está permitido inquirir respecto al quórum, la mayoría y el procedimiento seguido en su adopción; hacerlo es responsabilidad exclusiva de los órganos internos de cada una de ellas.

En el supuesto de que la solicitud provenga del gobernador de un estado, cerciorarse de que quien solicite su intervención es precisamente ese servidor público.

Vigilar la integración y el funcionamiento de la comisión investigadora, en caso de que el comisionado no sea integrante del pleno, debe designar a un ministro como responsable de la supervisión; éste en caso de que el comisionado no funcione adecuada u oportunamente, debe notificarlo al pleno para que adopte las medidas necesarias a fin de dar a comisionados todas las facilidades que sean necesarias.

Cuando los comisionados no sean miembros de la rama judicial, determinar el monto de la remuneración que por sus servicios debe cubrirse.

⁶⁵ TENA Ramírez, Felipe. Op.cit. Nota 1, p. 545.

Se trata de un medio de control constitucional porque a través suyo busca mantenerse el orden creado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁶⁶ Este instrumento permite que el máximo tribunal efectúe;

Investigar una posible violación grave de garantías individuales y;

Se trata de una acción excepcional y extraordinaria que se le ha conferido a la Corte porque se consideró a esta como “máxima instancia defensora de la Constitución, goza de una autoridad particular”.⁶⁷ Por tratarse de una facultad que rompe con el esquema de división de poderes de funciones, señala Elisur Arteaga, “tiene un alcance limitado y es de aplicación excepcional, su existencia pudiera crear problemas jurídicos y políticos de difícil solución. Dado que en el Sistema jurídico mexicano una responsabilidad sólo se determina a través de un proceso cognoscitivo, en el que se deben respetar los derechos de audiencia y defensa, los comisionados carecen de competencia para declarar respecto de quiénes son los responsables.

Las opiniones varían, el propio Carpizo reconoce que “hay confusión respecto a la naturaleza de esta garantía”. Para Antonio Carrillo Flores, la facultad no es de carácter jurisdiccional en sentido estricto, “sino gubernativa de orden superior”; en pro del desarrollo del país, esta atribución debe llegar a ser “un instrumento muy importante para vigorizar la vigencia de las normas que garantizan el respeto a las libertades y derechos fundamentales del individuo⁶⁸.

En este sentido se pronunció Teófilo Olea y Leyva, al establecer que “la investigación de la Corte no redunda en una sentencia, ya que ese tribunal no tiene en los supuestos de ese párrafo, facultad decisoria sino sólo poder de documentación, sin ninguna atribución de coerción o ejecución”. Aquí se revela el problema de fondo que aqueja a esta garantía constitucional, que no dé frutos más allá del terreno del debate. Cabe aclarar que, en virtud de que esta facultad solo

⁶⁶ *Los Medios de Control de la Constitucionalidad*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2002, p.3.

⁶⁷ ARTEAGA Nava, Elisur. *Derecho Constitucional*, 2ª ed., México, Oxford University Press, 1999, p. 854.

⁶⁸ CARRILLO Flores, Antonio. “ *La Suprema Corte en las Reformas sociales de México*”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, tomo XIV, núm. 55, 1964, pp.644-645.

persigue fines de “investigación y formulación de un dictamen”, la Corte al ejercerla, no actúa como juez, sino como **órgano instructor**.

Al examinar las consideraciones mencionadas Carpizo concluye que la facultad investigatoria **“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 solo es una función investigatoria en la cual la Suprema Corte de Justicia no tiene ninguna atribución de decisión”**. El expediente que forma la Corte es de **documentación** y no es una sentencia. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia ha dado ha entender esto en la siguiente tesis aislada;

“GARANTÍAS INDIVIDUALES. MARCO LEGAL DE LA INTERVENCIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA EN LA AVERIGUACIÓN DE LA GRAVE VIOLACIÓN DE AQUÉLLAS. El segundo párrafo del artículo 97 constitucional establece que la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar 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 constituyan una grave violación de alguna garantía individual. De lo anterior se advierte que la averiguación de hechos que puede constituir grave violación de alguna garantía individual. De lo anterior se advierte que la averiguación de hechos que puedan constituir grave violación de garantías individuales, no es una competencia jurisdiccional. Por tanto, este alto tribunal no conoce, en esos casos, de una acción procesal, ni instruye o substancia un procedimiento jurisdiccional, y por ello, no puede concluir dictando una sentencia que ponga fin a un litigio... Igualmente, no procura, ante otro tribunal, la debida impartición de justicia y tampoco realiza lo que pudiera denominarse una averiguación previa a la manera penal, pues ello constituiría un traslape de la tarea investigadora con una averiguación ministerial, y además podría originar duplicidad o una extensión de las funciones encomendadas constitucionalmente a las Procuradurías de Justicia. Su misión, es averiguar un hecho o hechos y si tales hechos constituyen violación grave de alguna garantía constitucional. 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”.⁶⁹

Por todo lo anterior, es correcto señalar que este procedimiento no tiene carácter jurisdiccional, incluso el mismo tribunal se manifiesta en este sentido, el ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Genaro David Góngora Pimentel, al afirmar que esta función “no culmina en una sentencia, ni es coercitiva, ni comprende solo a las partes implicadas, sino que se trata de una opinión meramente declarativa respecto de si hubo o no tal violación de garantías...”⁷⁰.

Coinciden con esta postura los ministros Juventino V. Castro y Castro y Humberto Román Palacios quienes, al hacer un análisis de los alcances de la investigación, afirman que “no es una competencia jurisdiccional”, y al señalar las diferencias entre el amparo y esta facultad, concluyen que el amparo es un juicio o proceso y que la función investigadora se refiere a una averiguación de hechos que culminará con un informe sobre tales hechos y una consecuente decisión de si constituyen o no, una grave violación de garantías individuales”.⁷¹

Es importante mencionar que la facultad otorgada a la corte por el artículo 97 constitucional, en opinión de diversos doctrinarios constituye un verdadero procedimiento, Fix-Zamudio nos señala que “se trata de un simple procedimiento y no un proceso”, y *lo incluye dentro de la disciplina a la que denomina derecho procesal constitucional*, y que hemos analizado detenidamente en el Capítulo I. Así lo apreciamos cuando se refieren las diferencias con el juicio de Amparo, el cual agota cada una de las etapas procesales, con lo que se le confiere el título de “proceso”, a diferencia de este mecanismo previsto en el artículo 97, de este modo la Corte señala en la Tesis P. LXXXVIII/96, al respecto:

⁶⁹ Tesis P. LXXXVII/96. op. cit. Nota 11.

⁷⁰ Voto particular que formulan los ministros Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo, en el expediente Varios 451/ 95, relativo a la consulta respecto del trámite que procede darle al escrito presentado por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C., *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 9ª época, T. II, octubre de 1995, p. 112

⁷¹ Informe de los ministros Juventino V. Castro y Castro y, Humberto Román Palacios sobre el caso de Aguas Blancas, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 9ª época, tomo III, Junio de 1996, pp. 470 y 474.

“GARANTIAS INDIVIDUALES. DIFERENCIAS DEL PROCEDIMIENTO EN LA AVERIGUACION PREVISTA EN EL SEGUNDO PARRAFO DEL ARTICULO 97 CONSTITUCIONAL, SOBRE LA VIOLACION GRAVE DE ELLAS Y EL DEL JUICIO DE AMPARO.

Uno de los principales propósitos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es garantizar los derechos fundamentales del hombre, para lo cual propone procedimientos tendientes a evitar la infracción a esos derechos fundamentales, mediante el juicio de amparo, o bien, en el caso de una violación grave y generalizada de garantías individuales, la intervención de este alto tribunal en la averiguación de los hechos, para precisar esas infracciones, y con la intención de que cese la violencia y alarma y se propicie el regreso al respeto a las garantías individuales. Las diferencias de estos procedimientos son, básicamente las siguientes: a) 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; b) 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; c) 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; d) 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, e) 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”.

2.4.1 La Función de Investigación como fase instructora dentro del juicio político.

Como bien se ha señalado, la función de investigación no es de índole penal, tal como la realiza el Ministerio Público, ni tampoco jurisdiccional, porque no tiene efectos vinculatorios, sin embargo es un medio de protección constitucional hacia las garantías individuales, que podríamos denominar “extraordinario”, pues no es la misma que se verifica en el juicio de amparo, se ejecutan cuando la gravedad de las circunstancias ameritan una investigación tan profunda, que debe ser substanciada por el más alto tribunal en el país.

De acuerdo al Dr. González Oropeza⁷², dichas características nos llevan a inferir que la función de investigación es una fase instructora dentro del juicio político; por ese motivo, en 1879, la Suprema Corte envió los resultados de su investigación al Congreso de la Unión, ya que se trataba de una investigación de violación constitucional dentro de la responsabilidad política; en esa época, la Cámara de Diputados repitió la investigación, porque sólo dicha Cámara estaba facultada para llevar a cabo la instrucción dentro de los juicios de responsabilidad política a los altos funcionarios de la Federación, como son los Gobernadores de los Estados.

El 3 de noviembre de 1870, el Congreso General había expedido la primera ley sobre “delitos oficiales” de los altos funcionarios de la Federación, decretando en su artículo primero que: son delitos oficiales atentar contra la libertad del sufragio y la violación de garantías individuales, entre otras conductas políticas que constituyan infracción a la Constitución y a las leyes federales en puntos de gravedad. Esta era la ley que se aplicó en el caso de Veracruz, y aunque correspondía oficialmente a la Cámara de Diputados aplicarla, en el caso se evadió hacerlo por instrucciones de Porfirio Díaz.

De lo anterior, podemos señalar que quizás sea conveniente que el Senado sea el encargado de resolver los conflictos políticos. Como ya analizamos anteriormente, en el proyecto de Constitución presentado por Venustiano Carranza se suprimía la facultad del Senado para dirimir las controversias que se suscitaban entre los poderes locales de un Estado, y en cambio proponía que fuera la Suprema Corte la que resolviera tales conflictos.

Con relación a los conflictos que corresponderían al Senado, Machorro Narváez insistió en que se trataba de conflictos políticos que se refieren a cuestiones de hecho entre dos o más poderes de un mismo Estado. Esta

⁷² *Proceso instruído por la segunda 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.* op. Cit. Nota. 36.

diferenciación nominal, satisfizo a todos los diputados constituyentes, quienes no hicieron ninguna aclaración, señalaba "... *El postulado del artículo 97 de la Constitución puede ser una fuente de tranquilidad social y de respeto a los Poderes legítimamente constituidos...*"⁷³

2.4.2 Similitudes del artículo 97 y 102 constitucional.

Este apartado verifica las opiniones doctrinarias, respecto a si dicha facultad que ahora se analiza posee las mismas características que el procedimiento que se observa en las comisiones de Derechos Humanos. El *ombudsman*, señalado como el protector y defensor de los derechos humanos, que al traducirlo significa representante, delegado o mandatario, cristalizado en la Comisión Nacional el 6 de junio de 1990, y cuya tarea primordial es mantener el respeto a los derechos humanos consignados en el orden jurídico mexicano, y por otro lado, el máximo tribunal del país, quien posee una tarea primordial en un Estado de derecho, al ser el máximo intérprete de la constitución poseen nexos indisolubles, respecto a la salvaguarda de los derechos fundamentales.

Cuando el Ejecutivo excitó a la Suprema Corte de Justicia para que interviniera en el caso de "Aguas Blancas", la Comisión Nacional de Derechos Humanos había cumplido, hasta agotar los recursos legales correspondientes con su papel de *Ombudsman* y la Suprema Corte de Justicia recibió de la CNDH la recomendación 104/95, para que procediera conforme a la Constitución.

De acuerdo a lo que señala Raymundo Gil Rendón⁷⁴, el paralelismo resulta evidente, sin embargo, si bien la Suprema Corte de Justicia tiene la facultad de investigación en casos graves a la violación de garantías individuales, como

⁷³ El Artículo 97 Constitucional y la Democracia. Líneas Preliminares del Sr. Lic. Paulino Machorro Narváez, Diputado al Congreso Constituyente de 1916, Ed. Jus, México, 1947, pp.

⁷⁴ GIL RENDÓN, Raymundo, "El Ombudsman y la Suprema Corte de Justicia", (Análisis Jurídico Comparativo de los artículos 97 y 102 de la Constitución), en *El Foro*, Órgano de la Barra Mexicana de Abogados, Octava época, Tomo IX, Número 2, México, 1996, pp. 142-183.

una función similar y una facultad coincidente con la CNDH, ésta última actúa como *Ombudsman*⁷⁵ permanente, en cambio la Corte solamente interviene esporádicamente en casos verdaderamente extraordinarios. Por lo anterior, se infiere que la Corte no actúa como un auténtico *ombudsman judicial* al ejercer únicamente una facultad aislada de averiguación, en el caso de una violación grave a las garantías individuales, con base en el artículo 97 constitucional, ya que ni su función constitucional es “permanente”, mediante la vía de “*ombudsman*”, ni tiene las características de ésta institución jurídica.

Tampoco los comisionados especiales, tienen independencia en sus investigaciones y en su actuación, pues dependen del órgano que los crea, (El Pleno de la Suprema Corte de Justicia) y le deben de rendir un informe al concluir su investigación. No emiten recomendaciones como lo hace la Comisión nacional de Derechos humanos sino que su investigación o averiguación concluye con un reporte de conclusiones sobre si hubo o no violación de garantías, a diferencia de la Comisión Nacional de Derechos humanos, quien emite recomendaciones para la destitución o para abrir nuevas averiguaciones a cargo de la Procuraduría, con base en las evidencias que resultan de los expedientes.

Quizás las similitudes es que ambas realizan funciones “parajurisdiccionales”, así como el estar contempladas en la Constitución, artículo 97 y 102, las dos instituciones buscan controlar el orden jurídico constitucional, al investigar posibles violaciones a las garantías constitucionales, y aunque la CNDH lo realiza de manera sistemática y permanente , por la vía informal de *Ombudsman*, y la Suprema Corte de Justicia la realiza de manera aislada y extraordinaria, solo en casos graves que exige el interés nacional y bajo la excitativa de algún otro órgano del Estado y la CNDH interviene por denuncia de cualquier ciudadano por ser también un órgano de la sociedad, la CNDH

⁷⁵ Vocablo de origen sueco que significa representante, delegado o mandatario. El objetivo primordial de ésta figura es frenar la crisis de confianza del ciudadano hacia las instituciones administrativas, tratando de utilizar mecanismos más ágiles

emite recomendaciones autónomas no vinculatorias, y la Suprema Corte, por conducto de los comisionados especiales, únicamente elabora un reporte final sobre si existe o no violación a las garantías individuales; la CNDH se dirige a la opinión pública (rinde informes periódicos a la opinión pública y un informe anual al Presidente y al Congreso), a diferencia de los comisionados especiales quienes rinde informe únicamente al pleno de la corte.

Finalmente, la similitud en el vocablo “comisión” se encuentra en un antecedente histórico, “la exposición de motivos del proyecto del artículo 97, de la Constitución de 1917, elaborada por Don Venustiano Carranza”. El *ombudsman* en México se denomina “Comisión” y a los Ministros que investigan las violaciones graves a las garantías individuales, se les denomina comisionados.

2.5 Procedimiento.

Dentro de este apartado señalaremos cuál es la forma en que opera este medio de control y las personas que intervienen para promover y las encargadas de emitir el dictamen.

2.5.1 Personas Legitimadas para solicitar la investigación.

A. Violación Grave de garantías individuales.

El ejercicio de esta facultad puede ser determinado de oficio por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o bien, solicitado por;

- a) El Presidente de la República;
- b) Alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión;
- c) Los gobernadores de los Estados.

El pleno de la Suprema Corte de Justicia ha resuelto que la conformación política que desde 1996 ha tenido el Distrito Federal permite concluir que el Jefe de Gobierno de esta fracción federativa⁷⁶ guarda similitudes con los gobernadores de los Estados, porque se encuentra a cargo del Ejecutivo Local y de la Administración Pública de la Entidad y fue elegido democráticamente, de ahí su obligación de velar por los gobernados. Para lo cual, ante una violación grave de garantías individuales, puede homologarse a los citados gobernadores para reconocerle legitimación activa en términos del artículo 97, párrafo segundo, de la Constitución Federal, pues la legitimación activa de los gobernadores deriva de la función ejecutiva que ejercen, tendiente a satisfacer el interés público.⁷⁷

Ni los particulares, ni autoridades diferentes a las señaladas pueden solicitar el ejercicio de esta facultad, la corte ha seguido esta línea al enunciarlo en la jurisprudencia 19/2000 del siguiente modo:⁷⁸

“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”.

Por otra parte, como presupuesto procesal para iniciar este procedimiento encontramos que si algún órgano protector de derechos humanos realiza una investigación emite recomendaciones a través del procedimiento de queja, y que la autoridad responsable acate parcial o totalmente, el Pleno de la Corte se abstendrá de ejercer su facultad indagatoria, pues al producirse un cambio sustancial en las reacciones frente a esa posible grave violación de garantías

⁷⁶ *La soberanía nacional*, Serie Grandes Temas del Constitucionalismo mexicano, No 4, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, p. 109.

⁷⁷ Tesis P. XXVIII/2003, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XVIII, diciembre de 2003, p. 11.

⁷⁸ Tesis P/J. 19/2000, *ibid.*, t. XI, marzo de 2000, p. 34.

individuales, el sentido de las conclusiones a que llegare la investigación podría generar conclusiones contradictorias o contrapuestas, que en nada disuelven la alarma social sino que la agudizan; o bien la duplicación de investigaciones entre dos organismos disímbolos en su naturaleza.⁷⁹

Este criterio se aprecia en la tesis de jurisprudencia conformada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. II, octubre de 1995, tesis P. LXXV/95, p. 102, que expresa lo siguiente;

“ GARANTÍAS INDIVIDUALES, NO HA LUGAR A LA INVESTIGACIÓN DE UNA POSIBLE GRAVE VIOLACIÓN A ELLAS, CUANDO UN ORGANISMO DE LOS PREVISTOS EN EL APARTADO “B” DEL ART. 102 DE LA CONSTITUCIÓN SE HAYA AVOCADO A SU AVERIGUACIÓN Y SE ATIENDAN SUS RECOMENDACIONES. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación estima inoportuno dictaminar sobre la posible violación de garantías individuales, cuando otro organismo de los previstos en el apartado “B” del artículo 102 de la Carta Magna, facultado para la investigación de los hechos denunciados ha practicado esa averiguación y sus recomendaciones se hayan acatado, o estén en proceso de cumplimentación, pues resulta inconcuso que al aceptarse dichas recomendaciones, las situaciones de hecho que generaron la petición de la investigación podrían variar sustancialmente. Por ello esta Suprema Corte establece que cuando, a petición de parte legitimada o discrecionalmente de oficio, decrete su intervención para averiguar algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual, tomará las determinaciones conducentes sin importar la denuncia posterior a otros organismos....”

B. Violación del Voto del Público.

En noviembre del año 2007, después de una severa crítica a tal disposición, el artículo 97 constitucional fue reformado y se suprimió el párrafo tercero, alusivo a la intervención de la Suprema Corte, tratándose de violaciones graves al voto publico, sin embargo, como la intención del presente escrito es hacer un análisis de la facultad por sí misma, las líneas siguientes realizan un estudio del parágrafo extinto.

⁷⁹ REYES Reyes, Pablo Enrique. op.cit. nota 10, p. 35.

El ejercicio de la atribución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para investigar este tipo de violaciones solo podía originarse en dos supuestos, 1) Por solicitud del Presidente de la República, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o el gobernador de algún Estado y 2) cuando el Alto Tribunal lo juzgara conveniente. La distinción que se hace con los sujetos anteriores radica principalmente en que al surtirse la primera hipótesis, la actuación es obligatoria, mientras que en el segundo supuesto constituye una facultad discrecional. Por ello podemos decir que ningún particular estaba legitimado para provocar el ejercicio de esta labor investigadora, y para que la Corte decidiera ejercerla, debía atender tanto a la importancia intrínseca de las violaciones para investigar como a razones de oportunidad y conveniencia nacional, características que implican prevenir la eficacia que pueda tener la investigación y sus consecuencias para el país.⁸⁰ Así se expresa en la siguiente tesis aislada⁸¹:

VOTO PÚBLICO. FACULTAD DE LA SUPREMA CORTE PARA INVESTIGAR VIOLACIONES AL.

Un particular carece de titularidad para provocar de modo imperativo el ejercicio por el Máximo Tribunal de su facultad de investigación y, por ende, sólo que éste, discrecionalmente considerare conveniente la averiguación, sería el caso de ordenar la práctica de la misma.

2.5.2 Personas legitimadas para llevar a cabo la investigación.

La responsabilidad de ordenar la investigación recae exclusivamente en el Pleno de la Corte; la tarea de averiguar puede recaer en un ministro, también en un juez o magistrado federal o en alguien ajeno a la rama judicial en quien los ministros depositen su confianza y la responsabilidad de hacerlo.

Habida cuenta, la integración de la Suprema Corte de Justicia en marzo de 1996, cuando el Presidente de la República solicitó al pleno su intervención en los términos del artículo 97, era de esperarse que con el fin de evitar dejar sin integrar

⁸⁰ *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, t. 76 Primera Parte, p.67.

⁸¹ *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta época, primera parte, p. 125

las salas e , incluso el pleno, para realizar la investigación se nombrara a alguien que no fuera miembro de ésta; no fue así; terminó por imponerse un deseo protagónico o la intención de quedar bien con quien los había propuesto para el cargo de ministros; fueron designados dos de ellos, lo que dio lugar a que tuviera que proveerse lo relativo a la integración provisional de las salas.

Si el nombramiento recae en alguno de los miembros de la rama judicial, no puede declinarlo, a menos que exista un motivo grave y fundado; no debe percibir un sueldo adicional al que le corresponde como juzgador, si tiene derecho a que le sean cubiertos los gastos que tenga que realizar con motivo de la comisión que se le encomiende.

Los particulares pueden rehusarse a aceptar, si aceptan y no cumplen, incurren en responsabilidad. En estos casos no se trata de un cargo honorífico; en los términos del artículo 127, deben percibir una remuneración adecuada e irrenunciable; independientemente de que deban ser habilitados y expensados.

En los nombramientos que se hagan debe existir cierta congruencia; aunque nada lo prohíbe, sería absurdo que lo nombrara un juez de Distrito para investigar la conducta de un magistrado de Circuito. No lo sería el caso inverso y aquellos en que un magistrado investigue a otro magistrado, o un Juez de Distrito investigue a otro.

En esta materia deben observarse los principios que regulan las excusas y la recusación; no sería admisible que se designara como investigador a alguien que es enemigo declarado o amigo incondicional del investigado. Los nombramientos deben recaer en quienes sean razonablemente imparciales. Debido a la gran responsabilidad, ante la más mínima sospecha que pudiera surgir respecto de su imparcialidad, el comisionado debe declinar su nombramiento, mucho más lo serán cuando se hagan cuestionamientos graves y fundados sobre aquélla.

Quien es propuesto, de haber algún impedimento, debe abstenerse de intervenir. Se impone un autocontrol riguroso por parte de los designados, **por el hecho de no existir en lo legal vías para recusar.**

Los motivos que mueven a solicitar al pleno que ejerza la facultad de nombrar comisionados, son hechos excepcionales atribuibles a autoridades; por esa razón, con el fin de evitar arbitrariedades provenientes de éstas, que tiendan a impedir la realización de la investigación, sería aconsejable que los nombrados gocen de inmunidad; de conformidad con los artículos 110 y 111, gozan de ella, entre otros los ministros, magistrados, jueces, miembros del Consejo de la Judicatura, senadores y diputados; si quiénes son nombrados no son algunos de éstos, tendrían que desempeñar sus funciones en situación de peligro o desventaja. No es dable al Pleno de la Corte dotar de inmunidad temporal y espacial a los comisionados, las inmunidades solo existen en virtud de un texto constitucional; esto no existe en lo que se refiere a los comisionados.

En estricto derecho es cuestionable que si alguien, por razón de su encargo o empleo goza de inmunidad, siga disfrutando de ésta en caso de que acepte actuar como investigador, la inmunidad acompaña a la función que es propia, si no se desempeña en sus términos, de la manera que establece la ley, por haberse aceptado cargo diverso, aquélla debe cesar temporalmente.

En la Constitución, no se determina cuál debe ser la función del pleno en relación con el seguimiento que debe hacerse respecto al funcionamiento de la Comisión y la actuación de quienes la componen; debe entenderse que si tiene facultad para nombrar a sus integrantes también tiene facultad para nombrar a sus integrantes, también la tiene para supervisar su actuación, removerlos, designar sustitutos e iniciar ante las instancias correspondientes los respectivos procesos de responsabilidad.

2.5.3 Procedimiento de Investigación para Violación Grave de Garantías Individuales.

2.5.3.1 Concepto de Garantías Individuales.

La palabra “garantía” proviene del término anglosajón *warranty* o *warrantie*, que significa la acción de asegurar, proteger, defender, salvaguardar o apoyo. El Dr. Carlos Terrazas señala que las Garantías individuales se han considerado históricamente como aquéllos elementos jurídicos que se traduce en medios de salvaguarda de las prerrogativas fundamentales que el ser humano debe tener, para el cabal desenvolvimiento de su personalidad frente al poder público.⁸²

Las teorías que tratan de explicar a las garantías individuales son;

- 1.- Ius naturalista.- El Estado reconoce los Derechos inherentes al hombre.
- 2.- Social.- Explican las garantías en función de la íntima relación que guarda el hombre con la sociedad.
- 3.- Positivista o legalista.- Las garantías son la positivización de los derechos humanos, el Estado las otorga. Se justifica diciendo que los derechos emanan del Estado (renuncia de libertades en función de la sociedad).

- * Las garantías son parte del derecho constitucional
- * Su etimología viene de warranty (asegurar).
- * Tiene su origen en el derecho privado como un contrato accesorio.
- * Se deberían llamar prerrogativas y no garantías.
- * Nuestra constitución sigue la teoría positivista.

Por su parte, el Dr. Ignacio Burgoa señala al respecto que se trata de una relación jurídica de supra a subordinación entre el gobernado (sujeto activo) y el Estado y sus autoridades (sujetos pasivos), en donde por un lado emana un derecho público subjetivo a favor del gobernado (objeto), y por otro , una obligación

⁸² TERRAZAS, CARLOS R. *Derechos Humanos en las Constituciones Políticas de México*, México, 1996, Miguel Ángel Porrúa, 4ª ed., p. 46.

correlativa a las entidades estatales, consistente en respetar el consabido derecho y en observar o cumplir las condiciones de seguridad del mismo (objeto), teniendo como fuente formal de la citada relación la Ley Fundamental.

Para comenzar a hablar de esto es importante determinar lo siguiente;

El segundo párrafo del artículo 97 constitucional dispone que la Corte puede investigar algún hecho o hechos que constituyan “una grave violación de alguna garantía individual”. En cuanto al significado de la expresión “**violación grave de garantías**”, la Suprema Corte de Justicia ha determinado lo siguiente;

GARANTÍAS INDIVIDUALES. CONCEPTO DE VIOLACIÓN GRAVE DE ELLAS PARA LOS EFECTOS DEL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 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 la sociedad no se encuentra en seguridad material, social, política o jurídica, a consecuencia de que;

Las propias autoridades que debe proteger a la población que gobiernan, son las que producen o propician los actos violentos, pretendiendo en tal forma obtener una respuesta disciplinada, aunque aquellos sean violatorios de los derechos de las personas y de las instituciones.

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.⁸³

La investigación debe ser sobre hechos consumados e irreparables⁸⁴; esto quiere decir que independientemente de su resultado, éste, no restituirá las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación. Cabe agregar que la investigación debe proceder cuando la violación haya producido clamor y

⁸³ Tesis. P. LXXXVI/96. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. III, junio de 1996, p. 459.

⁸⁴ Tesis P. LXXXVIII/96, *ibid.* P. 514.

escándalo nacionales como resultado de ciertos acontecimientos. Con esto podría pretenderse **“dar confianza al pueblo de que algo se está haciendo al respecto y por un órgano de la jerarquía de la Suprema Corte”**.

Quizás hasta el momento podrían surgir algunas dudas respecto al juicio de Amparo, para ello podemos decir de manera general lo siguiente:

En la Facultad Investigatoria de la Corte;

- * Se actúa de oficio o a petición del Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o el gobernador de algún estado.

- * Es una averiguación de hechos que pueden constituir una grave violación de garantías individuales.

- * Concluye con un informe sobre los hechos averiguados y una consecuente decisión de sí constituyen o no una grave violación de garantías individuales.

- * Las violaciones deben ser generalizadas, graves y de trascendencia social.

- * Versa sobre hechos consumados, y por tanto, irreparables.

En el juicio de Amparo;

- * Procede a petición del agraviado.

- * Se trata de un juicio o proceso.

- * Concluye con una sentencia que admite sobreseimiento por razones técnicas materiales.

- * La violación de garantías sólo afecta a una o varias personas, sin trascendencia social.

- * Pretende evitar que la violación de garantías se consume para restituir al gobernado en el goce de la garantía violada.

2.5.4 Procedimiento que se ejercía tratándose de violaciones graves al voto público.

Actualmente como ya se ha mencionado en el presente escrito, éste párrafo ha sido eliminado (tercer párrafo del artículo 97 constitucional, reforma de 2007), por lo cual la SCJN, no tiene competencia para investigar una posible violación al voto público, debido a que en nuestro sistema jurídico ya encontramos mecanismos idóneos para resolver éste tipo de violaciones, entre los que destacan el **Juicio para la Revisión De los Derechos Político Electorales del Ciudadano y el Juicio de Revisión Constitucional**, contemplados en los artículos 79 al 93 de la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 99 Fr. IV, respectivamente.

Esta debía entenderse como transgresión a “... *los sufragios que en forma secreta y libre, emite la ciudadanía en los procesos electorales ordinarios y extraordinarios, que se celebren en el nivel federal para lograr la renovación de los poderes cuya existencia dispone la Constitución como susceptibles de renovarse mediante la participación de la ciudadanía; Congreso de la Unión y Presidente de la República*”.⁸⁵

Por lo que señala Jorge Carpizo⁸⁶ en el caso de la violación del voto público la investigación que tenía la Corte tenía relación como afirma TENA RAMÍREZ, con el aspecto electoral o con el aspecto penal de la violación del sufragio⁸⁷ y se cuestionaba a cuál de esos dos aspectos es al que la Corte debía orientar su investigación, y su respuesta era que a los dos.

El propio tratadista Tena Ramírez afirma que esa facultad debía ser únicamente respecto a las violaciones efectuadas en materia federal o sea, en las elecciones de Presidente de la República en las de Senadores y Diputados

⁸⁵ ARTEAGA Nava, Elisur. op. cit. Nota 14, p. 856.

⁸⁶ CARPIZO, Jorge. “*La Función de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*” en FERRER Macgregor, Eduardo. (coord.).Derecho Procesal Constitucional, t. II, México, Porrúa, 2003. p. 1261.

⁸⁷ TENA RAMÍREZ, “*La facultad de la Suprema Corte en materia electoral*”, Revista Mexicana de Derecho Público, México, tomo I, núm. 1, 1946, págs. 50, 57-59.

federales. Desde este punto de vista la Corte es incompetente para investigar las violaciones cometidas en las elecciones de gobernadores, legisladores locales y autoridades municipales.

Las razones que expone Tena para tal afirmación y que como aspecto histórico de referencia para posteriormente elaborar una conclusión, son las siguientes:

La Corte sólo podía aplicar la Ley Electoral Federal y no las leyes electorales de las entidades federativas respecto de las cuales no tiene competencia constitucional, y

El párrafo señalaba los casos de la investigación que procede por delitos castigados por la ley federal, con lo que excluyó a toda la ley local.⁸⁸

Algunos doctrinarios señalaban que la investigación no se limitaba a violaciones al voto en materia federal por las siguientes razones;

La Corte solo investigaba, realmente no estaba aplicando ninguna ley;

Se facultaba al gobernador de un estado para pedir la investigación y no se hacía presente la posibilidad de solicitarla respecto a violaciones locales.

La *ratio* del párrafo (hasta entonces existente): “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 verdadero escándalo nacional.

La Corte en estos casos actuaba no como órgano del Poder Judicial de la Federación, sino como órgano de la unidad del estado Federal, es decir de la unidad del orden jurídico.

Conviene destacar que la facultad de investigación de la Corte no era la vía adecuada para averiguar las posibles violaciones al voto, en los casos de los procesos electorales de las entidades federativas y los Municipios.⁸⁹

⁸⁸ Ibid. p. 61.

⁸⁹ *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, vols. 205-216, Primera Parte, p. 126.

También era necesario que la violación fuera lo suficientemente grave como para poner en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los poderes federales.⁹⁰

El Profesor Flavio Galván Rivera⁹¹ señala que contra todo razonamiento lógico contraviniendo el más elemental principio de congruencia, en el extremo expuesto, a quienes aceptaban la procedibilidad de la investigación de los hechos presuntamente violatorios del voto público, se han colocado los que han opinado que la indagación no procedía en ningún caso, porque el Máximo Tribunal de la República no tenía facultades para ello, olvidando seguramente el texto expreso del párrafo tercero del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Quizás este sea uno de los fundamentos que originó la supresión del párrafo tercero, la existencia de un Tribunal electoral del poder judicial de la Federación, quien actualmente funge como máximo órgano en materia electoral y la existencia de instrumentos jurídicos idóneos para su resolución.

En este sentido fue el acierto externado por el Ministro Antonio Islas Bravo, en la consultada sesión plenaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues al hacer uso de la palabra manifestó literalmente lo siguiente;

[...] la Corte no tiene facultades constitucionales para hacer esta clase de investigaciones [...] no tiene facultades la Suprema Corte para hacer la investigación que se dice de los fraudes que se cometieron con motivo de las elecciones[...]⁹²

⁹⁰ ARTEAGA NAVA, Elisur, op. cit. Nota 14, p. 857.

⁹¹ GALVÁN Rivera, Flavio. *Derecho Procesal Electoral Mexicano*, México, Gama Sucesores, 1997, p. 412.

⁹² MACHORRO Narváez, Paulino. *El artículo 97 Constitucional y la democracia. Una discusión histórica en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia*, publicada por la Editorial Jus, en 1947, de la cual escribió las "Líneas preliminares" quien fuera diputado al Congreso Constituyente de 1916-1917 y, a la sazón, ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De la obra en cita se ha obtenido el texto de la sin intervenciones que hicieron los señores ministros, en la aludida sesión plenaria de la Corte.

Tomando como punto de partida el objeto inmediato de la investigación, las tesis sostenidas por quienes han tratado el tema se pueden agrupar en tres especies, quedando por una parte los que sostenían que solo podían ser objeto de investigación los hechos presuntamente constitutivos de violación del voto público en elecciones locales; en el extremo opuesto está la tesis de quienes sostenían que la investigación sólo procedía tratándose de elecciones federales y en el punto intermedio se encontraba la postura ecléctica, asumida por aquellos que consideraban que eran materia de la investigación los hechos de referencia, tanto en materia de elecciones federales como locales. Esto simplemente nos sirve de referencia para sumarnos a la corriente de que ni tratándose de elecciones federales, ni locales, la corte pueda intervenir, puesto que para ello, la Constitución ha provisto de mecanismos que tutelan su protección, así como instituciones que son competentes para llevar a cabo dichos procesos. Por lo cual, considero fue acertado la desaparición del párrafo tercero del artículo 97 constitucional.

2.5.4.1 Origen, procedibilidad, clasificación y naturaleza.

Sin otro antecedentes en las Leyes fundamentales de México, el texto original del párrafo en estudio apareció por vez primera, inexplicablemente, en el Proyecto de Constitución de Carranza, siendo aprobado sin análisis ni discusión expresa por el Congreso Constituyente de 1916-1917; lo que significa en opinión de algunos destacados constitucionalistas, que paso absolutamente inadvertido por la Asamblea Constituyente.⁹³

La misma idea, sobre el origen y destino incierto de la facultad que se analiza, pronunció el ministro Antonio Islas Bravo en la sesión plenaria de la Suprema Corte, celebrada el 7 de agosto de 1946, para resolver la solicitud de investigación formulada por los partidos Democrático Mexicano y Nacional Constitucionalista así como por Agustín Tamayo, con fundamento en el artículo 97 constitucional,

⁹³ BURGOA Orihuela, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México, 1994, pl. 839.

argumentando violación al voto público en la elección para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, diputados y senadores, realizada el 7 de julio de ese mismo año. El asunto quedó radicado en el expediente 301/946.

En dicha sesión se verificó la que ha sido considerada la más profunda y sabia de las discusiones del más Alto Tribunal de la República, para determinar la interpretación, causa, efectos y aplicación práctica de la facultad investigadora en estudio.⁹⁴

Con el mismo ánimo de encontrar luces sobre el origen de la facultad en comento, Antonio Carrillo Flores ha dicho que el controvertido párrafo tan misterioso del artículo 97, fue probablemente obra del Constituyente José Natividad Macías inspirado en los antecedentes anglosajones, que él conocía muy bien, pero recordando asimismo precedentes españoles a saber; la potestad que tenían las audiencias de México y de Guadalajara para mandar inspectores a todas las provincias del Virreinato.⁹⁵

Como corolario de sus investigaciones y razonamientos, el Profesor Miguel González Avelar manifestaba;

“ Nos parece que con lo anotado se clarifica un tanto la facultad supuestamente misteriosa que los Constituyentes dieron a la Suprema Corte en el artículo 97 para hacer investigaciones en materia de violaciones al voto público; ésta no fue sino una proposición del que podríamos llamar carrancismo ilustrado, que estaba sinceramente preocupado por dos objetivos: que no hubiera duda sobre los títulos de los representantes populares, y que la Corte abandonara una política aislacionista que se agotaba en resolver conflictos entre particulares por la estrecha vía del amparo de la legalidad, para participar más activamente en el movimiento interno del gobierno y del sistema de pesos y contrapesos que garantiza su permanente renovación. Es en el fondo la misma angustia que han compartido posteriormente muchos hombres de estudio y de Estado; el

⁹⁴ La versión taquigráfica del acta correspondiente se reproduce literalmente en la obra de Paulino Machorro Narváez, *El artículo 97 Constitucional y la democracia*. La Justicia Federal y la Administración *Una discusión histórica en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia*, publicada por la Editorial Jus en 1947, de la cual escribió las líneas preliminares” quien fuera diputado al Congreso Constituyente de 1916-1917, y a la sazón Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

⁹⁵ A. CARRILLO, Flores. Pública, 2ª ed., Porrúa, México, 1973, pp. 306 y 307.

anhelo de que la Corte Suprema despliegue las alas y ocupe en las alturas su papel como verdadero Poder de la Federación.⁹⁶

Supuestos de la Investigación.

Para determinar con acierto las hipótesis en que precedía la investigación de hechos presuntamente violatorios del voto público, se debe tener en mente tanto la causa como el objeto de las diligencias en estudio.

Clasificación por la causa.

Si se analiza con detenimiento el texto original del artículo constitucional, pocas dificultades se presentarán antes de advertir que, en virtud de la razón que podría motivar la investigación de hechos susceptibles de constituir violación del voto público, la disposición contenía **dos hipótesis de procedibilidad** que eran;

Aquella en la que, *motu proprio*, la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideraba conveniente llevar a cabo la investigación, y

El supuesto que requería la petición previa, formulada por el Ejecutivo Federal o por el Gobernador de algún Estado de la República o bien por alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión.

Al ocuparse de los casos particulares que se han sometido a la consideración de la Suprema Corte de Justicia, ésta se ha sostenido que el primer caso constituye un supuesto de la facultad discrecional, que el máximo tribunal puede ejercer o no, a su libre arbitrio.

La segunda hipótesis de procedibilidad, en cambio, daba origen a un deber jurídico ineludible, impuesto constitucionalmente y que, por ende, debía cumplir el Supremo Tribunal de la Federación, siempre que la investigación fuere solicitada por quien estaba legitimado para ello.

Clasificación por objeto.

A diferencia de la postura antes expuesta, el constitucionalista mexicano Felipe Tena Ramírez consideraba que la facultad indagatoria de la Corte sólo estaba

⁹⁶ GONZALEZ Avelar, Miguel. *La Suprema Corte y la Política*, Coordinación de Humanidades, UNAM, México, 1994, pp. 51-53.

referida a la materia electoral federal, manifestando indubitablemente que la “Suprema Corte de Justicia” solo podía conocer a través de la facultad averiguatoria de las violaciones al voto público cometidas en materia federal, es decir, en las elecciones para 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.

Naturaleza de la Investigación.

Algunos reconocen que esta facultad llevaba implícita una esencia política, y otros sostienen un carácter jurídico-procesal, pasando por diversos puntos intermedios, que son los siguientes,

1. Forma de Protesta. El Constitucionalista Felipe Tena Ramírez considera que la facultad indagatoria de hechos presuntamente violatorios del voto público, atribuida constitucionalmente a la Suprema Corte de Justicia, no es sino una forma de protesta, que la Ley Suprema de la Federación concede a los ciudadanos frente a los poderes fuertes que abusan de la fuerza, agregando, que la defensa del sufragio efectivo no es tarea de la Corte, independientemente de que la investigación que se realizaba en esta materia quizá era impotente en varios casos.

2. Función Política. El Jurista Antonio Carrillo Flores consideraba que no era de carácter jurisdiccional, sino de esencia política, ya que es una facultad otorgada por el Poder Constituyente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su carácter de uno de los tres poderes de la Unión. La Constitución concibe a la Suprema Corte como un órgano que como regla general debe procurar el bien público a través del cumplimiento de la ley, y que solo en situaciones excepcionales puede actuar políticamente, en el sentido *stricto*, esto es; tomando decisiones motivadas principalmente **por el interés nacional**.

3. Facultad Gubernativa. De igual manera el jurista Antonio Carrillo Flores señala que esta función particular del máximo Tribunal de la Nación no es de carácter jurisdiccional en sentido estricto, sino gubernativa de orden superior. “ ...Hasta ahora esta función ha ocupado una posición más bien secundaria en el Trabajo de Nuestra Suprema Corte de Justicia. Creo sin embargo que con el desarrollo del país... con las comunicaciones, con la elevación general de los patrones morales y culturales, esta tarea investigadora de la Suprema Corte, que los Constituyentes pusieron con tanta visión y audacia, puede y debe llegar a ser un instrumento muy importante para vigorizar la vigencia de las normas que garantizan el respeto a las libertades y derechos fundamentales del individuo”.⁹⁷

4. Función de Colaboración de Poderes. El Ministro José M. Ortiz Tirado, sostuvo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación podía y debía ejercer su facultad investigadora de los hechos ilícitos, susceptibles de constituir violación al voto público, ya que con ello estará colaborando “... lealmente con los otros poderes de la República...”, sin mengua de su prestigio y sin desdoro de su majestad, como la más alta Institución Judicial Federal.

5. Función Política y Judicial. El ministro Fernando de la Fuente expresó que la facultad indagatoria tiene doble naturaleza, es de carácter judicial la que se realiza obligatoriamente, según las hipótesis precisadas con antelación, siendo la esencia jurídico-política la que se lleva a cabo de manera discrecional.⁹⁸

2.5.5 Procedimiento de violación grave de garantías individuales y Acuerdo General 16/2007

El ejercicio de la facultad investigatoria no es obligatorio, sino discrecional que implica que los Ministros la lleven a cabo o no después de valorar la conveniencia de ejercer la facultad de oficio, consideran impertinente hacerlo, y hoy no están

⁹⁷ CARRILLO Flores, Antonio, “La Suprema Corte en las Reformas Sociales de México”, en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, t. XIV, no 55, julio-septiembre de 1964, pp. 644 y 645.

⁹⁸ GALVÁN Rivera, Flavio. op. cit. Nota 30, p. 410-420.

obligados a exponer los razonamientos que los condujeron a tomar esta determinación⁹⁹, más aún lo es cuando exista petición de parte legítima, sin que de ello derive que la resolución en que se ordene o niegue la investigación sea arbitraria, pues en tales casos la decisión de ejercer o no la facultad debe ser razonada.¹⁰⁰

La investigación como ya se ha señalado en el capítulo anterior tiene lugar a través de alguno o algunos de sus miembros, de algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o de uno o varios comisionados especiales (aunque estos no pertenezcan al Poder Judicial de la Federación), y debe limitarse a determinar si hubo o no violación grave de garantías individuales, así como para precisar los hechos. Si es el caso de que la persona designada pertenezca al Poder Judicial, este no podrá rehusarse a menos que exista una causa grave; además **no debe recibir un sueldo aparte de su percepción como juzgador. Sin embargo, tiene derecho a viáticos.** Asimismo, los particulares sí pueden declinar esa designación, por lo demás incurren en responsabilidad si aceptan y no cumplen. En este último caso si pueden cobrar una remuneración, independientemente de los gastos de traslado, hospedaje y alimentación.

Los nombramientos deben asegurar la imparcialidad, deben ser congruentes. Si existiese alguna sospecha de parcialidad basta para que se dé lugar a la renuncia del nombramiento. Generalmente las diligencias de los comisionados deben ser públicas, salvo cuando los testigos o responsables de las violaciones soliciten ser oídos en secreto. La autoridad investigada está obligada a proporcionar la información que se le solicite y a responder los cuestionamientos que se le hagan; pero debido a que no existe una ley reglamentaria que regule el seguimiento del desempeño de los comisionados y las medidas de apremio para la autoridad investigada cuando esta falte a los cuestionamientos que se le hagan, podríamos

⁹⁹ Tesis P. XLVII/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. IX. Junio de 1999, p. 10.

¹⁰⁰ *La Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, op.cit. Nota 1. p. 29.

decir que existe una laguna que deja a la buena voluntad que los comisionados recaben los elementos necesarios para su investigación.

Respecto a la violación grave de garantías individuales, el pleno de la Suprema Corte de Justicia emitió un acuerdo 16/2007 en el que se establecen las reglas a las que debe sujetarse la investigación, y que analizaremos a continuación:

En primer término debemos señalar la naturaleza y efectos de los acuerdos del pleno de la Suprema Corte, para de este modo, comprender la importancia de las reglas. El séptimo párrafo del artículo 94¹⁰¹ constitucional establece lo siguiente:

“El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a al Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquéllos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine para su mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados”

De acuerdo a lo señalado en dicho precepto, la Suprema Corte de Justicia ha emitido diversos acuerdos generales, entre los que destacan el 6/1999 y 1/2000, a través de los cuales señala los criterios y procedimientos para el envío de expedientes cuya competencia legal corresponde originalmente al Máximo Tribunal, pero remite a los Colegiados de Circuito.

El Dr. Germán Baltazar Robles¹⁰² señala que La Suprema Corte tiene establecida su competencia en diversas leyes en sentido formal (Ley de Amparo, Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105, Ley Federal del Trabajo, etc.), en donde se le faculta para conocer de asuntos que pueden clasificarse como sigue :

¹⁰¹ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de junio de 1999

¹⁰² BALTAZAR ROBLES, Germán Eduardo, “Naturaleza y Efectos de los Acuerdos Generales”, en *Revista de la Facultad de Derecho*, núm. 236, Tomo LI, México, UNAM, 2001, pp. 15-18.

Jurisdicción Constitucional. Comprende los procedimientos y juicios relativos a la determinación de la constitucionalidad de los actos y leyes de los demás órganos del Estado, tales como el juicio de amparo (en revisión o desde la primera instancia cuando ejerce la facultad de atracción), la controversia constitucional o la acción de inconstitucionalidad, entre otros.

Jurisdicción Ordinaria. En estos casos la Corte actúa como un Tribunal normal, esto es, sin ejercer directamente sus facultades de análisis de la constitucionalidad de los actos públicos, como ocurre, por ejemplo, al resolver los problemas de competencia o conocer de la apelación en juicios federales donde la Federación sea parte.

Al expedirse los acuerdos generales en que se establece la remisión de los asuntos como los citados a los Tribunales Colegiados de Circuito surge un conflicto de normas, puesto que por un lado, existe una ley en sentido formal que establece que corresponde a la Suprema Corte conocer del expediente, y por otro, según el acuerdo general el conocimiento corresponde a un Tribunal Colegiado de Circuito.

El mismo autor, señala que el primer punto nos llevaría a pensar que de acuerdo a un criterio jerárquico de superioridad prevalece la ley ordinaria sobre un acuerdo emitido por un órgano que no constituye el Poder Legislativo y que debe regirse por las leyes expedidas por este último, ello nos lleva a razonar el siguiente punto, que implica reconocer que los acuerdos generales están fundamentados directamente en el artículo 94 que tiene rango constitucional, y por ello es factible esta actividad.

Para el objeto que perseguimos, que es analizar la facultad indagatoria, debemos entender que el acuerdo emitido en el año de 2007, tiene una operancia significativa, favorecida por la ausencia de una norma expedida por el Congreso General, que reglamente dicha facultad contenida en el precepto constitucional 97,

y que en ausencia de dicha norma, las reglas bajo las cuales se deberán regir las investigaciones son;

ACUERDO GENERAL NÚMERO 16/2007, DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN EL QUE SE ESTABLECEN LAS REGLAS A QUE DEBERÁN SUJETARSE LAS COMISIONES DE INVESTIGACIÓN QUE SE FORMEN CON MOTIVO DEL EJERCICIO DE LA FACULTAD CONSIGNADA EN EL ARTÍCULO 97, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

CONSIDERANDO

PRIMERO. El artículo 97, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, faculta a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, para averiguar algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de garantías individuales.

SEGUNDO. De conformidad con el artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia tiene, entre otras atribuciones, la de reglamentar el ejercicio de sus facultades, así como la de emitir acuerdos generales en las materias de su competencia, con fines instrumentales u organizacionales de trabajo, relacionados con el modo como ejercerá sus funciones.

TERCERO. Consecuentemente, conforme al artículo 11, fracción XXI, de la citada Ley Orgánica, el Pleno tiene la atribución de emitir las presentes reglas a las que deberá sujetarse el ejercicio exclusivo de la facultad de investigación establecida en el artículo 97, párrafo segundo, Constitucional.

CUARTO. Es indudable que la facultad de investigación conferida en el artículo 97, párrafo segundo, de la Constitución Federal, a esta Suprema Corte, tiene eficacia inmediata, sin necesidad de que se detalle en una ley o reglamento su desarrollo; sin embargo, también es innegable que, en los últimos años, se ha ejercido con mayor frecuencia tal facultad, de ahí la conveniencia de establecer las reglas mínimas a que deberá sujetarse su ejercicio en todos los casos en que se acuerde favorablemente, a fin de que exista certeza y uniformidad en éstos, por lo que también es necesario que tales reglas consten por escrito y se les dé publicidad.

QUINTO. Por tanto, de conformidad con el artículo 11, fracción XXI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 97, párrafo segundo, de la Constitución Federal, este Pleno, a través del presente acuerdo general, establece las reglas a que deberán sujetarse dichas investigaciones, con el objeto de que se actúe con plena certeza y uniformidad en todos los casos, atendiendo al texto del citado artículo 97 constitucional, conforme

al cual se deben averiguar hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual.

En consecuencia, con fundamento en las citadas disposiciones constitucionales y legales, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación expide las siguientes:

REGLAS GENERALES

Regla 1. El presente Acuerdo tiene por objeto establecer las reglas generales para el ejercicio de las facultades de investigación de las Comisiones que se integren en términos de lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la interpretación y aplicación de este acuerdo, se respetarán, en todo momento, los principios constitucionales y derechos fundamentales de todos los sujetos involucrados.

Regla 2. Para efectos de este Acuerdo General, se entenderá por:

Comisionado: la persona designada por el Pleno para realizar una investigación.

Comisión investigadora: el órgano integrado por dos o más Comisionados, designados por el Pleno para realizar una investigación.

Constitución: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Pleno: el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Protocolo: el programa de trabajo que regirá las actividades que desarrolle la Comisión Investigadora.

Suprema Corte: la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Regla 3. Los comisionados deberán actuar en todo momento con estricto apego al marco constitucional, con pleno respeto a las garantías individuales y sujetándose a lo señalado en el presente Acuerdo.

Las investigaciones deberán desarrollarse con total imparcialidad, objetividad e independencia y con pleno respeto a la autonomía de los tres niveles de gobierno.

Las reglas que establecen facultades y obligaciones para las Comisiones serán aplicables, en lo conducente, al Comisionado que designe el Pleno, para realizar una investigación.

Regla 4. La Comisión investigadora y su personal de apoyo serán responsables del manejo de la información que recaben con motivo de la investigación, para lo cual deberán atender a lo previsto en el artículo 6° de la Constitución, en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y en el Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la Aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

El personal de la Comisión investigadora deberá guardar la más estricta confidencialidad sobre el expediente respectivo, en el entendido de que a quien la quebrante, se le sujetará al procedimiento de responsabilidad correspondiente.

Regla 5. Toda investigación se limitará exclusivamente a los hechos consumados determinados por el Pleno en la resolución en la que se acuerde el ejercicio de la facultad de investigación.

Las investigaciones podrán durar hasta seis meses, correspondiendo al Pleno decidir si amplía dicho plazo, cuando la investigación así lo requiera.

Regla 6. La Comisión investigadora deberá rendir un informe mensual al Pleno en el que destaque las actividades que hubiese desarrollado en ese período.

Regla 7. En el desarrollo de la investigación, la Comisión investigadora tendrá las siguientes facultades:

7.1. Solicitar de autoridades o servidores públicos, todo tipo de documentos e informes, que pudieran guardar relación con la investigación, con independencia de que sea de naturaleza reservada o confidencial;

7.2. Solicitar la colaboración de las personas físicas o morales, que resulte necesaria para la investigación, a fin de que manifiesten los hechos o datos que les consten;

7.3. Presentarse en las oficinas de las autoridades a quienes se relacione con los hechos sujetos a la investigación, ya sea personalmente o por conducto del personal bajo su mando, para revisar documentación que pudiera guardar vinculación con la investigación, previo acuerdo que motive la pertinencia de la medida;

7.4. Solicitar el apoyo técnico de especialistas, cuando así lo requiera la investigación; y

7.5. Efectuar todas las demás acciones, que sean necesarias para la investigación de los hechos, ciñéndose en todo momento a lo dispuesto en la regla 3 del presente Acuerdo.

Regla 8. Los acuerdos o determinaciones de la Comisión, deberán tomarse por unanimidad o mayoría de votos de sus integrantes, sin perjuicio de que la ejecución de esos acuerdos o determinaciones pueda realizarse de manera separada o conjunta por los comisionados, o bien, bajo la coordinación de alguno de ellos.

De todo acuerdo y actuación deberá dejarse constancia.

Regla 9. La Comisión investigadora se auxiliará con Secretarios del Poder Judicial de la Federación, que estén investidos de fe pública en el ejercicio de sus funciones, en términos de las disposiciones aplicables.

Regla 10. La Comisión investigadora se instalará en el lugar en que la Suprema Corte determine, y podrá actuar en los sitios que, con motivo de la investigación, sean necesarios.

Para efectos de su actuación, todos los días y horas son hábiles.

Regla 11. Dentro de los quince días siguientes a la designación de la Comisión investigadora, ésta deberá elaborar el protocolo de investigación, y lo hará del conocimiento del Pleno, el cual podrá modificarlo en cualquier momento.

La Comisión investigadora podrá ampliar el protocolo si durante el desarrollo de la investigación advierte la conveniencia de realizar actividades no comprendidas en él, sin perjuicio de comunicarlo de inmediato al Pleno.

Regla 12. Aprobado el protocolo por la Comisión investigadora, ésta pedirá un informe sobre los hechos presuntamente violatorios de garantías individuales a las autoridades que pudieran tener relación directa o indirecta con los mismos. Dicho informe se rendirá por escrito, dentro del plazo de treinta días, y deberá referirse a los hechos, omisiones, datos y demás elementos relacionados que sean de su conocimiento, acompañando en su caso los documentos de soporte que estimen convenientes.

Regla 13. Las solicitudes para que una autoridad o un particular colaboren en la investigación, proporcionando la información y documentación con que cuenten, podrán hacerse por cualquier medio de comunicación cierto, haciéndolo constar en el expediente relativo.

Cuando dichas solicitudes entrañen una entrevista personal o un término para la práctica de alguna actuación, se hará saber a la autoridad o al particular de que se trate, con al menos cuarenta y ocho horas de anticipación al día y hora en que haya de realizarse la misma.

Regla 14. Los particulares que colaboren en la investigación podrán designar un domicilio, o bien, proporcionar un número telefónico o de fax y, en su caso, una dirección de correo electrónico, para efectos de comunicación.

Regla 15. Las autoridades serán responsables de proporcionar, todas las facilidades que se requieran para el buen desempeño de las labores de investigación y permitir el acceso a los documentos o archivos respectivos. Asimismo, deberán remitir a la Comisión investigadora, la información solicitada, debidamente foliada y, en su caso, certificada.

Regla 16. En el desarrollo de las entrevistas con autoridades o con particulares relacionados con los hechos materia de la investigación, se estará a lo siguiente:

16.1. Las entrevistas se realizarán por cualquiera de los Comisionados, asistidos por el secretario a su cargo, quien dará fe de todo lo actuado, y asentará el lugar, la hora, el día, el mes y el año en que se llevó a cabo;

16.2. Se usará el idioma español y si fuera en otra lengua, se pedirá el auxilio de un intérprete. Cuando se trate de un indígena, deberá asegurarse la presencia de un intérprete que tenga conocimiento de su lengua y cultura;

16.3. Su contenido se hará constar dando preferencia a la video grabación y grabación de voz, a través de los medios tecnológicos que se tengan al alcance. En estos casos, en acto por separado, se levantará acta en la que se harán constar las manifestaciones que se hubieren realizado.

Cuando no sea posible grabar o videogravar el contenido de la entrevista, ésta se hará constar por escrito, debiendo firmar quienes hayan intervenido; y

16.4. Al inicio de la entrevista, se hará saber al compareciente el motivo de la misma, la naturaleza de la investigación, explicándole que no se trata del desahogo de una diligencia jurisdiccional; que los Comisionados no intervienen como autoridades judiciales, jurisdiccionales o en averiguación de algún delito; que, por tanto, ante la Comisión, no comparece como indiciado, inculpado o procesado, sino únicamente con el fin de que manifieste los hechos que le consten en relación con la investigación que se realiza.

Regla 17. El particular o autoridad que comparezca ante la Comisión, podrán:

17.1 Acudir a la entrevista acompañado por un máximo de tres personas de su confianza, quienes no tendrán derecho a intervenir, pero sí podrán comunicarse en todo momento con el entrevistado;

17.2. Presentar su declaración por escrito, debiendo ratificar personalmente su contenido, en ese mismo acto; y

17.3. Solicitar se guarde en reserva su identidad, lo cual se acordará favorablemente cuando a juicio de la Comisión sea lo más adecuado para la conducción de las investigaciones.

Regla 18. La Comisión investigadora podrá rendir informes especiales ante el Pleno, cuando existan o persistan actitudes u omisiones que impliquen conductas evasivas o de entorpecimiento por parte de las autoridades, servidores públicos o particulares que deban colaborar en sus investigaciones, a fin de que dicho órgano colegiado tome las determinaciones que considere conducentes.

Regla 19. Concluida la investigación, la Comisión formulará un informe preliminar en el que se relacionarán los hechos y las constancias que obren en el expediente, así como todos los demás elementos de convicción recabados, con el objeto de que el ministro que formule el dictamen lo considere y el Pleno determine en forma definitiva si los hechos investigados constituyen o no violaciones graves de garantías individuales.

Las conclusiones del informe, estarán fundamentadas exclusivamente en la documentación e instrumentos que obren en el propio expediente.

Sin perjuicio de lo anterior, los hechos notorios no necesitarán ser acreditados, por lo que la Comisión investigadora podrá invocarlos al rendir su informe.

Regla 20. El informe preliminar de la Comisión investigadora contendrá los siguientes elementos:

20.1. Descripción de los hechos presumiblemente constitutivos de violaciones graves de las garantías individuales, así como de los que no tengan esa calidad;

20.2. Relación de los elementos de convicción que permitan presumir, en su caso, la realización de hechos constitutivos de violaciones graves de las garantías individuales, así como el cargo y nombre de las personas relacionadas con ellos;

20.3. Observaciones y análisis de las constancias y demás elementos que soporten las conclusiones; y

20.4. Conclusiones.

Regla 21. En el informe no se podrá calificar la legalidad de lo actuado en averiguaciones previas, juicios o procedimientos de cualquier índole que efectúen otros órganos del Estado y que versen sobre los hechos consumados, materia de la investigación, sin perjuicio de que si, en el desarrollo de la misma, la Comisión investigadora advierte que, en alguno de estos asuntos, pudieran haberse cometido violaciones graves de garantías individuales, así lo asentará en sus conclusiones, a fin de que el Pleno determine lo conducente.

De igual forma, no podrá adjudicarse responsabilidades, sino únicamente identificar a las personas que hubieren participado en los hechos calificados como graves violaciones a las garantías individuales.

Regla 22. El referido informe será presentado ante el Presidente de la Suprema Corte, quien lo remitirá al Ministro que por riguroso turno corresponda, atendiendo al orden establecido previamente por el Pleno, a fin de que presente ante éste el dictamen respectivo.

Cuando en la Comisión investigadora hayan participado uno o más ministros, no será necesario el turno a que se refiere el párrafo anterior y corresponderá a él o a ellos la formulación del dictamen.

Regla 23. El Ministro o ministros encargados de elaborar el dictamen, remitirá copia del informe preliminar al órgano que hubiere solicitado el ejercicio de la facultad de investigación, en su caso, y a las autoridades directamente vinculadas con los hechos investigados, para que en un plazo de quince días naturales, realicen las manifestaciones pertinentes y presenten la documentación o los elementos que les sirvan de sustento.

Durante ese plazo el solicitante de la investigación y las autoridades indicadas podrán consultar el expediente, sujetándose a los principios de confidencialidad y de reserva que establece la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Regla 24. El dictamen deberá: pronunciarse sobre la suficiencia de la investigación; determinar si existieron violaciones graves a las garantías

individuales; señalar a las autoridades involucradas en dichas violaciones; y determinar los órganos y autoridades competentes para actuar en el caso, así como los demás elementos que el Ministro o Ministros dictaminadores consideren necesarios.

Regla 25. El dictamen se someterá a la consideración del Pleno y una vez aprobado, el Presidente lo remitirá a las autoridades que solicitaron la investigación y en su caso, a las autoridades competentes.

Regla 26. En caso de duda sobre la interpretación o aplicación del presente acuerdo, la Comisión investigadora o el Ministro dictaminador deberán consultar al Pleno, para que éste determine lo conducente.

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su aprobación.

SEGUNDO. En el caso de la facultad de investigación número 2/2006, el informe presentado por la Comisión se tendrá como preliminar, debiéndose proceder en consecuencia en los términos de la regla 22 y siguientes.

TERCERO. La Comisión designada para realizar la investigación en la facultad de investigación 3/2006, deberá continuarla de conformidad con las presentes reglas, para lo cual regularizará las actuaciones del procedimiento en lo que pudieren contravenir este acuerdo.

CUARTO. Por lo que respecta a la facultad de investigación 1/2007, se estará totalmente a lo dispuesto en las presentes reglas.

QUINTO.- Publíquese este Acuerdo General en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, así como en el Diario Oficial de la Federación y en medios electrónicos de consulta pública, en términos de lo previsto en el artículo 7° de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

(Acuerdo general del Pleno 16/2007 transcrito a la letra)

Considero conveniente el establecimiento de dichas reglas que regulen el desarrollo de las investigaciones, pues precisan el procedimiento de investigación y de algún modo superan la inexistencia de una Ley Reglamentaria, además de que estimo que las partes omisas u obscuras deberán irse afinando con las resoluciones de nuestro máximo Tribunal, a través de tesis jurisprudenciales, incluso que reformarán el presente acuerdo o expedirá otro de manera adicional.

Opiniones Doctrinarias sobre la posible competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la Comisión Nacional de Derechos Humanos para asumir la Facultad de Investigación.

La doctrina se ha pronunciado por conferir la facultad de investigación al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (tratándose de la posibilidad de investigar la violación al voto público, hasta antes de la reforma del 2007) y a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, con base en la competencia de estos órganos, a propuesta de Edmundo Elías Musi estima que la facultad indagatoria de la Corte en materia Electoral se vincula con la reforma electoral de 1996. A su juicio, debía valorarse la eficacia de la facultad concedida en el artículo 97, párrafo tercero de la Constitución, para investigar las probables violaciones del voto público a la luz del actual sistema jurídico-político mexicano. En 1997, cuando se modificó el artículo 97 en el que la Corte podía averiguar hechos presuntamente violatorios de procesos electorales, no existían instancias jurisdiccionales ante las cuales los partidos y agrupaciones políticas, así como los ciudadanos pudieran denunciar posibles violaciones al voto público e irregularidades trascendentes que afectaran el proceso electoral. Con la aparición de Tribunales y autoridades especializados en materia electoral a partir de 1986, y de un sistema jurídico de medios de impugnación, la facultad de investigación en materia de violación del voto público fue objeto de múltiples debates.¹⁰³

Elias Musi consideraba la posibilidad de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación pudiera determinar si se cometieron o no violaciones sustanciales dentro de la jornada electoral en una elección determinada, y en su caso decretar en última instancia la nulidad correspondiente. Asimismo, el resto de reformas constitucionales en materia electoral¹⁰⁴, ocurridas en los noventa, han

¹⁰³ ELÍAS MUSI, Edmundo. “Propuesta para derogar el párrafo tercero del artículo 97 constitucional”, en *Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*. cit. por. La Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, op. cit. Nota 1. p. 61.

¹⁰⁴ Entre esas reformas destacan la ciudadanización del Instituto Federal Electoral; la incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación; la separación del COFIPE y la LGSMIME; la creación de los delitos electorales; la mayor equidad en la participación de los partidos políticos en el gobierno; y la facultad exclusiva de la Corte de conocer de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto

sido congruentes con la postura mantenida por la Corte en el sentido de no entrar en el terreno político. Al reformarse el artículo 99 constitucional el 22 de agosto de 1996, se establecieron las bases para la organización, integración, funcionamiento y competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Es la instancia final en los procesos electorales locales, garantizando que la actuación de las autoridades y tribunales de cada entidad federativa se apegue al marco constitucional vigente. Hasta antes de esta reforma, el control constitucional de los actos electorales era prácticamente inexistente. Elías Musi concluye su comentario señalando que sería improbable la eventual actualización de la facultad investigadora de la Corte en materia de votación del voto público, dada la existencia de Tribunales y autoridades que garantizan la limpieza de los comicios.

Jaime Allier Campuzano¹⁰⁵, estima que en el caso de violación grave de garantías individuales el único sustento de dicha atribución es la autoridad moral del Alto Órgano Colegiado, hoy reconocido como un tribunal constitucional en sentido material, de ahí que no vinculen los puntos de acuerdo recaídos al ejercicio de la facultad. Esa ausencia de *imperium* determina que la Corte no pueda constreñir a los otros poderes a sancionar en términos legales a los violadores de garantías individuales, circunstancia corroborada con la investigación practicada respecto de la masacre de Aguas Blancas.

Allier Campuzano estima que el surgimiento de la CNDH conlleva la conveniencia de restar a la Suprema Corte la facultad investigadora y otorgársela al *Ombudsman*, en la inteligencia de que la referida facultad, apoyada solo en autoridad moral, cuadraría perfectamente con el ámbito competencial de la CNDH.

Actualmente, y después de la reforma llevada a cabo el año pasado, muchos doctrinarios se han inclinado por la desaparición de esta facultad en su totalidad,

plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general o un tratado internacional y la Constitución.

¹⁰⁵ ALLIER Campuzano, Jaime. *Facultad Investigadora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de violaciones graves a garantías individuales*, México, Porrúa, 2005, pp. 39-45. cit. por. *La Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*. op. cit. nota 1., p. 61.

ya que actualmente solo opera para la violación grave de garantías individuales, pues consideran que la actuación de un verdadero tribunal constitucional no contempla una facultad que carece de efectos vinculatorios, y en los que su actuación se ve limitada a la simple emisión de un dictamen que indica si hubo o no tal violación, y que por supuesto no tiene fuerza de ley, así también, deja muchos cabos sueltos.

Sobre la conveniencia o no de la Facultad de Investigación en nuestra Carta Magna existen diversas posturas, dos de ellas, son las principales; una sostiene que sería un error eliminarla, debido a que el diseño institucional protector de los derechos humanos todavía es insuficiente y se requiere la intervención del máximo Tribunal para garantizar los derechos fundamentales de los hombres; y otra, postula que se suprima, puesto que colisiona con las atribuciones de un verdadero tribunal constitucional, que cuenta con la jerarquía máxima y que se ha venido desarrollando a lo largo de estos últimos años, es decir, materialmente nuestra Suprema Corte cumple con las funciones de un Tribunal Constitucional, aunque de manera formal, todavía no.

Una vez que el máximo intérprete decide intervenir para investigar, se da una calificación *a priori* del resultado de la indagatoria, debido a que se estima que la resolución que emita siempre será desfavorable para su credibilidad, ya que cuando ésta decide intervenir, muchas veces se piensa que es como consecuencia de la existencia de violaciones graves de garantías individuales; consecuentemente se espera un pronunciamiento en sentido afirmativo. Esto de alguna manera, genera falsas expectativas.

Además de tratarse de una facultad discrecional, adopta la forma de atribución, siempre que cualquiera de los sujetos legitimados solicita su intervención en vía de colaboración. En ese caso debe brindar el auxilio requerido para evitar la inmovilidad de alguna de las potestades públicas en perjuicio de los gobernados, además de posibilitar la eficacia del sistema de responsabilidades, sin perjuicio de

otros mecanismos de control político o jurisdiccional, susceptibles de accionarse.¹⁰⁶

Toda vez que la Facultad de Investigación tiene como finalidad inquirir sólo la verdad hasta descubrirla sin sujetarse a un procedimiento en el cual no se dictará una sentencia que ponga fin a un litigio entre partes, sino únicamente se rendirá un informe sobre la naturaleza de lo averiguado, en el que se determine si se violaron o no gravemente garantías individuales, no tiene carácter jurisdiccional, aun y cuando en ella intervenga el más alto tribunal del país.

¹⁰⁶ SALGADO LEDESMA, Eréndira, “Alegatos a favor de la Suprema Corte”, en *El mundo del Abogado*, Año 11, núm. 107, Marzo, 2008, pp. 53-54

CAPÍTULO III. OPERANCIA DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN.

3.1. Caso León.

3.1.1 Antecedentes y Causas que motivaron la investigación.

A principios de 1946, sucesos acaecidos en León Guanajuato¹⁰⁷, motivaron a miembros del Comité Directivo Nacional del Partido Acción Nacional (PAN), así como a los abogados Toribio Esquivel Obregón, Luis Araujo Valdivia y Xavier San Martín Torres, a solicitar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ejerciera su facultad de investigación respecto de presuntas violaciones graves de garantías individuales, violación del voto público y delitos del orden federal¹⁰⁸, resultantes de dichos sucesos.

En escrito fechado el 5 de enero de 1946¹⁰⁹, se expuso que dada la renovación del Ayuntamiento de León Guanajuato, se celebran elecciones en dicha ciudad, en la que participaron la Unión Cívica Leonesa (UCL) y el Partido de la Revolución Mexicana (PRM). Durante la votación y el conteo de sufragios se presentaron diversas irregularidades, que dieron lugar a atribuir el triunfo al PRM, aun cuando, según afirmaron, la UCL hizo un conteo ante un Notario Público, quien dio fe de una votación favorecedora para dicho partido.

La UCL “gestionó ante el Gobierno del Estado de Guanajuato”, el reconocimiento del triunfo de su planilla, obteniendo como único resultado el de que se librasen órdenes al Ayuntamiento saliente para que entregara el Municipio a los integrantes de la Planilla del P.R.M. Para realizar este objetivo debió haberse solicitado el auxilio de la Fuerza Federal, toda vez que desde varios días antes al

¹⁰⁷ Decisiones Relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004, pp. 107-109.

¹⁰⁸ En esa fecha, el artículo 97 Constitucional disponía que la Corte podría investigar algún hecho o hechos que constituyeran algún delito castigado por la ley federal.

¹⁰⁹ Expediente varios 3/46. Comité Nacional Directivo del Partido Acción Nacional. 7 de enero de 1946. Ponente. Hilario Medina. *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, vol. XCIII, Primera Parte, p. 60: Tesis 191, *Apéndice 2000*, Sexta Época, vol. I, Jur. Facultad de Investigación art. 97 Const. P. 179.

31 de diciembre próximo pasado un Contingente del Ejército Nacional guarnecía la entrada de la Casa Municipal haciendo así una demostración de fuerza.

El nuevo Ayuntamiento se instaló el 1 de enero de 1946, para lo que se recurrió a la protección de soldados federales. Al mismo tiempo, una manifestación que se realizaba con apoyo al UCL “fue disuelta por las tropas federales habiendo resultado numerosos golpeados”.

En la noche del día 2 de enero de 1946, la plaza principal de León se encontraba animada por una gran concurrencia. Un grupo de estudiantes y obreros llevó un ataúd marcado por las letras P.R.M. y le prendió fuego, en medio de la complacencia de todos los presentes. Aquello que no pasaba de una farsa estudiantil y popular y que pudo evitarse fue la señal para que los soldados federales instalados en las azoteas de la Casa Municipal, tras aspilleras, frente a la misma y en las bocalles conducentes a la plaza hicieran descargas con rifles y ametralladoras contra la masa compacta del pueblo que fue seguido al dispersarse haciendo uso de los carros blindados y los jeeps comprados por la Nación para la defensa de la patria contra enemigos extranjeros “ De acuerdo con los abogados, esa represión generó un saldo de”... más de cincuenta muertos y de más de cuatrocientos heridos”.

Los solicitantes señalaron que el gobernador de Guanajuato, en compañía del Procurador de Justicia Local, se trasladó a León para investigar. Sin embargo las autoridades junto a los militares, expusieron como resultado de sus investigaciones “...fotografías de muchedumbres llevadas a León desde Irapuato, Abasolo, Pénjamo, Silao y San Francisco del Rincón a razón de \$5.00 y de tragos de mezcal por persona; cuentan que las tropas fueron agredidas aunque de su parte no haya habido ni un muerto ni un herido y dicen que los fugitivos ciudadanos leoneses se escudaban contra las balas con los cuerpos de sus hijos y de sus mujeres que cayeron en la matanza”.

3.1.2 Consecuencias de la investigación.

En síntesis los hechos se concretan a los siguientes;

La actuación indebida e ilegal de las autoridades locales para burlar la voluntad popular, al fraguar la elección e imponer un Ayuntamiento al cual se le dio posesión;

La intervención de las fuerzas federales para sostener los trabajos imposicionistas y reprimir violentamente cualquier manifestación de inconformidad de los ciudadanos;

La actividad de esas mismas fuerzas que dispararon sobre la multitud, que la persiguieron cuando huía, además de que mataron e hirieron a muchas personas.

El Pleno de la Suprema Corte turnó los escritos al Ministro Hilario Medina, quien fue designado como ponente en el asunto. El Máximo tribunal después determinó que la Corte debía ejercer las funciones señaladas por el artículo 97 Constitucional para averiguar, por medio de una Comisión de su seno, si en los sucesos registrados en León (...) había existido violación de las garantías individuales y del voto público o a la ley federal. Designó como comisionados a los Ministros Roque Estrada y Carlos L. Ángeles quienes se trasladaron al lugar de los hechos y rindieron informe el 31 de enero de 1946.

3.2. Caso Aguas Blancas.

3.2.1 Causas que motivaron la investigación.

El 28 de junio de 1995, en “El Vado” de “Aguas Blancas”, sitio en el Municipio de Coyuca de Benítez, Estado de Guerrero, 17 personas murieron y más de 20 resultaron heridas a manos de la policía local. La masacre fue atribuida a funcionarios de gobierno del Estado de Guerrero y Agentes Policiacos. La manera en que se desarrollaron los hechos, dio como origen una averiguación previa por parte de la Procuraduría General de Justicia del Estado, y en virtud de una queja promovida ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se formuló una

recomendación el 14 de agosto del año citado, que entre otras cuestiones indicaba la conveniencia de que el gobernador del Estado de Guerrero:

- 1) Designara un Fiscal Especial que subsanara procesal y ministerialmente los errores y las deficiencias de la indagatoria y ejerciera acción penal contra los presuntos responsables. Es importante resaltar que la recomendación es que dicho fiscal debía ser imparcial y de este modo pudiera iniciar las investigaciones en contra de altos funcionarios del Estado de Guerrero, desde el Secretario General de Gobierno y el Procurador, así como diversos funcionarios de menor jerarquía tales como los agentes de la Policía Estatal, Agentes del Ministerio Público y Peritos de la Procuraduría de Justicia del Estado.
- 2) Suspendiera en sus funciones al Secretario General de Gobierno;
- 3) Destituyera al Procurador General de Justicia del Estado y a 18 servidores públicos más; y
- 4) Instruyera a las autoridades sanitarias para que continuaran atendiendo a los heridos.

La competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos estaba fundada en el artículo 102, apartado B de la Constitución , y en diversos artículos de la ley y el reglamento que fundamentaban su actuación.

El Ejecutivo Estatal aceptó la recomendación y solicitó a la legislatura que designara al fiscal especial, además de que procedió a cumplir los otros puntos de la recomendación. Durante la investigación realizada por el primer Visitador General, auxiliado por visitadores adjuntos y peritos Médicos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

El 1 de Agosto de 1995, la denominada Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C., solicitó a la Corte , en el expediente 451/95, nombrar a dos de sus miembros para investigar violaciones a derechos humanos cometidas por las fuerzas de Seguridad del Estado de Guerrero. La

Suprema Corte determinó, que dicha asociación carecía de legitimación activa para hacer aquella petición, en virtud de que el artículo 97 Constitucional solo facultaba para ello al Poder Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o el gobernador de algún Estado. Por mayoría de 9 votos determinó que en este caso no era oportuno ejercer de oficio la Facultad de Investigación, pues la CNDH ya se había abocado al conocimiento de los hechos que le fueron denunciados antes de efectuarse la solicitud al Máximo Tribunal, e incluso las recomendaciones formuladas, ya estaban siendo atendidas por la autoridad competente. De este modo la Corte se reservó su intervención hasta en tanto se cumplieran las recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.¹¹⁰

A juicio del Pleno, cuando previamente la denuncia ante ello se hubiera producido o estuviera por manifestarse una recomendación en cumplimiento, y ello provocara un cambio en las reacciones frente a la posible violación de garantías individuales, el Máximo Tribunal deberá posponer su intervención hasta que sea congruente con los acontecimientos a investigar.

Dos ministros se manifestaron en contra de la última determinación y en un voto particular¹¹¹ sostuvieron que la Corte si debía intervenir de oficio en el caso, pues la facultad respectiva le es originaria, en el sentido de que su misión consiste en velar las garantías individuales otorgadas por la Constitución; en la especie no se trataba de cualquier transgresión que pudiera repararse mediante la promoción aislada por parte de una o varias personas de juicio de amparo. Estimaron entonces que no debía hacerse a un lado la responsabilidad histórica que el Constituyente de Querétaro le encomendó a la Corte y considerar letra muerta el contenido del artículo 97 constitucional, aun cuando la decisión adoptada tuviera

¹¹⁰ Tesis de Jurisprudencia; visible en el Semanario Judicial de la Federación 9ª Época. Tomo II. Oct-95 pág. 102 y siguientes.

¹¹¹ Voto Particular formulado por los señores Ministros Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo, en el expediente Varios 451/95, relativo a la consulta respecto del trámite que procede darle al escrito presentado por la Comisión de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C. 18 de Septiembre de 1995. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XI, marzo de 2000, p. 109.

un impacto ético o moral en la opinión pública, dado que esto podría dar lugar a la enmienda de las violaciones o que las autoridades responsables las evitaran. Finalmente los disidentes consideraron que, aún cuando en el caso del artículo 97 constitucional solo se da una opinión, ésta es de índole moral trascendental y, sin lugar a dudas, repercute en la opinión pública nacional e internacional.

Con la intervención de la CNDH y de las tareas desempeñadas por la Fiscalía Especial, que había llevado a consignar y procesar a 43 personas como probables responsables de los delitos de homicidio, lesiones, abuso de autoridad, ejercicio indebido y abandono de la función pública, el titular del Poder Ejecutivo Federal estimó que “la sociedad se mantenía consternada por los hechos ocurridos en Aguas Blancas el 28 de junio pasado”. También se señaló que no obstante la intervención de diversas autoridades competentes para conocer del asunto en el ámbito de sus atribuciones y de los resultados obtenidos a esa fecha, 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”.

Por escrito presentado el 4 de marzo de 1996 ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Presidente de la República, por conducto del Secretario de Gobernación solicitó que el Tribunal en Pleno, en ejercicio de la facultad conferida por el artículo 97 constitucional, 2do párrafo, iniciara el procedimiento de investigación en torno a los hechos mencionados.

Finalmente y después de varios acontecimientos el máximo tribunal llegó al punto de acuerdo de que existió violación grave a las garantías individuales de los gobernados en los acontecimientos del 28 de junio de 1995, en el “Vado” de Aguas Blancas, Municipio de Coyuca de Benítez, Guerrero, y en los posteriores relacionados con los primeros. Concluyó que de dicha violación resultaron responsables el gobernador con licencia del Estado de Guerrero, el ex secretario general de Gobierno, el ex procurador General de la República, 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 ex director general de Gobernación; todos ellos del Estado de Guerrero.

Finalmente, por mayoría de nueve votos, determinó;

Notificar el resultado de la investigación al Presidente de la República;

Enviar copia certificada de la resolución al Congreso de la Unión, al Procurador general de la República, el gobernador en funciones del Estado de Guerrero, al Congreso y al Tribunal Superior de Justicia de dicha entidad;

Por su trascendencia para la sociedad, poner a disposición de las autoridades competentes que lo requirieran, el material probatorio recabado por los comisionados.

A continuación señalaré de manera breve algunos puntos importantes emitidos por la Comisión encargada de dicha averiguación.

El 27 de junio de 1995, la Presidenta Municipal de Atoyac de Álvarez, María de la Luz Nuñez Ramos, se comunicó vía telefónica con el Gobernador del Estado.

Según declaración de la propia alcaldesa, el encargado del Ejecutivo del Estado le dijo lo siguiente:

“¿Ya sabe que Güilebaldo volvió a citar a sus amigos de la OCCS¹¹²?, quiero pedirle que hable usted con los de la OCCS de Atoyac para que éstos desistan de ir a la manifestación. Hay que tratar de evitar que lleguen, ya que son gente muy violenta. Yo, por mi parte, ya tomé providencias para que el grupo mayoritario no vaya. Vamos a tratar de detener a la gente de Tepetlixpa a como de lugar. Le pido que estemos en comunicación.”¹¹³

¹¹² Organización Campesina de la Sierra del Sur.

¹¹³ Román Palacios, Humberto, “El Vado de” Aguas Blancas”, *Lex*, México, 3ª Época, Año III, Junio de 1997, Número 24., p. 5.

El motivo de la manifestación fue que la Organización Campesina de la Sierra del Sur (OCSS), había convocado públicamente para exigir la presentación del campesino Gilberto Romero Vázquez, quien había desaparecido desde el 24 de mayo, al mismo tiempo, se demandaría el suministro de insumos agrícolas que el Gobierno del Estado se había comprometido a entregarles y no había cumplido.

Se advierte que el 28 de junio de 1995, a las 10:25 a.m. llega a el Vado o Río de la Hamaca, ubicado a dos kilómetros aproximadamente del poblado de Aguas Blancas, un camión tipo torton, color rojo, lleno de campesinos , aproximadamente sesenta, el camión es detenido, los campesinos descienden y son revisados y esculcados por la policía; cinco minutos después, cuando aun revisaban a los campesinos, llega una camioneta de redilas de color azul, con aproximadamente cuarenta pasajeros, la policía le ordena al chofer de ésta que se detenga; antes de que haga alto total, del vehículo saltan dos campesinos, uno de ellos con machete en mano, sin que se vea que agrede a algún policía; se escuchan disparos en la parte posterior de la camioneta y los policías dicen “ ahí está, ya vez, fue el primero, ¿eso quieren? ¿ya vieron?, ¿eso quieren?. Se manda tirar al suelo a los campesinos del camión rojo, se escucha un disparo, segundos después se oyen disparos en la parte posterior de la camioneta azul, se ve una humadera al frente de la misma por el disparo de los policías a un campesino, se oye una ráfaga de disparos que produce un número desorbitado de muertos y heridos, minutos después, se filma a los heridos, advirtiéndose que ellos y los occisos no portaban armas de fuego.¹¹⁴

Al respecto el Ministro Salvador Aguirre Anguiano, en un voto particular se pronunció en contra de esta decisión, pues le parecía que la violación de los derechos humanos era obvia y porque, al no estar regulado el mencionado artículo constitucional la resolución de la Suprema Corte no podía cumplirse.

La propia solicitud formulada refiere la integración de la averiguación previa correspondiente e incluso la participación de la Comisión Nacional de Derechos

¹¹⁴ Imágenes del videocassette conocido como “TODA LA VERDAD”.

Humanos; el ejercicio de la acción penal y la consignación y sujeción a proceso de 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 un Juzgado de Primera Instancia, en el Estado de Guerrero; y sostiene que pese a ello, subsiste 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.

Las razones que se estiman en el caso concreto, son tan importantes que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no se encuentra en condiciones de ejercer con la amplitud que debería corresponderle, la facultad prevista por el segundo párrafo del 97 constitucional, debido a tres hechos de suma trascendencia:

- A. Que en el caso concreto es irrefutable la existencia de violación a las garantías individuales, pues no puede haber mayor transgresión a ellas que, de la manera tan atroz que revelan los antecedentes del asunto y la información difundida sobre el particular.
- B. Que como consecuencias de los hechos referidos, han intervenido diversas autoridades del Estado de Guerrero y la propia Comisión Nacional de los Derechos Humanos; y
- C. La facultad conferida a la Suprema Corte de la Nación no ha sido reglamentada.

Debido a estas consideraciones, es que se sustenta la postura del ministro Aguirre Anguiano, la falta de coercitividad de las resoluciones que puede llegar a dictar el máximo intérprete del país. Comparativamente, tratándose del juicio de Amparo, una vez declarada la existencia de una violación a alguna garantía individual o, por otro lado, incluso en las controversias constitucionales y en las acciones de inconstitucionalidad, la Suprema Corte tiene la facultad contenida en la fracción XVI del artículo 107 constitucional, de separar a las autoridades de su

cargo y de consignarlas ante la autoridad correspondiente cuando se nieguen a acatar sus determinaciones.¹¹⁵

La propia solicitud implícitamente reconoce esta ausencia de atribuciones coercitivas, al proponer que se elabore un informe que señale a las autoridades competentes las acciones jurídicas que, en su caso, se encuentren pendientes para atender el propósito superior de que se haga justicia.

El caso de Aguas Blancas no culminó con la intervención de la Corte. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), competente para conocer “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”, se pronunció al respecto, concluyendo también que se habían cometido violaciones graves a los derechos humanos.¹¹⁶

3.2.2 Consecuencias de la Investigación.

Al realizar la investigación la Corte deberá enviar los resultados de su averiguación a las autoridades competentes. El informe rendido por los comisionados investigadores no obliga a persona o institución alguna. Se trata únicamente de una opinión autorizada, que podría o no servir para que las autoridades destinatarias, en su caso, procedan conforme a su competencia. De la interpretación al artículo 97 se señala que los resultados deberán enviarse oportunamente a los órganos que en principio pudieran resultar competentes. Entre tales órganos se encuentran, según sea el caso, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las Cámaras de Diputados de los Estados, El Ministerio Público de la Federación, Los Ministerios Públicos locales y las autoridades federales y locales en materia electoral.

¹¹⁵ Idem.

¹¹⁶ Informe No 49/97 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Caso 11.520 Tomás Porfirio Rondín. “Aguas Blancas” México, 18 de febrero de 1998, en <http://www1.umn.edu/humanrts/cases/1997/Smexico49-97.html>.

Además la Corte estará obligada a comunicar el resultado de la investigación al Presidente de la República, a la respectiva Cámara del Congreso de la Unión, o al Gobernador del Estado correspondiente, siempre que alguno de éstos haya solicitado el ejercicio de esta facultad.

Finalmente, señala Carpizo; “ las autoridades” que reciben el expediente con la investigación de la Corte no están obligadas a tomarla en cuenta, ya que la investigación no las vincula, sin embargo la investigación puede tener una gran importancia si la Corte decide publicarla, ya que sería una fuerte presión para que se tome en cuenta y más si esa publicación llega a contar con el apoyo de la opinión pública, pero hay que aclarar que es facultad discrecional el que la Corte publique o no la investigación.

3.3. Caso Lydia Cacho.

El caso de Lydia Cacho, considerado por muchos como la ejemplificación perfecta del no ejercicio de la justicia en México, y por otros, el panorama perfecto de un estado en el que la libertad de expresión no existe, por el contrario significa la criminalización del ejercicio periodístico; caso emblemático, el proceso en contra de la periodista propició una de las movilizaciones "más importantes y representativas de la sociedad civil en favor del pleno ejercicio de la libertad de expresión, el derecho a la información y la aplicación integral de la justicia en México”.

3.3.1 Antecedentes y causas que motivaron la investigación.

Lydia Cacho Ribeiro, nacida el 12 de abril de 1963, es periodista y escritora, hija de Oscar Cacho Robles y Paulette Ribeiro Monteiro. Ha sido reconocida por su labor en favor de los derechos humanos y particularmente los de la mujer, además de formar parte de la Red Internacional de Periodistas con visión de género. *Cofundadora* del Centro Integral de Atención de Mujeres, CIAM, Cancún,

A.C. en Cancún, Quintana Roo. Lugar especializado a la atención a niños y mujeres, que han sido víctimas de violencia física, doméstica y sexual.

También es columnista política de *La voz del Caribe*, directora de la revista *Esta boca es mía: Apuntes de Equidad y género*, conductora del programa con el mismo nombre, colaboradora de opinión en el noticiero *Detrás de la noticia*, especialista en temas de violencia y género para la Agencia de las Naciones Unidas para la mujer (UNIFEM), autora de varios ensayos sobre violencia y VIH-SIDA con la Universidad Laval de Québec y editorial Trillas y con la revista *La ventana* de la Universidad de Guadalajara, consejera de la Universidad el Caribe, cofundadora de la *Red de Periodistas de México, Centroamérica y el Caribe*, corresponsal de la agencia de noticias CIMAC, cofundadora de la *Red Nacional de refugios para mujeres que viven violencia* en Cancún, Quintana Roo, certificado por el *Nacional Training Center For Domestic Violence*, en Austin, Texas.

En el año de 2005 publicó el libro *Los Demonios del Edén*¹¹⁷, libro que documenta de manera pormenorizada las experiencias de abuso y explotación sexuales sufridas por menores de edad, con lo cual se hizo conocida, ya que en su escrito denuncia el poder que protege la pederastia en México, implicando a varios personajes públicos, como José Kamel Nacif Borges, Jean Thouma Hanna Sucar Kuri, entre otros, exhibiendo la explotación comercial del sexo con la anuencia de la clase política, entre los que destacan el diputado Emilio Gamboa Patrón y el reconocido político Miguel Ángel Yunes.

A raíz de dicha publicación, el empresario libanés Kamel Nacif Borges presenta una denuncia penal en su contra por el delito de difamación, debido a que tales declaraciones habrían afectado su reputación y las relaciones públicas con sus amigos y familiares. Introducida la demanda, se gira la orden de aprehensión, la actuación en dicho proceso hacían presumir que no se trataba del desarrollo normal de un proceso iniciado por una denuncia penal común.

¹¹⁷ CACHO RIBEIRO, Lydiá, *Los Demonios del Edén, el poder que protege a la pornografía infantil*, Grijalbo, México, 2005.

El 16 de diciembre, Lydia Cacho Ribeiro fue detenida por la policía en su casa de la ciudad de Cancún. Los policías la llevaron a una distancia de 1.500 kilómetros, a la ciudad de Puebla. Estuvo detenida durante 30 horas, por cargos de difamación, antes de ser puesta en libertad bajo fianza. Fue detenida en Cancún de manera ilegal, por elementos de la policía judicial poblana y trasladada a dicho estado, por orden del gobernador de Puebla Mario Plutarco Marín Torres, en 20 horas por carretera, con un sometimiento a tortura psicológica y física, que en palabras de la periodista fue de la siguiente manera:

“Se hizo la estrategia para deshacerse de la custodia de agentes de la AFI que me asignó el gobierno federal luego de las numerosas amenazas de muerte que he recibido. En el momento en que me aprehendieron, los AFIs no estaban conmigo, pero llegaron tras de mí a la procuraduría estatal de Cancún. Los judiciales poblanos les aseguraron a los agentes federales que podrían acompañarme en el recorrido por carretera a Puebla; pero tan pronto hicieron su gestión, me sacaron por la puerta trasera engañándome y asegurando que iríamos por mi gente, me forzaron a entrar a un auto y se dieron a la fuga, para tomar la carretera.

Durante mi detención no permitieron acceder a los teléfonos ni contacto con mi abogado. La fuga se realizó con el apoyo de judiciales de Quintana Roo, quienes escoltaron el convoy para permitir que escaparan con fluidez sobre el tránsito local. En las 20 horas que transcurrimos por carretera, solo me dieron alimento y bebida en una ocasión. Durante las primeras horas me negaban la posibilidad de detenerme para ir a algún baño. A lo largo del traslado y pese al empeoramiento de mi afección pulmonar se negaron a detenerse para comprar algún medicamento”.¹¹⁸

Una vez en la ciudad de Puebla, y después del escándalo público fue puesta en libertad bajo fianza. Todo lo señalado anteriormente hacía presumir que se trataba de un procedimiento irregular, en el que hubo violación a los derechos fundamentales de una persona.

El 14 de febrero fue dada a conocer una grabación de una llamada telefónica entre el gobernador de Puebla Mario Marín y el empresario de origen libanés Kamel Nacif, en la cual este último le agradece el favor hecho por el gobernador al detener y procesar a Lydia Cacho, estos hechos sustentarían las denuncias

¹¹⁸ <http://www.cristinadelvalle.com/plataforma/lydiacacho/casolydiacacho.html>

presentadas en lo posterior por la periodista. El escándalo público se hizo conocer de inmediato, gran parte de los políticos de México; organizaciones y medios sociales, así como medios de comunicación se mantuvieron indignados, la sociedad poblana y el resto de la república solicitaban la renuncia del gobernador, lo cual se calificaba como grave, debido a la falta de legitimidad de dicho funcionario y por lo tanto una operancia anómala del sistema de legalidad en dicha entidad.

Las conversaciones a que nos referimos en el párrafo anterior, se transcriben a la letra:

“enlazados por una secretaria se escucha:

-Quiúbole, Kamel.

-Mi gober precioso.

-Mi héroe, chingao.

-No, tú eres el héroe de esta película, papá.

-Pues ya ayer le acabé de darle un pinche coscorrón a esta vieja cabrona. Le dije que aquí en Puebla se respeta la ley y no hay impunidad y quien comete un delito se llama delincuente. Y que no se quiera hacer la víctima y no quiera estar aprovechando para hacerse publicidad. Ya le mandé un mensaje a ver cómo nos contesta. Pero es que nos ha estado jode y jode, así que se lleve su coscorrón y que aprendan otros y otras.

-Ya sé, y es que estos cabrones siguen sacando mamadas y mamadas. Pero yo hice una declaración. Fui a la televisión.

-Ah, qué bueno. ¿Allá en México o acá en Puebla?

-Aquí, pero dijeron que la iban a mandar allá. Salió aquí. Y yo en el Milenio le dije, si lo quieres leer, le dije, pus al señor gobernador no le tembló la mano.

-Ni nos tiembla ni nos temblará.

-Pinche bola de ratas. ¿Qué han hecho? Qué asquerosidad es esto, ¿eh?

-No, se sienten Dios en el poder.

-Así es. Yo te hablé para darte las gracias. Sé que te metí en un problema pero...

-No'mbre, a mí me gustan esos temas. Coincido contigo en que, jijos de la chingada, en esos temas... digo... no somos santos, desde luego, pero si alguien tiene pruebas que las presente. Y si no que se calle la boca.

-Oye, pero en algo tan vergonzoso, mi distinguido. Porque es vergonzoso.

-Así es.

-Y yo para darte las gracias te tengo aquí una botella bellísima de un coñac que no sé adónde te la mando.

-Pues a Casa Puebla.

-Yo te la quería dar personalmente, pero estás todo ocupado.

-Allí mándamela
-Yo te la mando
-Ahí o a Casa Aguayo, donde se te haga más fácil
-No, donde tú me digas
-Mándamela a Casa Aguayo, para echármela.
-¿Te la vas a echar?
-Sí, pues claro, luego luego en navidad.
-Ta bien. Pues entonces te voy a mandar dos, no una
-Sale, hecho mi Kamel
-Te agradezco tu atención, te mando yo un abrazo ¿Tú no vas a salir mi gober?
-No, aquí vamos a andar chambeando porque viene mi informe de gobierno, entonces hay que estar preparando..”

Motivados por los acontecimientos narrados, el 18 de abril de 2006, con una votación dividida, la Corte decidió ejercitar su facultad prevista en el artículo 97 Constitucional, por una solicitud formulada por la Cámara de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión. La investigación se inició por una votación de seis ministros contra cuatro, de esta forma, la mayoría del pleno de la Corte decidió emprender, por tercera vez en la historia esta delicada facultad constitucional, una investigación sobre graves violaciones a las garantías individuales. *A favor de ejercer la facultad votaron los ministros Cossío Díaz, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Sánchez Cordero y Silva Meza.* Entre los ministros que se oponían a ejercitarla, se encontraba Mariano Azuela, quien claramente sostenía que reconocer la existencia de violaciones graves de garantías, no era convincente, una facultad que, con sus palabras, se origina en una disposición “oscura e incongruente” y cuyo mero ejercicio es problemático porque lleva implícita una valoración de los hechos que serán averiguados.

3.3.2 Procedimiento que llevó a determinar ejercitar la Facultad de Investigación.

Desde que se tuvo conocimiento en la Suprema Corte de dicha solicitud, se planteó el debate de si debía o no ejercer dicha atribución en este caso, en tal sentido se indicó que el artículo 97 constitucional, cuya función no es la determinación de responsabilidad alguna, sino el esclarecimiento de la verdad

histórica, con la tarea de resarcir moralmente a la sociedad , reivindicar a las víctimas de violación y promover el deslinde de responsabilidades mediante los procedimientos necesarios, para evitar su repetición en el futuro.

En palabras del Ministro *Génaro Góngora Pimentel*¹¹⁹, la duda surge de *¿por qué las violaciones a los derechos fundamentales de Lydia Cacho fueron graves de tal forma que ameritaban la intervención de la Suprema Corte?*, dando respuesta a dicha interrogante nos dice que en el expediente de la solicitud 3/96, relativa al ejercicio de la facultad prevista por el párrafo segundo del artículo 97 constitucional, quedaron sentados algunos principios respecto de cuando podrían calificarse como graves las violaciones a derechos fundamentales y en consecuencia, estimar que encuadran en el supuesto del párrafo indicado, las cuales consisten en:

- A. Que se trate de violaciones generalizadas, mismas que no son instantáneas, sino que son referencia a un estado de cosas en un lugar, en una entidad o en una región.
- B. Cuando en un lugar determinado ocurran acontecimientos que debiendo ser afrontados y resueltos por las autoridades constituidas, aquéllos no se logran controlar por causas que merecen una especial reflexión.
- C. Que el desorden en una comunidad suceda por alguna de las siguientes razones, las cuales podrían coincidir:
- D. Porque las autoridades que deben proteger a la población que gobiernan son las que producen o propician los actos violentos.
- E. Porque frente a un desorden generalizado las autoridades son omisas, negligentes o impotentes para encauzar las relaciones pacíficas de la comunidad o indiferentes en obtener el respeto a las garantías individuales.

Con lo anterior, se justifica que las violaciones denunciadas por las Cámaras del Congreso de la Unión, no obstante que se trataron de actos cometidos

¹¹⁹ GÓNGORA PIMENTEL, Génaro David, “¿Se hizo Justicia en el caso de Lydia Cacho?”, en *El Mundo del Abogado*, op. Cit. Nota. 97, pp. 13-20

directamente en contra de una sola persona, “cumplían con los requisitos para considerarlas comprendidas dentro del párrafo segundo del artículo 97 constitucional”. Son actos que fueron cometidos directamente en agravio de una persona, pero que tuvieron una trascendencia social enorme, ya que hacían presumir que en el estado de Puebla no existía estado de derecho.¹²⁰

El autor confirma que dicha facultad es en esencia una garantía de derecho a la verdad, que está tutelado no solo por nuestra Carta Magna, sino por distintos instrumentos jurídicos internacionales, entre otros, en los artículos 6º y 133 en relación con el 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El derecho a la verdad, deriva directamente del principio de dignidad humana, ya que el hecho de desconocer las violaciones graves de garantías, es una forma de afectar la conciencia y dignidad humanas.¹²¹

Una vez aceptada su intervención, la Corte tenía que establecer si esos acontecimientos significaron una “grave violación” de garantías individuales. En abril de 2006 designó una comisión investigadora, inicialmente con la magistrada Emma Meza Fonseca, cuyas conclusiones les parecieron insuficientes a los ministros. Una nueva comisión, encabezada por el ministro Juan Silva Meza, comenzó en enero de 2007 su propia indagación. La discusión del informe que presentó a fines de junio tuvo que demorarse varios meses debido a que, antes, la Corte quiso reglamentar el tratamiento que daría a las investigaciones de esa índole.¹²²

Después de una indagación amplísima, que recabó el testimonio de 117 personas y requirió informes de empresas telefónicas y autoridades judiciales de varias entidades, el ministro Silva consideró que sí existió violación grave de las

¹²⁰ Recordemos que el Ministro Génaro Góngora Pimentel votó a favor del dictamen elaborado por el Ministro Silva Meza, en el cual se reconocía la existencia de violación grave a las garantías individuales de la periodista.

¹²¹ Ibid. p. 17

¹²² Derivado de dicha discusión emitió un acuerdo plenario en el que se señalarían las bases sobre las cuales debían llevarse a cabo las investigaciones, ante una ausencia de Ley Reglamentaria del párrafo segundo del artículo 97 constitucional. Acuerdo 16/2007

garantías individuales de la periodista Cacho y que contra ella hubo una acción concertada de autoridades de Puebla y Quintana Roo. La propuesta de dictamen acusó al gobernador Mario Marín Torres, al ex secretario de Gobierno, el procurador, el secretario de comunicaciones y a una docena más de funcionarios y agentes judiciales de Puebla. También se culpó a media docena de funcionarios y agentes de Quintana Roo y, por otra parte, al presidente del Tribunal de Justicia de Puebla así como a ocho miembros más del poder judicial en esa entidad.

El dictamen elaborado, entre otros puntos a debate señalaba que la resolución final debía girar en torno a cuatro puntos¹²³:

1. La primera consulta al Pleno es, si la grabación que se atribuye al gobernador de Puebla y Kamel Nacif, que fue obtenida sin autorización judicial, es en sí misma una prueba o constituye solamente una hipótesis a verificar como lo sostiene el proyecto.¹²⁴
2. Si las Comisiones que realizan las investigaciones en términos del artículo 97 de la Constitución Federal, pueden o no pedir intervenciones telefónicas o de otras comunicaciones privadas, solicitar a la autoridad judicial competente que se realicen estas intervenciones.
3. Si el informe solicitado a compañías telefónicas sobre registro de llamadas telefónicas entre funcionarios, particularmente del Estado de Puebla en el caso, si este registro de llamadas telefónicas es una prueba válida o no lo es.
4. Finalmente, si la Comisión realizó la investigación exhaustivamente; es decir, si agotó todas las posibilidades que tuvo a su alcance para elaborar el dictamen que les fue presentado. A este respecto, la Ministra Luna Ramos expresaba lo siguiente:

¹²³ Contenido De la Versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el jueves 29 de noviembre de 2007.

¹²⁴ Se refieren al dictamen elaborado por el Ministro Silva Meza, que concluye en que sí hubo violación grave a las garantías individuales de Lydia Cacho.

“El artículo 16 señala que las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes; los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecen de todo valor probatorio, con lo cual su valor ni siquiera es hipotético, por lo cual tampoco puede tomarse como una hipótesis”.

Del informe presentado por la Comisión Investigadora, se desprende esencialmente lo siguiente:

- a) Se recabó la declaración de 66 servidores públicos:
- De la Procuraduría de Justicia del Estado de Puebla (18)
 - Del Juzgado Quinto de lo Penal de Puebla (19)
 - Del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Puebla (10)
 - De la Dirección General de Centros de Readaptación social del Estado de Puebla (15)
 - De la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla (1)
 - De la Consejería Jurídica del Ejecutivo Estatal de Puebla (1)
 - Del Poder Ejecutivo Estatal de Puebla (1)
 - Del Poder Ejecutivo Estatal (2), incluye al Gobernador Mario Plutarco Marín Torres.
- b) El informe preliminar en la foja 946, resalta respecto del procedimiento que se llevó en contra de la periodista Lydia María Cacho que:

“Los parámetros relatados son los presupuestos rectores de la investigación constitucional que se continuó, y en cuanto se refiere a la primera vertiente básica con los datos probatorios complementarios recabados, permiten a esta Comisión investigadora Constitucional, sostener, como se ha dicho que sí se demostró la existencia de la práctica en el ejercicio del poder público fuera de lo ordinario, llevada a cabo por algunos altos funcionarios del gobierno estatal, al constatarse la existencia de las acciones del gobernador asociadas, así como con servidores públicos de la Procuraduría, su propia titular y el Presidente del Tribunal Superior de Justicia”.

Con base en lo anterior, el dictamen emitido por el Ministro Juan Silva Meza y puesto a discusión del Pleno de la Corte, en las sesiones de los días 26, 27 y 29 de noviembre de 2007, determinó que:

- a) La investigación constitucional era suficiente para que el tribunal pudiera pronunciarse sobre la existencia o no de violaciones graves de garantías individuales.
- b) Sí existió un concierto de autoridades de los Estados de Puebla y Quintana Roo, para violar garantías individuales de la periodista Lydia Cacho Ribeiro, con motivo del proceso penal seguido en su contra, considerando que además se violaron los principios democráticos del Federalismo y división de poderes, en especial el principio de independencia judicial.
- c) Sí existe violación reiterada y sistemática de derechos fundamentales en perjuicio de menores de edad.
- d) Se consideraron involucrados en la violación grave de garantías individuales, destacan por el Estado de Puebla: El gobernador del Estado, el ex Secretario de Gobernación, el Consejero Jurídico del Ejecutivo, el Secretario de comunicaciones y Transportes, la Procuradora General de Justicia, y el Presidente del Tribunal Superior de Justicia; por parte del Estado de Quintana Roo: el Procurador General de Justicia, y el subprocurador de la Zona Norte de la Procuraduría General de Justicia.
- e) Eran competentes para actuar en el caso: el Congreso de la Unión; las Legislaturas del Estado de Puebla; el ministerio Público de los Estados de Puebla y Quintana Roo; las instituciones dependientes de la Procuraduría General de la República, al igual que la de los Estados, así como las encargadas de la defensa de las menores, los tribunales jurisdiccionales, las instituciones publicas dedicadas a la atención de los menores, y los Poderes Ejecutivos, tanto Federal como de los Estados.

3.3.3 Consecuencias de la Investigación.

Con todo lo anterior, nuestro máximo intérprete decidió por 6 votos contra 4, que no quedó demostrada la violación grave de garantías individuales de la

periodista. En febrero de 2006, el Senado le había solicitado que determinara la existencia o no de tales infracciones de acuerdo con una disposición del artículo 97 Constitucional que permite la creación de comisiones especiales para averiguar hechos “que constituyan una grave violación de alguna garantía individual. La Corte tenía que establecer si todos los acontecimientos descritos anteriormente significaron una “grave violación” de garantías individuales. En abril de 2006 designó a una comisión investigadora, cuyas conclusiones les parecieron insuficientes a los ministros. Posteriormente, una nueva comisión encabezada por el Ministro Silva Meza, comenzó en enero de 2007 su indagación. Como ya se ha indicado, la discusión del informe que presentó a fines de junio tuvo que demorarse varios meses, debido a que antes, se quiso reglamentar el tratamiento que debían seguir las investigaciones de ésta índole.

El debate de los ministros se dedicó a establecer si la conversación entre el gobernador de Puebla y el empresario Kamel Nacif podía ser tomada como prueba. El ministro Silva había advertido que el origen ilegal de ese documento impedía que se considerarse válido. Posterior a este debate, el pleno discutió durante varias horas si la Comisión investigadora, tenía además facultades para investigar el problema de la pederastia y la pornografía infantil en México.¹²⁵ El dictamen establece que las autoridades de Puebla violaron los derechos de la periodista, señaló “Hubo concierto de autoridades con el objetivo de perjudicar a la periodista Lydia Cacho, en la que tuvo injerencia directa el gobernador de Puebla, además, agregó que las condiciones en que Cacho Ribeiro fue detenida y trasladada a Puebla iban encaminadas a generarle un estado de angustia por su integridad física. Citando sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el ministro recordó que la tortura está prohibida en México, en cualquiera de sus formas.

El Ministro Génaro David Góngora Pimentel, respecto del valor que tiene dicha grabación, manifestó lo siguiente:

¹²⁵ El informe del Ministro Silva contiene impresionantes datos sobre el crecimiento de estos delitos.

“... yo estimo que las grabaciones telefónicas que dieron origen a la investigación si pueden ser tomadas en cuenta en esta indagatoria, no solo por el reconocimiento que de ellas hizo Kamel Nacif mediante desplegado en un periódico de circulación nacional, “El Universal” de 19 de septiembre de 2006, sino porque la regla de exclusión probatoria contenida en el artículo 16, párrafos noveno y décimo de la Constitución, no cobra aplicación tratándose de las investigaciones del artículo 97; el citado artículo señala que las comisiones privadas son inviolables , y que las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en el propio precepto constitucional y en las leyes, sin lo cual carecerán de todo valor probatorio, tal como se utiliza en el artículo 16 constitucional tiene un contenido eminentemente procesal o adjetivo, del que cabe concluir que las intervenciones a las comunicaciones privadas, no pueden ser utilizadas para probar hechos en procedimientos de naturaleza administrativa o jurisdiccional, pero sí tratándose de las investigaciones del artículo 97 constitucional, cuyo objeto no es la adjudicación de responsabilidades, sino la averiguación de hechos que constituyan violaciones graves a las garantías individuales.

De la exposición de motivos de la Reforma Constitucional de 1996, por la cual se adicionaron los párrafos noveno y décimo del artículo 16, se advierte que su objeto fue establecer los requisitos y condiciones bajo las cuales los datos obtenidos en las intervenciones a las comunicaciones privadas, podrían ser utilizados principalmente en los juicios penales, dice la exposición de motivos, cito:” por tal razón, hemos considerado conveniente proponer la adición de un párrafo noveno al artículo 16 de la Constitución, para regular expresamente las intervenciones de medios de comunicación privados como la telefónica y telegráfica entre otros, para que desde el plano constitucional, se prevea la posibilidad de uso para ciertos fines relacionados sobre todo con la justicia penal.

En tal sentido, si el objeto de la reforma fue señalar los requisitos para la utilización de intervenciones telefónicas en los procedimientos del orden penal, cabe concluir que la falta de tales requisitos, provoca la exclusión de las pruebas dentro de dichos juicios, pero no en el marco de un indagatorio de las que prevé el artículo 97 constitucional, cuya función no es la determinación de responsabilidad alguna, sino el esclarecimiento de la verdad histórica , con el fin de resarcir moralmente al conjunto de la sociedad, reivindicar a las víctimas de la violación, promover el deslinde de responsabilidades mediante los procedimientos conducentes, así como evitar que tales hechos se repitan en el futuro.¹²⁶

De sus 11 integrantes, a la sesión del 29 de noviembre no asistió José Fernando Franco González Salas, por hallarse en comisión, al tema central, que consistía en

¹²⁶ Versión estenográfica de la sesión pública del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del día 26 de noviembre de 2007, p. 42

determinar la existencia de violaciones graves a las garantías individuales, los cuatro ministros que consideraron que sí existió tal violación fueron: José Ramón Cossío, Genaro Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo y Juan Silva Meza, coincidieron en que además hubo acción concertada de autoridades contra la periodista. En contra del dictamen votaron; Sergio Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Guitrón, Margarita Luna Ramos, Olga Sánchez Cordero, Guillermo Ortiz Mayagoitia y Sergio Valls Hernández, argumentando entre otras cosas, que la grabación solo demostraba una intervención aislada para que se llevara adelante un proceso penal. La Ministra Sánchez Cordero señaló que no había evidencias de tortura física pero sí de “tortura psicológica” como dice que sucede en cualquier traslado de acusados de una entidad a otra. “En este caso, parece ser que estos agentes sí fueron un poquito más allá”.

Con la resolución emitida el 29 de noviembre de 2007, se dió por concluido dicho asunto, al que le sobrevinieron diversas críticas, entre las que destacaban la ligereza con la que nuestro máximo Tribunal actuó, mismas que no comparto, pues considero que su actuación se constriñe únicamente a lo permitido por el párrafo segundo del artículo 97 constitucional, y que dicha investigación no tiene mayor fuerza, sino simplemente la opinión autorizada que emitió.

De acuerdo a la opinión del Ministro Góngora la Facultad de Investigación contemplada en el artículo 97 constitucional es en esencia una garantía del derecho a la verdad tutelado, este derecho a la verdad deriva directamente del principio de la dignidad humana, en la medida en que el desconocimiento oficial de las violaciones graves de garantías es quizás una de las formas más perversamente sutiles, pero no menos violenta de afectar la conciencia y la dignidad de los seres humanos.

3.4 Caso Atenco.

3.4.1 Antecedentes y causas que motivaron la investigación.

El miércoles 3 de mayo del 2006, la policía estatal impidió que 60 vendedores de flores pudieran colocar sus puestos en el mercado local de Texcoco en el

Estado de México, a unos 25 km al este de la ciudad de México. La policía golpeó y arrestó a los que se resistieron, de tal modo que los vendedores pidieron ayuda a residentes de la comunidad vecina de San Salvador Atenco y estos bloquearon la carretera vecina a su pueblo y que conduce a Texcoco, la consecuencia fue que cientos de policías estatales y federales, la mayoría en equipo antimotines, acudieron a levantar el bloqueo. Atenco resistió con machetes, palos, cócteles molotov y cohetones. La policía intentó levantar el bloqueo cinco veces durante el día, y las cinco veces fueron repelidos. La violencia fue extrema. Fotografías publicadas en periódicos locales muestran a los manifestantes de Atenco golpeándose contra los grupos de policías pulverizando a decenas de manifestantes con piedras y toletes.

La policía también atacó a la prensa nacional e internacional. Al día siguiente el martes 4 de mayo, el país entero se despertó con las imágenes sangrientas de la violencia del día anterior. Atenco apareció con un cerco policiaco que llevó a cientos más de heridos y detenidos. Alrededor de las 6:30 AM, cientos de policías cercaron Atenco e invadieron, llenando las calles, sometiendo a cuanta persona se cruzaba, con toletes y disparando gas lacrimógeno. En dos horas, la policía había ocupado esta localidad.

Entonces comenzó el terror, la policía fue casa por casa, rompiendo puertas y ventanas, jalando a la gente a la calle, golpeándolos y apilándolos en camionetas. La violencia policiaca de tal jueves fue indiscriminada. Se resume en que los hechos en Atenco entre los días 3 y 5 de mayo de 2006, surgieron por un conflicto sobre la venta de productos agrícolas que enfrentó a personas y organizaciones mexicanas defensoras de los derechos sociales de trabajadores agrícolas con la policía. Fueron 200 personas detenidas, de ellas 47 mujeres, quienes fueron torturadas y les fueron inflingidas violaciones, abusos sexuales y psicológicos debido al operativo policial de 300 efectivos que entraron en Atenco ante el enfrentamiento, cercando el pueblo y evitando entrar o salir a quienes en esas fechas se manifestaban.

3.4.2 Procedimiento en el ejercicio de la Facultad de Investigación.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación inicio la investigación para determinar si los excesos de violencia y transgresiones a los derechos humanos en Texcoco y en San Salvador Atenco fueron parte de una estrategia estatal o las circunstancias rebasaron la capacidad de la policía. Según el engrose de la solicitud de ejercicio de la Facultad indagatoria 3/2006, aprobado por la Suprema Corte, la investigación sobre lo ocurrido en esos municipios mexiquenses los días 3 y 4 de mayo de 2006, no deberían centrarse en si hubo dichas violaciones, pues de algún modo se tenían por demostradas, aunque deberían complementarse.

Las investigaciones estaban enfocadas a determinar las razones por las que las corporaciones policíacas incurrieron en tales excesos, pues se presume que pudo ser la consecuencia de una deficiente capacitación. Los ministros de la Corte, determinaron que los Magistrados Jorge Mario Pardo Rebolledo y Sergio Alejandro González Bernabé, serían los encargados de la investigación a que se refería la solicitud, con la finalidad de ubicar la existencia de responsabilidades civiles, administrativas y políticas, así como la investigación sobre las posibles formas de reparar los daños a quienes fuera necesario y que la Suprema Corte estableciera criterios sobre los límites de la fuerza pública.

El Tribunal Pleno consideró que si se estima existió una violación de garantías individuales grave, ésta pudo tener un impacto trascendente en la forma de vida de la comunidad. El punto a debate en diversas ocasiones fueron las formas de reparación del daño y diferenciarlo de lo que tradicionalmente se ha entendido en el derecho penal, civil y administrativo, y remarcar el carácter compensatorio y no punitivo de las reparaciones relacionadas con los derechos humanos, entre las cuales podrían:

- 1.- Poner fin al hecho que genera la violación y restituir la situación, en la medida de lo posible, el estado en que se encontraba antes de la violación;
- 2.- Ofrecer seguridades y garantías adecuadas de no repetición;

- 3.- Reconocer y reprobador oficial y públicamente el incumplimiento de las obligaciones y violaciones de los derechos fundamentales;
- 4.- Tramitar los procedimientos legales respectivos en contra de los probables responsables de las violaciones de derechos fundamentales;
- 5.- Reparar el daño material y moral, causado por el incumplimiento de la obligación y violaciones de los derechos fundamentales.

Todo esto, sin dejar de lado, los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos al respecto: *la reparación es el término genérico que comprende las diferentes formas como [se] puede hacer frente a la responsabilidad [...] en que ha incurrido [restitutio in integrum, indemnización, satisfacción, garantías de no repetición, entre otras]*. La intención de la reparación tiene la finalidad de hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas.

En resolución de seis de febrero de 2007, el Tribunal Pleno decidió ejercer la Facultad de Investigación prevista en el artículo 97, párrafo segundo, para investigar los hechos antes descritos. Para tal efecto designó una Comisión Investigadora integrada por dos magistrados, dándosele el mandato específico de complementar la investigación acerca de la existencia de violaciones graves de garantías individuales y derechos humanos fundamentales para que el Pleno estuviera en aptitud de establecer criterios sobre los límites de la fuerza pública, así como también hacer llegar a las autoridades competentes, la opinión sobre las formas de reparación de la violación de garantías, fuesen jurídicas o civiles, penales, administrativas o políticas.

El pleno de la Corte acordó por unanimidad modificar los términos del mandato otorgado a la Comisión Investigadora para este caso, debido a la exigencia de adecuación a las reglas aprobadas el 20 de agosto.¹²⁷ En este sentido la comisión

¹²⁷ Recordemos que se emitió un Acuerdo plenario 16/2006, mediante el cual se crean las bases a las cuales deberán sujetarse las investigaciones.

investigadora, conservaría su facultad para detallar los nombres y los cargos de las autoridades involucradas en los hechos.

Cuatro ministros se pronunciaron porque la Comisión sí tuviera la facultad de proponer opciones sobre cómo reparar los daños por esas violaciones, y dos más reiteraron en la votación efectuada el 6 de febrero que el máximo tribunal del país no ejerciera su facultad de investigación.

Ese fue el mandato, y como consecuencia fue que la Comisión Investigadora diseñó la estrategia bajo la cual desarrolló su actuación durante algún tiempo, sin embargo el Acuerdo General 16/2007, emitido por la Suprema Corte de la Nación, el día 20 de agosto del mismo año, lo llevó a cambiar el sentido del mandato de la siguiente manera:

“Por tanto como el Acuerdo General 16/2007 establece que la Comisión investigadora designada en el expediente 3/2006, debe continuar la investigación en términos de las reglas que establece dicho acuerdo, que como se dijo, prevé como limitantes el pronunciamiento de aspectos distintos a los hechos precisados en la resolución de ejercicio de la facultad de investigación , así como también las responsabilidades de quienes hayan intervenido en los hechos considerados violaciones graves de garantías individuales, debe concluirse que la investigación no deberá referirse a aspectos relacionados con formas de reparación de la violación de garantías, sean jurídicas o civiles, penales, administrativa o políticas”

Como se advierte, la aplicación de las reglas que contiene el Acuerdo General 16/2007, llevaron a ese Tribunal Pleno a modificar el mandato otorgado a la Comisión Investigadora., respecto de la forma en que debía efectuarse la investigación constitucional y consecuentemente, sobre los temas que serían materia del pronunciamiento de la Suprema Corte al calificarse el dictamen que valoraría el informe presentado al respecto.

A este respecto, los Ministros Juan N. Silva Meza y Genaro David Góngora Pimentel señalaron en su voto concurrente¹²⁸, que esta circunstancia vulneraba el

¹²⁸ Voto concurrente que formularon los Ministros Juan Silva Meza y Genaro David Góngora Pimentel, en la solicitud de ejercicio de la Facultad de Investigación 3/2006.

principio de irretroactividad que contiene el artículo 14, párrafo primero, de la Constitución Federal, que a la letra señala:

“Artículo 14. A ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna”

Dicha disposición constitucional fue interpretada por la Suprema Corte, en el sentido de que la intención del constituyente fue prever de manera absoluta, que a ninguna ley se le dará efecto retroactivo, a fin de que no operen sobre situaciones jurídicas creadas con anterioridad a su emisión.

A este respecto la siguiente jurisprudencia señala:

GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD. CONSTRIÑE AL ÓRGANO LEGISLATIVO A NO EXPEDIR LEYES QUE EN SÍ MISMAS RESULTEN RETROACTIVAS, Y A LAS DEMÁS AUTORIDADES A NO APLICARLAS RETROACTIVAMENTE.

Conforme al criterio actual adoptado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre la interpretación del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que consagra la garantía de irretroactividad, ésta protege al gobernado tanto de la propia ley, desde el inicio de su vigencia, como de su aplicación, al constreñir al órgano legislativo a no expedir leyes que en sí mismas resulten retroactivas, y a las demás autoridades a que no las apliquen retroactivamente, pues la intención del Constituyente en dicho precepto, fue prever de manera absoluta, que a ninguna ley se le diera efecto retroactivo, sin atender a si dicho efecto nace de la aplicación de la ley por las autoridades, o a si la ley por sí misma lo produce desde el momento de su promulgación, pues resultaría incongruente admitir que el amparo proceda contra las leyes y se niegue cuando se demuestre que sus preceptos, automáticamente vuelven sobre el pasado, lesionando derechos adquiridos.¹²⁹

Por lo tanto, si la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe la emisión y la aplicación de normas al respecto de situaciones jurídicas creadas con anterioridad a la emisión de aquéllas, debe concluirse que el hecho de que se modifique el mandato otorgado a la Comisión investigadora, por así ordenarlo el acuerdo 16/2007, emitido por este alto Tribunal, y a juicio de estos dos Ministros, implica una aplicación retroactiva de normas a una situación jurídica creada con anterioridad a su emisión.

¹²⁹ *Semanario Judicial de la Federación*, Septiembre de 2006, Tesis 1ª./J.50/2003

En este sentido, el Ministro José Ramón Cossío expresó que existía incapacidad de la Comisión para poder adjudicar en su informe, posibles responsabilidades de las autoridades respecto de los hechos, pues existe una prohibición expresa para ello en la regla 21 del citado acuerdo¹³⁰, y difiere con el sentido de la mayoría en tanto concluye que la investigación no debía referirse a aspectos relacionados con formas de reparación de la violación de garantías, sean jurídicas o civiles, así como tampoco sobre posibles responsabilidades civiles, penales, administrativas o políticas. Desde su punto de vista, resulta procedente modificar el mandato encomendado a la Comisión investigadora contenido en la resolución dictada el 6 de febrero de 2007 y subrayó que no encontraba fundamento para eliminar la posibilidad de que los magistrados pudieran proponer las formas de cómo reparar la violación de garantías individuales, ya sean jurídicas o civiles. El integrante de la Suprema Corte de Justicia votó a favor de que se eliminara la identificación de responsabilidades, pero expuso: “me parece que los magistrados podrían decir que las formas de reparación pueden tener tales o cuales características”. Con el ministro Cossío Díaz, coincidieron el ponente del proyecto de modificación de mandato, Juan Silva Meza, y los ministros Fernando Franco González Salas y Genaro David Góngora Pimentel.

La Comisión planteó una serie de dudas sobre la conducción de las investigaciones y la elaboración del respectivo informe preliminar y dictamen, a partir de la publicación del acuerdo 16/2007 que contiene las reglas a las que deberá sujetarse, pues de ello tienen que informar a los poderes Ejecutivo federal y del estado de México.

¹³⁰ Regla 21. En el informe no se podrá calificar la legalidad de lo actuado en averiguaciones previas, juicios o procedimientos de cualquier índole que efectúen otros órganos del Estado y que versen sobre los hechos consumados, materia de la investigación, sin perjuicio de que si, en el desarrollo de la misma, la Comisión investigadora advierte que, en alguno de estos asuntos, pudieran haberse cometido violaciones graves de garantías individuales, así lo asentará en sus conclusiones, a fin de que el Pleno determine lo conducente.

De igual forma, no podrá adjudicarse responsabilidades, sino únicamente identificar a las personas que hubieren participado en los hechos calificados como graves violaciones a las garantías individuales.

Silva Meza advirtió que como la investigación ya se había hecho, aplicar las reglas emitidas podría implicar una implementación retroactiva, como ya se hizo saber anteriormente, lo que no ocurrió con el caso de Lydia Cacho. Al respecto, Mariano Azuela, consideró que la consulta solo se refería a “meras aclaraciones secundarias”, pues en ninguna ocasión se establece que la comisión determine las responsabilidades, ni cuáles serían las reparaciones por daños o garantías individuales.

En tanto, Sergio Valls Hernández indicó que es congruente que la investigación se haga con los lineamientos del acuerdo, a fin de que no se adjudiquen responsabilidades de algún tipo. En tal situación, la Comisión investigadora tendrá como objetivo indagar por qué se dieron esas violaciones, si alguien las ordenó, si obedeció a una estrategia estatal; si la situación fue rebasada por los hechos o por la deficiente capacitación de los policías.

3.5 Caso de Oaxaca.

El 29 de marzo de 2007, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, recibió un oficio de parte del presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el diputado Jorge Zermeño Infante y de la secretaria la Diputada Lilia Guadalupe Merodio Reza, donde le comunican que en la sesión de 28 de marzo de 2007, el citado cuerpo legislativo aprobó en un punto de acuerdo, solicitar a la Corte el ejercicio de la facultad de investigación consagrada en el artículo 97 constitucional en un segundo párrafo, sobre los hechos acontecidos en el Estado de Oaxaca de mayo de 2006 a enero de 2007 por posibles graves a las garantías individuales de los pobladores de dicha entidad.

El Pleno de los Ministros aprobó el ejercicio de la facultad de investigación, en su momento fue turnado el asunto al Ministro Juan N. Silva Meza a efecto de que pudiera elaborar el engrose de dicho asunto, siendo el 27 de agosto cuando es aprobado el mismo, dicho asunto será investigado conforme a las reglas generales aprobadas por el Pleno de la Corte.

Fueron designados integrantes de la Comisión, los magistrados de circuito Roberto Lara Hernández y Manuel Baraibar Constantino, al respecto, no se determinarán responsabilidades, pero sí se señalarán personas o autoridades que se encuentren relacionadas con hechos que se consideren graves violaciones a las garantías individuales de la población.

Los principales temas sobre los que versará la investigación son la probable violación de garantías a personas determinadas, en específico aquellos atentados contra la vida e integridad corporal, inviolabilidad del domicilio, libertad personal y respeto al derecho de la propiedad.

Por otro lado se deberá investigar la probable violación de garantías individuales generalizadas, especialmente libertad de tránsito, libertad de trabajo y derecho a la información. También la investigación deberá abordar los posibles excesos de la policía municipal, estatal y federal, así como la probable omisión de diversas autoridades de los tres niveles de gobierno a efecto de restaurar y mantener el orden público y la seguridad de la población en la zona donde se suscitaron los hechos motivos de la investigación, es decir en la zona de Oaxaca y conurbada de la misma.

Actualmente se encuentra pendiente de resolución.

En sesiones de 19 y 21 de junio de 2007 el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que, en términos de lo dispuesto en el artículo 97, párrafo segundo, constitucional debían investigarse el conjunto de acontecimientos acaecidos de mayo de 2006 a enero de 2007 que alteraron el orden público y la seguridad en la ciudad de Oaxaca, estado del mismo nombre.

Se determinó que los temas de la investigación se concentrarían en: 1) la probable violación de garantías individuales en perjuicio de personas físicas determinadas, especialmente, vida e integridad corporal, inviolabilidad del domicilio, libertad personal, respeto al derecho de propiedad, entre otras; 2) probable violación generalizada de garantías individuales, especialmente, libertad de tránsito, libertad

de trabajo, derecho a la información, entre otras; 3) probables excesos de las fuerzas policiacas municipales, estatales y federales; y 4) la probable omisión o pasividad de estas mismas autoridades para restaurar y mantener el orden público.¹³¹

Es importante mencionar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que en sus sentencias al igual que en el ejercicio de la facultad del artículo 97 constitucional, no fija ni determina responsabilidades individuales, ha señalado que para fijar quién y cómo se debe reparar, se debe atender a la solución que da el derecho en esta materia consistente en exigir del responsable la reparación de los efectos inmediatos de los actos ilícitos, pero solo en la medida jurídicamente tutelada.

¹³¹ COSSÍO DÍAZ, José Ramón, “Investigación Oaxaca: Análisis argumentativo para su ejercicio”, en *Cuestiones Constitucionales*, núm. 19, Julio-Diciembre de 2008, México, UNAM, 2008.

CONCLUSIONES.

Como bien se ha mencionado, el presente trabajo tiene por objeto realizar un análisis de la facultad prevista en el artículo 97 constitucional, mismo que por sí solo evidencia la falta de una adecuada delimitación de su naturaleza y por ende sus consecuencias y alcances.

Derivado de su estudio, podemos advertir el aumento en el ejercicio de tal atribución, debido a las denuncias reiteradas de violaciones a los derechos humanos, con lo cual se ha suscitado la indignación por parte de la sociedad sobre los fallos emitidos por el pleno del máximo tribunal del país, e incluso ha llamado la atención de organismos internacionales protectores de derechos humanos, tales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Considero, que lejos de fortalecer a nuestro Máximo intérprete, la atribución para “investigar”, lo transgrede, puesto que las decisiones que emiten al respecto, en la mayoría de los casos, provoca inconformidades y dudas, aunque su actuación sea estrictamente apegada a Derecho. Quizás el argumento que se ha utilizado para no estar de acuerdo, es el hecho de que la naturaleza jurídica de este mecanismo, le permite un gran margen de actuación a la Suprema Corte, pues ejerce un mecanismo con amplias posibilidades de investigación, para terminar ofreciendo un resultado que no tiene efectos vinculatorios, y que por lo tanto insatisface a una gran parte de la sociedad mexicana.

La facultad investigatoria planteada de manera constitucional en 1917 manifiesta su antecedente en un hecho que tuvo lugar en Veracruz en 1879, cuando un grupo de insurrectos se manifestó en contra del gobierno de Porfirio Díaz , ordenando este último la matanza, con lo cual la Suprema Corte intervino de manera oficiosa, por la evidente violación a las garantías individuales.

Desde su incorporación al texto constitucional, esta facultad, solo había sido ejercida en dos ocasiones, la primera en 1942 en el caso de León, motivado por la represión de las autoridades a manifestantes de dicha ciudad; y la segunda, en 1996 en la masacre de “Aguas Blancas”, con lo cual nuestro Tribunal constitucional, decide investigar el asesinato de 17 campesinos en el Vado de Aguas Blancas, cometido por policías del Estado el 28 de junio de 1995. Actualmente, el aumento en solicitudes para la intervención y la investigación, han hecho que resulte de gran interés el análisis de tal atribución conferida a nuestra Corte, de tal manera que su intervención y sus fallos en muchos casos no han sido satisfactorios para la sociedad en general, principalmente por el hecho de carecer de fuerza de ley y limitarse a una opinión con carácter moral, es decir, el más alto Tribunal del país, resuelve controversias y sus resoluciones son obligatorias, por lo tanto no puede atraer un caso en el que su opinión no tendrá efectos concretos.

Otro aspecto que resulta interesante es determinar si la operancia o no de tal mecanismo resulta apropiada para un Tribunal con las características de un tribunal constitucional, además de la vaguedad del párrafo vigente en el artículo 97 constitucional, pues hasta antes de la emisión del Acuerdo Plenario 16/2007, las investigaciones carecían de reglamentación, misma que había sido subsanada con la Jurisprudencia emitida por la Suprema Corte, dejando a ésta su potestad discrecional y con lo cual se causaba incertidumbre jurídica. Estoy de acuerdo con la emisión del acuerdo que de manera fáctica reglamenta las investigaciones, pues de algún modo las limita y otorga mayor certeza jurídica.

Por otra parte, opino conveniente derogar tal disposición de nuestra Carta Magna, por el riesgo de su ineficacia y porque su actuación queda reducida a una especie de *ombudsman*, debido a que el informe que se emite carece de consecuencias legales y por lo tanto se limita a una simple recomendación. Siendo de este modo, una actuación similar a la que actualmente ejercita la Comisión Nacional de Derechos Humanos, quien funge como vigilante de los derechos humanos y también emite criterios con peso moral.

Muchos doctrinarios se han inclinado por la necesidad de reglamentar dicha atribución, no a través de un acuerdo, sino de una Ley emitida por el Poder Legislativo, en el que se hallen los elementos necesarios para una correcta investigación, desde sus inicios hasta su conclusión, limitando la libertad de actuación que hasta cierto punto se le ha encomendado a la Corte, pues en muchos casos su actuación es discrecional, dando pie a diversas dudas respecto a su actividad.

Por otro lado, existe otro riesgo, a mi juicio aún mayor, en el que las conclusiones de la Suprema Corte establezcan determinada responsabilidad para los sujetos que se considere hayan violado tales garantías individuales de manera grave, y cabría una pregunta, ¿dónde quedan los derechos procesales de los inculcados?, ¿esta violación a sus garantías individuales sería aún mayor que el motivo de la investigación?, de ser así, las conclusiones del informe influirían en las decisiones de los tribunales inferiores. A mi juicio la manera idónea de la actuación sería limitar las facultades discrecionales del máximo intérprete y derogar tal facultad que ha sido compensada con la existencia de otros mecanismos de control constitucional.

Recientemente, la forma en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha ejercido su atribución de investigar un hecho o hechos que resulten violatorios de garantías individuales, ha trascendido al ámbito político, de tal suerte que sus fallos han provocado gran polémica no solo en el sector académico, ni de medios de comunicación, sino en la sociedad misma, específicamente en el caso de Lydia Cacho, en donde se invocaron facultades “metaconstitucionales”, al señalar que la investigación debía girar no solo en la averiguación de las violaciones graves de garantías individuales de la periodista, sino también de los menores implicados en la explotación sexual infantil, con lo cual, considero se extralimita la actuación, de tal magnitud que resulta peligroso e incluso provoca duda respecto de su actuación. En este caso, pese a las inconformidades manifestadas, la Corte se apegó a Derecho y su resolución fue acorde con sus atribuciones.

Un aspecto relevante, es sin lugar a dudas el acuerdo plenario que emitió la Suprema Corte de Justicia, corrigiendo su actuación y limitando de algún modo, la manera de conducir las investigaciones, aspecto que resultó benéfico en tanto subsista la potestad otorgada al máximo tribunal y no haya ley alguna que regule de manera estricta las actuaciones de nuestros Ministros. Sin embargo, aún cuando se establecen las facultades de la comisión investigadora, y los procedimientos a que deba sujetarse, es omiso en cuestiones relevantes, que de algún u otro modo se han ido subsanando con la Jurisprudencia que ha emitido el Pleno.

El libro Blanco de la Reforma Judicial contempla algunos puntos básicos, que ya han sido mencionados, pero que de manera concreta resultan eficaces en esta materia, y que se resumen en una adecuada reglamentación de ésta figura, además de una definición clara de los casos en que la misma es procedente, qué atribuciones se pueden otorgar al órgano investigador, etc.

Actualmente, el control judicial que ejercen los tribunales constitucionales se traslada y ocupa espacios en el ámbito político, debido, a que al resolver conflictos que disuelven las tensiones entre derechos fundamentales y atribuciones públicas entre los distintos órdenes de gobierno, su interpretación y aplicación afecta directamente al contexto político de la sociedad en la que vivimos, de tal manera que mi conclusión primordial derivada de la presente investigación es integrar una reforma constitucional que derogue tal atribución, dejando a cargo de nuestro más alto Tribunal las decisiones e interpretaciones que legitiman su actuación, caracterizado principalmente porque sus decisiones se acaten.

BIBLIOGRAFÍA.

AGUIRRE ANGUIANO, Sergio Salvador, “La Suprema Corte no debió haber intervenido en el caso de Aguas Blancas”, en *Revista Mexicana de Procuración de Justicia*, PGJ, México, 1997. pp. 71-75

AGRAZ, César Eduardo, *Hacia una nueva legitimación de la acción de inconstitucionalidad*, Porrúa, México, 2005.

ALLIER CAMPUZANO, Jaime. *Facultad Investigadora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de violaciones graves a garantías individuales*, México, Porrúa, 2005.

ANAYA, Salvador Enrique, “Aplicación de la Constitución y Derecho Procesal Constitucional”, en CASTAÑEDA OTSU, Susana Ynés, *Derecho Procesal Constitucional*, Perú, 2003.

ARETEAGA NAVA, Elisur. *Derecho Constitucional*, 2ª ed., México, Oxford University Press, 1999.

ASTUDILLO, César y CARBONELL, Miguel, *Las Comisiones de Derechos humanos y la acción de inconstitucionalidad*, Universidad Nacional Autónoma de México y la Comisión Nacional de los Derechos humanos, México, 2007.

BALTAZAR ROBLES, Germán E., *Controversia Constitucional y Acciones de Inconstitucionalidad*, México, Ángel Editor, 2002.

BALTAZAR ROBLES, Germán Eduardo, “Naturaleza y Efectos de los Acuerdos Generales”, en *Revista de la Facultad de Derecho*, núm. 236, Tomo LI, México, UNAM, 2001.

BRAGE CAMAZANO, Joaquín, *La acción de inconstitucionalidad*, Serie “G” Estudios Doctrinales, núm, 191, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Autónoma de México, México, 2000.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México, 1994.

CACHO RIBEIRO, Lydia, *Los Demonios del Edén, el poder que protege a la pornografía infantil*, Grijalbo, México, 2005.

CARPISO, Jorge, *Estudios Constitucionales*, 7ª ed., México, Porrúa, 1999.

CARPISO, Jorge. “*La Función de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*” en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo. (coord.).*Derecho Procesal Constitucional*, t. II, México, Porrúa, 2006.

CARRILLO FLORES, Antonio. “*La Suprema Corte en las Reformas sociales de México*”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, tomo XIV, núm. 55, 1964.

CASTAÑEDA OTSU, Susana Ynes (coord.), *Derecho Procesal Constitucional*, Jurista Editores, Perú, 2003.

CASTRO, Juventino V., *Hacia el Amparo Evolucionado*, 5ª ed., Porrúa, México, 1997.

CASTRO, Juventino V., *El artículo 105 constitucional*, Porrúa, México, 1997.

Colección Figuras procesales constitucionales, *La violación del Voto Público*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, México, 2008.

CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo, “*La contraposición entre el Derecho y poder desde la perspectiva del control de constitucionalidad en Kelsen y Schmitt*”, *Serie Cuestiones Constitucionales*, núm 15, julio-diciembre 2006.

COSSÍO DÍAZ, José Ramón. “Artículo 105 Constitucional”, en FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO(coord.).*Derecho Procesal Constitucional*, Tomo II, México, 2006.

DAMSKY, Isaac Augusto, LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro y RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Libardo, (coords.)*Estudios sobre la responsabilidad del Estado en Argentina, Colombia y México*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2007.

Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones, “Reformas Constitucionales durante la LVI Legislatura 1994-1997”, 1ª ed., México, Miguel Ángel Porrúa, 1997.

ELIZONDO GASPERÍN, Ma. Macarita, “Procesos de control constitucional de leyes y actos electorales”, en *Lecturas Jurídicas* 4, Época II, Tomo I, Vol. IV, Septiembre de 1997, Facultad de Derecho, Universidad Autónoma de Chihuahua, México, 1997.

ESCOBAR FORNOS Iván. *El Derecho Procesal Constitucional. La Constitución y su Defensa.*, HISPAMER, Colombia, 1999.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *Procesos constitucionales. Memoria del I Congreso Mexicano de Derecho Procesal Constitucional*, México, Porrúa-UNAM-Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, 2007.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *La acción constitucional de amparo en México y España. Estudio de derecho comparado*, 4ª edición., México, Porrúa-UNAM, 2007.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *Derecho procesal constitucional*, 5ª. edición., IV tomos, México, Porrúa-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A.C., 2006.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *Compendio de derecho procesal constitucional. Legislación, prontuario y bibliografía*, 3ª edición., México, Porrúa, 2005.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *Ensayos sobre derecho procesal constitucional*, Pról. de Domingo García Belaunde, México, Porrúa-Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2004.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *Los tribunales constitucionales en Iberoamérica*, Pról. de Héctor Fix-Zamudio, México, Fundap, 2002.

FIX-ZAMUDIO, Héctor y FERRER MAC-GREGOR, Eduardo,(coords.), *El derecho de amparo en el mundo*, México, Porrúa-Instituto de Investigaciones Jurídicas-Konrad Adenauer Stiftung, 2006.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Introducción al Estudio de la Defensa de la Constitución en el Ordenamiento Mexicano*, 2ª ed., Cuadernos Constitucionales, México-Centroamérica, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1998.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, "El Juicio Político y la responsabilidad patrimonial del Estado", en *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, Núm. 3, 2005, Enero-junio, México.

GALVÁN RIVERA, Flavio. *Derecho Procesal Electoral Mexicano*, México,Gama Sucesores, 1997.

GARCÍA BELAUNDE, Domingo, *De la Jurisdicción constitucional al derecho procesal constitucional*, FUNDAP, México, 2004.

GARCÍA BELAUNDE, ESPINOSA, Eloy y SALDAÑA BARRERA. *Encuesta Sobre Derecho Procesal Constitucional*, Jurista Editores, Lima-Perú, 2006.

GIL RENDÓN, Raymundo, “El Ombudsman y la Suprema Corte de Justicia”, (Análisis Jurídico Comparativo de los artículos 97 y 102 de la Constitución), en *El Foro*, Órgano de la Barra Mexicana de Abogados, Octava época, Tomo IX, Número 2, México, 1996.

GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, “El juicio político como medio de protección de la Constitución Mexicana”, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, (coord.), *Derecho Procesal Constitucional*, IV tomos, México, Porrúa, 2006.

GÓNZALEZ AVELAR, Miguel. *La Suprema Corte y la Política*, Coordinación de Humanidades, UNAM, México, 1994.

GOZAÍNI, Osvaldo Alfredo. *El Derecho Procesal Constitucional, hoy; contenidos*. ARS-IURIS. Revista del Instituto de Documentación e Investigación Jurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericanas, No 10, México, 1993.

HERAS SORIA, Isidro, “El Juicio de Revisión Constitucional (Electoral)”, en GIL RENDÓN, Raymundo, *Derecho Procesal Constitucional*, Fundap, México, 2004.

HITTERS, Juan Carlos.” *El Derecho Procesal Constitucional*”, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo,(coord.),*Derecho procesal Constitucional*, Porrúa, México, 2006.

KELSEN, Hans, *La Garantía jurisdiccional de la Constitución (La justicia constitucional)*, 1 ed., traducción de Rolando Tamayo y Salmorán, Serie “Ensayos Jurídicos”, núm. 5, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2001.

LANDA ARROYO, César, "Tribunal Constitucional y Poder Judicial: una perspectiva desde el Derecho Procesal Constitucional", en *Parlamento y Constitución*, Anuario, núm. 9, Cortes de Castilla- La Mancha, Universidad de Castilla- La Mancha, 2005.

La Facultad de Investigación la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Los Casos León y Aguas Blancas, 3ª ed., SCJN., México, 2005.

La soberanía nacional, Serie Grandes Temas del Constitucionalismo mexicano, núm. 4, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005.

Informe de los ministros Juventino V. Castro y Castro y, Humberto Román Palacios sobre el caso de Aguas Blancas, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 9ª época, tomo III, Junio de 1996.

Los Medios de Control de la Constitucionalidad, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2002.

MACHORRO NARVÁEZ, Paulino. *El artículo 97 Constitucional y la democracia. Una discusión histórica en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia*, publicada por la Editorial Jus, en 1947.

Poder Judicial de la Federación. *¿Qué son las Controversias Constitucionales?*, 4ª ed., México, 2004.

Proceso instruído por la segunda 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, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

REYES REYES, Pablo Enrique, "Facultad Indagatoria de la SCJN", en *Cuestiones Constitucionales*, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, Número 8, Enero-Junio de 2003, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2003.

REYES REYES, Pablo E. *La acción de Inconstitucionalidad*, Derecho Procesal Constitucional, Oxford University Press, México, 2000.

ROMÁN PALACIOS, Humberto, “El Vado de Aguas Blancas”, *Lex*, México, 3ª Época, Año III, Junio de 1997, Número 24., p. 5.

SALGADO LEDESMA, Eréndira, “Alegatos a favor de la Suprema Corte”, en *El mundo del Abogado*, Año 11, núm. 107, Marzo, 2008.

SÁNCHEZ GIL, Rubén, “Resolución de Cuestiones Políticas: Controversia constitucional y proceso senatorial”, en *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, núm 8, México, Porrúa, 2007.

TENA RAMÍREZ, “La facultad de la Suprema Corte en materia electoral”, *Revista Mexicana de Derecho Público*, México, tomo I, núm. 1, 1946.

TENA RAMÍREZ, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*, 33ª ed., Porrúa, México, 2000.

TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México, 1808-2002*, 23 a ed., Porrúa, México, 2002.

TERRAZAS, CARLOS R. *Derechos Humanos en las Constituciones Políticas de México*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1996.

VEGA GÓMEZ, Juan y CORZO SOSA, Edgar (coords.), *Tribunales y justicia constitucional. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, 1ª ed., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2002