



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

**DESAPARICIÓN DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

ULISES BONILLA CONSTANTINO

DIRECTOR DE TESIS: JORGE EFRAÍN MORENO COLLADO



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSÉ VASCONCELOS"
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y
DE AMPARO

Cd. Universitaria, D.F., 21 de septiembre de 2009.

DR. ISIDRO ÁVILA MARTÍNEZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
PRESENTE.

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que el pasante **BONILLA CONSTANTINO ULISES**, con número de cuenta 40302404-3 bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada "**DESAPARICIÓN DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**", realizada con la asesoría del profesor **Lic. Jorge Moreno Collado**.

Con fundamento en los artículos 8º fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad"

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
DIRECTOR DEL SEMINARIO

LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI

DEDICATORIA

Detrás de cada línea de llegada, hay una de partida.

Detrás de cada logro, hay otro desafío.

Sigue aunque el tiempo sea adverso.

Con gran amor a mi familia, por ser fuente de inspiración e inculcarme los principios que deben regir a todo ser humano, sin su apoyo jamás hubiera podido lograrlo.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	I
--------------------	---

CAPÍTULO PRIMERO

CONCEPTOS FUNDAMENTALES Y NATURALEZA JURÍDICA DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

1. Que se entiende por facultad	1
2. Averiguación o investigación.....	3
3. Suprema Corte de Justicia de la Nación	5
4. Grave violación, garantía individual y derechos humanos	15
5. Medio de control de la constitucionalidad	30
6. Naturaleza jurídica	39

CAPÍTULO SEGUNDO

GÉNESIS, REFORMAS Y RESULTADOS DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN A LO LARGO DE LA HISTORIA

1 .Antecedentes y génesis de la facultad de investigación.....	47
2. Reformas ulteriores y su disposición actual.	62
2.1 Reforma de diciembre de 1977.....	63
2.2 Reforma del 10 de agosto de 1987.....	65
2.3 Reforma del 21 de diciembre de 1994	66
2.4 Disposición actual.....	67
3. Caso León 1946.....	69
4. Caso Aguas Blancas 1995.....	73
5. Caso Lydia Cacho 2006.	82
6. Caso Oaxaca 2007.....	109
7. Caso San Salvador Atenco 2007.....	123

CAPÍTULO TERCERO

ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL

1. Autoridades facultadas para pedir a la Suprema Corte de Justicia que inicie la investigación.	143
2. Personas autorizadas para realizar la investigación	156
3. Hechos objeto de la investigación.....	161
3.1 Grave violación de una garantía individual.....	161
3.2 Conducta de un juez o magistrado federal	162
4. Informe resultado de la investigación	165
5. La facultad de investigación como medio de control de la constitucionalidad.....	172

CAPÍTULO CUARTO

FUNDAMENTOS JURÍDICO-DOCTRINALES E INSTITUCIONES QUE HACEN POSIBLE LA DESAPARICIÓN DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

1. Doctrina constitucional e ineficacia jurídica de la investigación.....	181
2. Comisión Nacional de los Derechos Humanos	200
3. Consejo de la Judicatura Federal	215
CONCLUSIONES	233
BIBLIOGRAFÍA	243
ANEXO	263



INTRODUCCIÓN

La presente tesis da una visión diferente a las que se han publicado sobre la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, desde sus antecedentes hasta los resultados en los casos actuales, queremos advertir que contiene una gran aspiración nacional que en ocasiones nos hace pronunciarnos con entereza en contra de razonamientos adversos al bienestar de la Nación.

La facultad de investigación es considerada por la mayoría de los autores como un medio de control de la constitucionalidad o garantía constitucional, como un instrumento a través del cual se busca mantener y defender el orden constitucional. La conformidad con la constitución debe ser entendida no sólo como el verificar y cerciorarse que los actos de autoridad respeten los límites establecidos constitucionalmente, sino que deben evitar el abuso del poder, pero cuando ya se haya cometida la violación a la norma suprema se tiene que resarcir al afectado en la medida de lo posible e imponer al infractor la sanción correspondiente.

Éste control es ejercido por conducto de un órgano jurisdiccional (Suprema Corte de Justicia), es una facultad materialmente política, los resultados de la investigación no son vinculatorios para los órganos del poder público (autoridades) ni para los gobernados, sus efectos son políticos y no jurídicos.

Es excepcional, sólo debe dinamizarse cuando se tengan elementos que presuman la existencia de una grave violación de garantías individuales, al respecto nuestro máximo tribunal ha emitido varios criterios con el objetivo de establecer qué se debe entender por grave violación y cuándo se considera la existencia de ésta, sin embargo no existe sincretismo entre las distintas épocas y entre los ministros.

En nuestro país como en muchos otros los abusos de poder no son un fenómeno nuevo, siempre han estado presentes, a pesar de que las disposiciones constitucionales están encaminadas a combatir los actos que transgredan los límites constitucionales. En el caso de la facultad de investigación nos encontramos con una norma jurídica imperfecta que no tiene una sanción en contra de los actos que violan gravemente garantías individuales, pese a la convicción ampliamente compartida de que en ésta y en otros casos similares, no se puede tratar con suavidad a los que han obrado con despotismo.

Resulta interesante el estudio y el análisis de la facultad de investigación debido a que no es un medio de control de la constitucionalidad ordinario, no cuenta con la coacción (fuerza pública organizada y legitimada a favor del Estado) para hacer que las conductas inconstitucionales y brutales por parte de los titulares de los órganos de poder sean corregidas, la sociedad nunca ha encontrado protección ni reparación del daño.

En los últimos años se ha ejercido la facultad, incluso de *motu proprio* de la Suprema Corte para tratar de combatir los abusos de poder, pero no ha tenido éxito ni se ve que en un futuro cumpla la aspiración nacional, debido a la ineficacia que formalmente muestra.

El análisis que se realiza es desde una perspectiva jurídico-política-social, haciendo una crítica objetiva y propositiva que nos permita llegar a conclusiones diáfanas, teniendo como base la constitución, los casos en que se ha ejercido, los resultados y las nuevas instituciones dentro del sistema político mexicano.

Expondremos y conoceremos los razonamientos y pronunciamientos de la doctrina, legisladores y ministros de la Suprema Corte, que apoyan la tesis de desaparecer la facultad de investigación.



Resaltaremos la indefensión en que se coloca la sociedad y la falta de castigo hacia los abusos de poder a través de este supuesto control de la constitucionalidad. No hay correspondencia entre la idea o la teoría que sostiene que es un medio de control de la constitucionalidad y la realidad.

En lugar de ser un control para el exceso de poder político, es un control consistente en un límite para la Suprema Corte de Justicia, al no darle coacción e intervención *a posteriori* de la investigación, se limita su intromisión en materia política, se le da un marasmo a la actividad política de la Corte.

Para poder limitar o controlar a un poder se necesita otro poder igual o mayor que cumpla esa función, en el caso de la facultad de investigación la Corte es un poder disminuido, que lo más que puede hacer es exhibir un probable abuso de poder.

Cuando surgió la facultad de investigación no existía la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), así como tampoco se contaba con el Tribunal Electoral y el Consejo de la Judicatura Federal, solamente estaba la Suprema Corte de Justicia como el órgano idóneo *ad hoc* para realizar las investigaciones.

La evolución institucional en México ha incorporado nuevos organismos que han tenido que adaptarse y mejorado para atender las demandas sociales. La CNDH es un organismo de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, conoce de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos. Formula recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Indudablemente que la CNDH tiene mejores instrumentos, mayor estructura, esta creada para el efecto de investigar y proteger los derechos humanos, no

así la Suprema Corte de Justicia de la Nación al ejercer la facultad de investigación.

Es más completa la función de la CNDH en la protección de los derechos humanos con base en una investigación y la emisión de una recomendación pública, que la investigación de la Suprema Corte para indagar graves violaciones a las garantías individuales, porque para la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es una atribución y una función ordinaria, mientras que para la Suprema Corte es una cuestión extraordinaria y excepcional.

En los últimos casos donde se ha ejercido la facultad de investigación interviene primero la CNDH y luego la Corte, esto ha sido comentado por algunos ministros que señalan que la actividad de la Corte, su eficacia puede quedar exactamente en cero, porque ni siquiera se tienen las posibilidades de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de hacer recomendaciones públicas.

Por lo que respecta a la solicitud de la Suprema Corte hacia el Consejo de la Judicatura Federal para que se investigue la conducta de algún juzgador federal, lo más adecuado es que esa disposición este contenida en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, al ser un atribución que no tiene una importancia capital para la Corte sino que hoy en día lo es para el Consejo de la Judicatura Federal.

En el CAPÍTULO I conoceremos los conceptos fundamentales para comprender la disposición constitucional del artículo 97, segundo párrafo, precisaremos que la redacción debería decir “investigación” en lugar de averiguación, es distinta la averiguación de la Suprema Corte que la averiguación llevada a cabo por el Ministerio Público, explicaremos como se integra la Corte, su funcionamiento en Pleno o en Salas y sus principales atribuciones jurisdiccionales, administrativas y políticas, señalando que es una facultad *sui generis* con efectos políticos y de gran expectación nacional.



Citaremos los criterios de nuestro máximo tribunal acerca del término *grave violación*, para comprender a que se refiere y cuando se presume la existencia de tal gravedad, ya que es el centro de atención, punto de partida y de llegada de la facultad en comento. Disertaremos que es un medio de control de la constitucionalidad y qué tipo de control opera en México (difuso, concentrado o mixto).

En el CAPÍTULO II mencionaremos la originalidad de esta facultad, creación mexicana del Constituyente originario (1916-1917), en la exposición de motivos no se hace referencia a ningún antecedente, el artículo paso sin ninguna discusión. Desde nuestra perspectiva, no tuvo mayor alusión porque, en los diversos planes que anteceden al Congreso Constituyente, se señalaba la necesidad de una investigación directa o indirecta a los funcionarios de los tres órdenes de gobierno (federal, estatal o municipal) para dictaminar sobre responsabilidades en que hayan podido incurrir, toda vez que el ambiente social, militar y político de aquella época estaba vinculado con la falta de observancia de la Constitución de 1857 y por ello a la violación de garantías individuales.

La anterior aseveración tiene su fuente en los diversos planes y documentos políticos anteriores a 1917, mismos que expresaban las aspiraciones nacionales. Principalmente en el plan de San Luis Potosí de 5 de octubre de 1910, donde se señalaba que tan pronto como la revolución triunfe se iniciará la formación de comisiones de investigación para dictaminar acerca de las responsabilidades en que hayan podido incurrir los funcionarios de la Federación, de los Estados, y de los Municipios.

Se refiere a una investigación sobre hechos consumados tal como se describe en el artículo 97 constitucional, dicho Plan es aceptado y adoptado por diversas fuerzas revolucionarias.

Analizaremos los posibles antecedentes y en caso de que se considere que el antecedente de la facultad de investigación recae en la averiguación que ordenó la Suprema Corte respecto a los hechos suscitados en el puerto de Veracruz en 1879, entonces debe entenderse que la facultad de investigación es un medio que exhibe la esencia de una Razón de Estado, misma que contrapone al Estado Constitucional de Derecho.

En este orden de ideas, la facultad de investigación debe ejercerse sólo en los casos donde esté presente la Razón de Estado en su aspecto negativo, es decir, cuando por proteger al Estado y mantener la seguridad, convivencia y paz de éste, se ve en la necesidad de obrar transgrediendo la norma jurídica, moral o religiosa, haciendo uso de la fuerza física legitimada a favor del Estado en contra de todo aquel que se oponga. Ésta nueva perspectiva se refleja en los pocos casos donde se ha dinamizado la facultad de investigación.

En un inicio se confirió a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de poder llevar a cabo una investigación en varios rubros o materias, pero en la actualidad sólo se conserva la relativa a la investigación de hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual, indicaremos las reformas que ha tenido y desarrollaremos los casos donde se ha ejercido, mismos que demuestran que la experiencia diaria confirma la realidad histórica, en el sentido de la ineficacia e indefensión para la sociedad, teniendo como base las actuaciones institucionales y las sesiones de nuestro máximo tribunal.

Dentro del CAPÍTULO III analizaremos el párrafo segundo del artículo 97 constitucional, con el objetivo de conocer los elementos que integran la facultad de investigación, quienes tienen legitimación para solicitarla, la discrecionalidad para realizar o negar la indagación, quienes pueden realizar la investigación, a quienes se les debe hacer llegar el informe y que debe contener, que efectos produce no sólo en lo jurídico sino en lo político, razonaremos si esta facultad es un medio de control de la constitucionalidad y trataremos de indicar la naturaleza jurídica de la misma, intentaremos dar la respuesta adecuada a las



preguntas ¿Qué, quién, cuándo, dónde, cómo, y por qué, de la facultad de investigación? Este análisis nos permitirá apreciar la verdadera esencia de la disposición constitucional.

Finalizaremos con el CAPÍTULO IV en el que se dilucidaran los fundamentos jurídicos, el apoyo de la doctrina, de los ministros, de las propuestas legislativas y las instituciones que hacen posible la derogación de la facultad de investigación.

Comentaremos la ineficacia y sus consecuencias de la facultad de investigación dentro del ordenamiento jurídico. Conoceremos el surgimiento, integración, funcionamiento y atribuciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como del Consejo de la Judicatura Federal, instituciones que integran un sistema jurídico diferente.

Para combatir los abusos de poder, no sólo está la Suprema Corte, existe todo un sistema jurídico que opera en contra del despotismo.

Ulises Bonilla Constantino.



SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Máximo tribunal, recinto egregio, que en ti brotan nuestros más nobles ideales, que a través de tus resoluciones expresas libertades y restricciones. ¡Oh! Tú, tribunal de grandes memoraciones y hondos sentires.

Si de ti hablamos, si a ti nos dirigimos, es porque la razón así nos lo pide.

En ocasiones te sumerges en una tormenta de punzantes contrariedades que te hacen expresar resoluciones adversas a la justicia pero en pro de la patria, también te eriges con autoridad y gallardía ante los más graves problemas, para prender con tenacidad inaudita la irracionalidad política.

Suprema Corte, tú que das luz y sombra con base en la Constitución, se te quiere y se te teme, porque si nadie puede huir de tu actuar imparcial y racional que otorga justicia, nadie tampoco puede escapar a tus criterios que esconden brutalidad e incertidumbre.

Dentro y fuera de tus aposentos se consumen largas horas de tensa y desvelada atención para tratar de entender tu razón.

En ti se conjugan la ciencia jurídica y el empirismo, se acude a ti para buscar una respuesta, en ocasiones favorable y en otras indiferente, convirtiéndote en rasgo del propio sentir y veta del inquieto anhelo nacional.

Hay veces que te veo como un ente y se me olvida que estas formado por gente en ocasiones conciente y en otras indiferente.

En ti la Nación espera justicia e imparcialidad, en tus manos están sus aspiraciones e ideales, no te muestres furtiva, abre tus razonamientos y sigue dictando los criterios para construir un México magnánimo.

U.B.C



“Las leyes demasiado benévolas, rara vez son obedecidas. Las leyes demasiado severas, rara vez son ejecutadas.”

Benjamin Franklin

“Las leyes inútiles debilitan las necesarias.”

Montesquieu



CAPÍTULO PRIMERO

CONCEPTOS FUNDAMENTALES Y NATURALEZA JURÍDICA DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

1. *Que se entiende por facultad.*

Etimológicamente la palabra “*facultad* proviene del latín *facultas-atís*, capacidad, facilidad, poder; de *facul* y *facile*, fácilmente; de *facilitas-atís*, habilidad; de *faciles-e*, factible; de *facere*, hacer. Significa el poder o la habilidad para realizar una cosa.”¹

Éste concepto en el campo de los gobernados, de los particulares, es entendido como algo que puede hacerse u omitirse, aquello que es optativo o potestativo, sin existir una obligatoriedad, así Rafael de Pina Vara define “*facultad* como la posibilidad jurídica que un sujeto tiene de hacer o no hacer algo. // Atribución jurídica conferida a un particular.”²

Cuando se emplea la palabra *facultad* respecto a alguna autoridad u órgano de poder público se tiene que entender como una obligación por parte de ésta, no es algo potestativo, sino que es su deber actuar, el llevar acabo su actividad, implica la capacidad jurídica para desempeñar su actividad, éste concepto puede ser entendido como un hecho obligatorio cuando se usa respecto a la actuación de los órganos del Estado, *verbi gratia*, la facultad de un juez de

¹ Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Enciclopedia Jurídica Mexicana I A-B*, México, editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002, pág 6.

² DE PINA VARA, Rafael. *Diccionario de Derecho*, 32ª edición, México, editorial Porrúa, 2003, págs 285 y 286.

emitir una resolución o sentencia, mientras que en el caso del derecho subjetivo la acción u omisión de la conducta no puede ser obligatoria.

El jurista Ignacio Burgoa Orihuela indica que “en el ámbito del Derecho significa capacitación que a favor de los órganos del Estado establece el orden jurídico para ejercer cualquiera de las tres funciones en que se manifiesta el poder público, de imperio o de gobierno.”³

Cabe resaltar que la *facultad* siempre tendrá su fuente en una norma jurídica de jerarquía constitucional, legal o reglamentaria, para éste autor la facultad significa capacitación, esto está de acuerdo con lo que se expresa en la raíz etimológica de la palabra, así que tanto para gobernados como para las autoridades es una capacitación que surge de la norma, en el caso de los particulares puede o no ejercer esa facultad, mientras que para el órgano de poder público es obligatorio el llevar a cabo su actividad.

El Instituto de Investigaciones Jurídicas al respecto señala “El concepto jurídico de facultad indica que alguien está investido jurídicamente (por una norma de derecho) para realizar un acto jurídico válido, para producir efectos jurídicos previstos (celebrar un contrato, otorgar un testamento, revocar un poder). El concepto de facultad jurídica presupone la posesión de una potestad o capacidad jurídica para modificar válidamente la situación jurídica.”⁴

Ésta definición se refiere primordialmente a la capacidad jurídica de los gobernados para que sus actos sean validos dentro del ámbito del derecho, aquí las normas que confieren facultades no imponen sanciones en caso de no ejercer esa capacidad jurídica, resulta que el concepto *facultad* en el ámbito del derecho privado, así como en derecho procesal es identificado con el de capacidad de obrar, mientras que en el derecho público se encuentra asociada a la noción competencia.

³ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*, 6ª edición, México, editorial Porrúa, 2000, pág 165.

⁴ Instituto de Investigaciones Jurídicas, Op. Cit., págs 6 y 7.



Facultad dentro de la redacción del artículo 97 constitucional debe entenderse como la obligación por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de llevarla a cabo la investigación siempre que se cumplan los presupuestos implícitos para su procedencia, es decir, que lo solicite alguna de las autoridades señaladas en dicho artículo, así como la presunción de existencia de una grave violación a las garantías individuales.

Del análisis anterior, *facultad* es la capacidad jurídica que tiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación para realizar a cabo la averiguación de un hechos o hechos que constituyan una grave violación a las garantías individuales, así como la posibilidad de solicitar al Consejo de la Judicatura Federal que averigüe la conducta de un Juez o Magistrado federal. Teniendo como fuente a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. Averiguación o investigación.

La raíz etimológica de la palabra *averiguar* “proviene del latín *ad*, a, y *verificare*; de *verum*, verdadero, y *facere*, hacer. Indagar la verdad hasta conseguir descubrirla,”⁵ averiguación es la acción y efecto de averiguar, mientras que la palabra investigación “proviene del latín *investigatio*, -*onis*. Acción y efecto de investigar, investigar del latín. *Ad*, a, y *verificare*; de *verum*, verdadero, y *facere*, hacer. Inquirir la verdad hasta descubrirla.”⁶

Dentro del campo del derecho y especialmente dentro del ámbito del derecho procesal penal se identifica a la averiguación como, el conjunto de diligencias realizadas por el ministerio público con el objeto de acreditar los elementos que conforman el tipo penal y la presunta responsabilidad del diligenciado o indiciado, comprende desde la denuncia o querrela hasta; a) el ejercicio de la

⁵ *Idem*. pág. 470.

⁶ *DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA*, tomo II, h-zuzón, vigésima edición, Madrid, 1984, pág 784.

acción penal, con la consignación; b) el acuerdo de archivo que concluye la averiguación; c) la determinación de reserva, cuyo efecto es suspender la averiguación, el objetivo de estas diligencias es descubrir la verdad material histórica.

En la disposición del artículo 97 constitucional, el precepto averiguación va más allá de eso, hace referencia a una verdadera investigación, por los siguientes razonamientos:

- Además de realizar una averiguación para saber como sucedieron las cosas, se realiza un estudio profundo y detallado de un caso específico.
- Se tienen que cumplir algunos presupuestos antes de determinar si se realiza o no la investigación.
- Que haya una sesión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia donde los ministros voten y determinen si debe o no ejercerse la investigación.
- En caso de que determinen ejercer la facultad de investigación, deberán decir quienes realizaran la indagatoria, es decir, quien integrara la Comisión investigadora, ya sea alguno de los miembros de la Suprema Corte, algún juez o magistrado federal, o uno o varios comisionados especiales.
- Pueden utilizar todos los medios permitidos por las leyes, para saber cómo acontecieron los hechos, cabe señalar que no tienen un término establecido en la Constitución para concluir la investigación, pero la regla 5 segunda parte, del Acuerdo General 16/2007 señala que la investigación podrá durar hasta seis meses, correspondiendo al Pleno decidir si amplía dicho plazo cuando la investigación así lo requiera, en comparación con la averiguación del Ministerio Público que es de cuarenta y ocho horas como regla general de conformidad con el artículo 16 párrafo séptimo Constitucional.
- Posteriormente se determinará si los hechos objeto de la investigación son o no violatorios de garantías individuales.
- La Suprema Corte de Justicia hará llegar los resultados de la investigación a las autoridades competentes, sin que sea obligatorio observar el sentido de la investigación, es decir, no es vinculatorio para



la autoridad competente a la que se le hace llegar el informe de la investigación.

Es más que una simple averiguación, es realmente una investigación profunda que conlleva un análisis jurídico, pero desafortunadamente ineficaz, porque no es vinculatoria para ninguna autoridad, no está revestida de *imperium*, si bien las autoridades competentes pueden tomar en cuenta la investigación como un elemento y no como un todo para actuar, también puede suceder que no le tomen importancia e incluso que por mandato constitucional realice su propia investigación o decida complementar la investigación de la Suprema Corte, cuyos resultados pudieran ser contradictorios a los de la Suprema Corte, situación que resultaría desastrosa para las instituciones mexicanas, algo que esperemos nunca suceda.

Los razonamientos antes expuestos nos llevan a la afirmación de que la Suprema Corte actúa como órgano de instrucción y que el precepto averiguar está mal empleado, lo correcto es investigar.

3. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Es la máxima instancia dentro del Poder Judicial de la Federación expresada en el sistema jurídico mexicano, tiene una gran responsabilidad ante la sociedad, cuenta con amplias funciones jurisdiccionales y ejerce el control de la constitucionalidad, ambas necesarias para mantener un equilibrio entre los detentadores del poder y la sociedad en general.

Sus resoluciones son inatacables, esto como regla general, mismas que tienen que cumplirse (ejecutarse) a pesar de que no se esté de acuerdo con ellas, para esto cuenta con la coerción, la fuerza, la violencia legítima y organizada por parte del Estado, tiene su fuente en la norma jurídica, claro siempre teniendo como dogma la justicia. Es su obligación actuar para tratar de

mantener un Estado Constitucional de Derecho donde los actos de las autoridades como de los gobernados se apeguen a la Constitución y a las demás leyes que estén acordes a la norma suprema.

Sin embargo, veremos a lo largo de este trabajo de investigación, cómo el informe de la *facultad de investigación* a cargo de la Suprema Corte no es obligatorio, no se cuenta con ningún medio de sanción o coerción para hacer valer sus actuaciones, a pesar que esta *facultad* es reconocida como un medio de control de la constitucionalidad, desde nuestra perspectiva no lo es y además es jurídicamente ineficaz.

La Suprema Corte dentro de su historia ha tenido cambios en su estructura, composición y funcionamiento, pero teniendo siempre a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como la norma suprema que le da origen.

Se compone de once ministros y funciona en Pleno o en Salas, el presidente de la Suprema Corte de Justicia no integrara Sala⁷.

El Pleno se compone de once ministros, pero puede funcionar con siete, para los casos previstos en el artículo 105 fracción I penúltimo párrafo y fracción II Constitucional, se requiere de la presencia de por lo menos ocho ministros⁸; las Salas se componen de cinco ministros, pero basta con cuatro para funcionar⁹, se conforman así dos Salas; a las primera le corresponde conocer de asuntos penales y civiles, la segunda conoce de asuntos administrativos y del trabajo.

La Corte cuenta con facultades formalmente jurisdiccionales pero pueden ser *materialmente legislativas, administrativas e incluso políticas*.

Dentro de las ***facultades formal y materialmente jurisdiccionales*** encontramos todas aquellas contiendas judiciales sometidas a su

⁷ Artículo 94 párrafo tercero Constitucional y artículo 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

⁸ Artículo 4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

⁹ Artículo 15 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.



conocimiento, éstas facultades pueden corresponder al Pleno o a las Salas, veamos algunas de ellas.

El Pleno conocerá de las controversias suscitadas entre entidades públicas, en términos del artículo 105 fracción I constitucional, relacionado con el artículo 10 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a saber:

“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral y a lo establecido en el artículo 46 de esta Constitución, se susciten entre:

- a) La Federación y un Estado o el Distrito Federal;
- b) La Federación y un municipio;
- c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal;
- d) Un Estado y otro;
- e) Un Estado y el Distrito Federal;
- f) El Distrito Federal y un municipio;
- g) Dos municipios de diversos Estados;
- h) Dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- i) Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- j) Un Estado y un municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y
- k) Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

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

En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.”

Además de la materia electoral la excepción esta en el artículo 46 tercer párrafo segunda parte de la Constitución, toda vez que dispone:

“(…) La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá conocer a través de controversia constitucional, a instancia de parte interesada, de los conflictos derivados de la ejecución del correspondiente decreto de la Cámara de Senadores.”

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación al respecto dispone:

“Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”

También conoce del Recurso de Revisión en amparo indirecto contra las sentencias dictadas por los Jueces de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito, cuando en el amparo se plante que alguna ley, esto en sentido general (Ley federal o local, tratados internacionales o reglamentos) es violatoria de algún precepto constitucional.

De igual forma procede el Recurso de Revisión, cuando se ejerce la facultad de atracción, esto con fundamento en el artículo 107 fracción VII Constitucional, en relación con el artículo 10 fracción II y III de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y con el artículo 84 fracción I de la Ley de Amparo.

Conoce de las controversias que implican una invasión de competencias por leyes o actos de la federación que vulneren la soberanía de los Estados o que éstos invadan la esfera de competencia de la autoridad federal, siempre que éstas controversias violen garantías individuales, véase artículo 103 fracción II y III Constitucional, artículo 1 fracción II y III de la Ley de Amparo y el artículo 10 inciso C de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.*

* Tenemos que reflexionar si es necesario reformar la constitución para eliminar dos fracciones del actual artículo 103 debido a que el sistema de resolución de controversias entre la Federación y los Estados o el Distrito Federal ya se encuentra específicamente regulado por el artículo 105 constitucional. Además, la ilegalidad de los actos de las autoridades por la invasión de competencias entre ámbitos de gobierno puede ser impugnada por los particulares, como se ha hecho regularmente hasta ahora, mediante la invocación de la violación de la garantía prevista en el artículo 16 que establece la debida competencia de las autoridades



Respecto al Amparo Directo, de manera excepcional conoce de las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando se decida sobre la inconstitucionalidad de una ley entendida esta en sentido general o se tenga que hacer la interpretación directa de un precepto constitucional que implique la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. Véase el artículo 107 fracción IX Constitucional, en relación con el artículo 84 fracción II de la Ley de Amparo y con el artículo 10 fracción III de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Para saber todo lo que conoce el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación véase el artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, advirtiendo que estas competencias son enunciativas pero no limitativas.

Veamos algunos asuntos de los que conoce la Suprema Corte cuando funciona en Salas, recordemos que cuando un asunto no corresponda a las Salas le compete al Pleno¹⁰. Las Salas podrán conocer de los recursos de apelación interpuestos en contra de las sentencias dictadas por los Jueces de Distrito en las controversias donde la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten, artículo 105 fracción III Constitucional en relación con el artículo 21 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Conocen y resuelven de las controversias por razón de competencia entre los tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados o del Distrito Federal, entre los de un Estado y los de otro, o entre los de un Estado con los del Distrito Federal, véase artículo 106 Constitucional, artículo 21 fracción VI y VII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Para saber detalladamente de todas las atribuciones de las Salas, véase el Capítulo IV sección 2ª de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,

¹⁰ Artículo 10 fracción XI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

las atribuciones señaladas son enunciativas más no limitativas, al igual que las concernientes al Pleno.

Facultades formalmente jurisdiccionales pero materialmente legislativas.

En el artículo 105 fracción II Constitucional, la Suprema Corte es competente para declarar la inconstitucionalidad de una ley.

“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución (...)”

Para Sánchez Bringas “los efectos generales de la declaración de inconstitucionalidad que produzca la Corte, son derogatorios de la norma general tildada de inconstitucional”¹¹.

Cabe señalar que las resoluciones en la acción de inconstitucionalidad sólo puede declarar la invalidez de las normas impugnadas, siendo expreso el aspecto de inactividad o inoperatividad de una ley, porque los efectos generales de dicha acción son derogatorios de la norma general tildada de inconstitucional de conformidad con el artículo antes citado.

La Suprema Corte al crear jurisprudencia realiza una función materialmente legislativa, veamos que dispone el artículo 94 párrafo séptimo Constitucional.

“El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para... remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquéllos en los que hubiera establecido jurisprudencia...”

Puede entenderse a la *jurisprudencia* como el *criterio obligatorio, reiterado y uniforme de interpretación judicial respecto a las normas jurídicas de un Estado*. Si es establecida por el Pleno se requiere la aprobación de por lo

¹¹ SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique, *Derecho Constitucional*, 8a edición, México, editorial Porrúa S.A. de C.V., 2003, págs 512 y 513.



menos ocho ministros y si la establecen las Salas se requiere de la aprobación de cuatro ministros, la jurisprudencia, de conformidad con la Ley de Amparo se forma de la siguiente manera.

“Artículo 192, segundo párrafo.

Las resoluciones constituirán jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustenten en cinco sentencias ejecutorias interrumpidas por otra en contrario, que hayan sido aprobadas por lo menos por ocho ministros si se tratara de jurisprudencia del pleno, o por cuatro ministros, en los casos de jurisprudencia de las salas.”

Respecto a su obligatoriedad y la forma en que los Tribunales Colegiados de Circuito crean jurisprudencia tenemos:

“Artículo 193 de la Ley de Amparo.

La jurisprudencia que establezca cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para los tribunales unitarios, los juzgados de Distrito, los tribunales militares y judiciales del fuero común de los Estados y del Distrito Federal, y los tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

Las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito constituyen jurisprudencia siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, y que hayan sido aprobadas por unanimidad de votos de los magistrados que integran cada tribunal colegiado.”

La jurisprudencia por reiteración que forman los Tribunales Colegiados de Circuito, se sustenta en cinco sentencias en un mismo sentido sobre casos idénticos, las ejecutorias deben ser emitidas por el mismo Tribunal de mérito.

Aunque es de observancia obligatoria la jurisprudencia, no es de conocimiento obligado para el juzgador, toda vez que de conformidad con el primer párrafo del artículo 196 del mismo ordenamiento legal antes citado:

“Cuando las partes invoquen en el juicio de amparo la jurisprudencia del Pleno o de las Salas de la Suprema Corte o de los Tribunales Colegiados de Circuito, lo harán por escrito, expresando el número y órgano jurisdiccional que la integró, y el rubro y tesis de aquella (...)”

En virtud de este precepto la carga de la prueba de la jurisprudencia recae sobre la parte que tenga interés en demostrar su existencia, dando así los letrados abogados de las partes una lección de derecho a los jueces.

La jurisprudencia interpreta la norma jurídica formulada por el órgano legislativo, su naturaleza es interpretativa, es una norma interpretativa, conlleva una individualización de una disposición auténticamente general, en ocasiones puede crear derecho, sin embargo hay que señalar que carece de coacción o sanción de forma directa, contiene el supuesto pero no la consecuencia jurídica que se puede imponer por no acatarla, para que se de la previsión de consecuencias se requiere su relación con otras normas jurídicas que contengan sanción.

Facultades materialmente administrativas, la Corte realiza actos administrativos con diversas finalidades, entres ellos los nombramientos, tal como dispone el actual artículo 97 párrafos tercero y cuarto Constitucional.

“La Suprema Corte de Justicia nombrará y removerá a su secretario y demás funcionarios y empleados. Los Magistrados y jueces nombrarán y removerán a los respectivos funcionarios y empleados de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito, conforme a lo que establezca la ley respecto de la carrera judicial.

Cada cuatro años, el Pleno elegirá de entre sus miembros al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual no podrá ser reelecto para el período inmediato posterior.”

Se encarga de la distribución de casos, artículo 94 párrafo séptimo constitucional.

“El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte (...)”

También conoce de los asuntos que versen sobre las quejas administrativas, artículo 91 fracción VII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

“VII. Resolver sobre las quejas administrativas relacionadas con los integrantes o con el personal de la Suprema Corte de Justicia, previo dictamen de su presidente, incluyendo



aquéllas que versen sobre la violación a los impedimentos previstos en el artículo 101 de la Constitución Federal, en los términos del Título Octavo de esta ley”.

Facultad formalmente Judicial pero materialmente política. Aquí ubicamos a la *facultad de investigación*, toda vez que la Suprema Corte al dinamizar dicha facultad realiza una actuación judicial cuyos resultados no son vinculatrios, carecen de observancia obligatoria, pero los resultados de ésta producen efectos meramente políticos, la Corte entra al ambiente político nacional.

La Suprema Corte no debe entrometerse en asuntos políticos, debido al tipo de funciones que desempeña es conveniente que se mantenga apartada de los asuntos políticos, de lo contrario se vera afectada o beneficiada dependiendo del momento político en el que se desarrolle.

De colocarse en el ambiente político se expone a situaciones y reglas muy diferentes a las jurídicas.

El jurista Burgoa Orihuela reflexionaba que “la intervención que la Suprema Corte tiene en la inquisición de los hechos a los que se refieren el tercero y cuarto párrafos del artículo 97 constitucional únicamente podrá explicarse desde un punto de vista *moral o ético-político...*”¹², debemos señalar que el derogado párrafo tercero del artículo 97 constitucional hacia referencia a las violaciones al voto público, le daba a la investigación un toque ampliamente político.

Don Emilio Rabasa al respecto pensaba que; “El poder judicial no debe ni puede nunca resolver sobre negocios de la política, es decir, sobre los medios, que el Ejecutivo o el Legislativo adopten para la marcha y las actividades del país. La elección de tales medios es propia de aquellos poderes; su elección y

¹² BURGOA O, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, 15ª edición, México, editorial Porrúa, 2002, pág 842.

su empleo constituyen la política de un gobierno, y la injerencia del Judicial en tales asuntos sería una intromisión invasora e intolerable.”¹³

Estamos de acuerdo que la investigación en torno a la violación del voto público que hoy en día no esta vigente, era una función materialmente política, en este sentido concordamos con la opinión de Felipe Tena Ramirez cuando expresa “(...) la Corte no puede no debe actuar con la intervención eficaz que se le pide. El remedio no está a su alcance, porque mientras la estructura política toda entera se levanta sobre la ficción de la capacidad cívica que consagra la Constitución, no hay poder alguno que alcance a atajar las perniciosas consecuencias del fraude que cometió la Constitución antes que las autoridades, si la Corte interviene en la Política electoral con intención de sanearla, podrá contraer la enfermedad, pero no curarla. Con su intervención como decía Guizot, la política no tiene nada que ganar pero la justicia si tiene mucho que perder”¹⁴.

En el mismo cause el venerable Ignacio L. Vallarta opinaba que “es esencialmente contrario a la institución del poder judicial el darle injerencia, aunque sea indirectamente, en los negocios meramente políticos”¹⁵.

De lo expuesto resulta que ésta facultad indagatoria es materialmente política donde intervienen otros poderes, se investiga la actuación de otros poderes de diversos órdenes de gobierno, esto siempre genera gran conmoción nacional. La Suprema Corte aunque no lo quiera toma un papel como actor político dentro de la vida nacional, en el momento que decide ejercer la facultad de investigación.

¹³ RABASA Emilio, *El artículo 14 y el juicio constitucional*, 6ª edición, México, editorial Porrúa S.A. de C.V., 1993, pág 198.

¹⁴ TENA RAMÍREZ, Felipe. *La facultad de la Suprema Corte en materia Electoral*, Revista Mexicana de Derecho Público, México, tomo I, número I, 1946.pág 62.

¹⁵ Citado por BURGOA O, Ignacio en *Derecho Constitucional Mexicano*, 15ª edición, México, editorial Porrúa, 2002, pág 843.



4. Grave violación, garantía individual y derechos humanos.

Grave violación.

El término grave violación es difícil de explicar y aplicar cuando la Suprema Corte tiene que decidir si ejerce o no la *facultad de investigación*, nuestro máximo tribunal ha pretendido dar luz en el asunto pero ha sido difícil, porque parece un poco impreciso o inadecuado el razonamiento, el criterio y la explicación.

Recordemos que inicialmente la disposición Constitucional no utilizaba el término “grave”, sino que decía simple y llanamente violación de garantías individuales, fue hasta la reforma del día 10 de agosto de 1987¹⁶, cuando se dispuso en el ordenamiento Constitucional que la violación de las garantías individuales debía ser grave.

Dentro de los criterios que sostiene la Suprema Corte de Justicia respecto a la *grave violación* en términos del segundo párrafo del artículo 97 Constitucional, encontramos una de las tesis que a continuación citamos:

“GARANTIAS INDIVIDUALES. CONCEPTO DE VIOLACION GRAVE DE ELLAS PARA LOS EFECTOS DEL SEGUNDO PARRAFO 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: a) Las propias autoridades que deben proteger a la población que gobiernan, son las que producen o propician los actos violentos, pretendiendo en tal**

16 Remítase al CAPITULO SEGUNDO “GÉNESIS, REFORMAS Y RESULTADOS DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN A LO LARGO DE LA HISTORIA”, 2.2 Reforma del 10 de agosto de 1987, del presente trabajo de investigación.

forma obtener una respuesta disciplinada, aunque aquéllos sean violatorios de los derechos de las personas y de las instituciones. b) Que frente a un desorden generalizado las autoridades sean omisas, negligentes o impotentes para encauzar las relaciones pacíficas de la comunidad, o bien que sean totalmente indiferentes en obtener el respeto a las garantías individuales.

Solicitud 3/96. Petición del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza la facultad prevista en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Federal. 23 de abril de 1996. Unanimidad de once votos.”¹⁷

Nuestro máximo tribunal ha emitido diversas tesis de las que se desprenden varios criterios que orientan el ejercicio de la referida facultad, con el fin de determinar en qué casos encuadra el supuesto de grave violación de garantías individuales, veamos:

- I. “Que sean hechos generalizados, consecuentes a un “estado de cosas”, acaecidos en una entidad o región determinadas;
- II. Que se trate de 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;
- III. Las propias autoridades que deben proteger a la población que gobiernan, son las que producen o propician los actos violentos, pretendiendo en tal forma obtener una respuesta disciplinada, aunque aquéllos sean violatorios de los derechos de las personas y de las instituciones;
- IV. 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”¹⁸;

¹⁷ Localización: Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta III, Junio de 1996 Página: 459 Tesis: P. LXXXVI/96 Tesis Aislada Materia(s): Constitucional Registro No. 200110.

¹⁸ GARANTIAS INDIVIDUALES. CONCEPTO DE VIOLACION GRAVE DE ELLAS PARA LOS EFECTOS DEL SEGUNDO PARRAFO DEL ARTICULO 97 CONSTITUCIONAL. Localización:



- V. “Que las autoridades públicas, elegidas o designadas para servir y defender a la sociedad eludan su responsabilidad a través de la cultura del engaño, de la maquinación y de la ocultación”¹⁹;
- VI. “La SCJN deberá de ejercerla cuando a su prudente juicio el interés nacional así lo reclame, buscando siempre el bienestar común y el respeto irrestricto al estado de derecho”²⁰;
- VII. “La violación a las garantías individuales de una determinada persona en particular, si fue a través de “*acción concentrada* de las autoridades estatales, encaminada a romper los principios del federalismo, división de poderes, o estructura democrática, rectores de nuestro sistema jurídico constitucional”;
- VIII. Que la violación perpetrada por la autoridad estatal afecte a las garantías individuales de un grupo de individuos;
- IX. Cualquier violación a las garantías individuales, independientemente de a qué número de personas afectó, atendiendo a la “manera sistemática en que la violación se realizó, mediante la existencia de un plano o intención específica de las autoridades”; y
- X. Los hechos que por si mismos impliquen una amenaza, ya sea al orden social, al estado de derecho o a la convivencia misma de la sociedad.”²¹

Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta III, Junio de 1996 Página: 459 Tesis: P. LXXXVI/96 Tesis Aislada Materia(s): Constitucional. Registro No. 200110.

¹⁹ GARANTIAS INDIVIDUALES (DERECHO A LA INFORMACION). VIOLACION GRAVE PREVISTA EN EL SEGUNDO PARRAFO DEL ARTICULO 97 CONSTITUCIONAL. LA CONFIGURA EL INTENTO DE LOGRAR LA IMPUNIDAD DE LAS AUTORIDADES QUE ACTUAN DENTRO DE UNA CULTURA DEL ENGAÑO, DE LA MAQUINACION Y DEL OCULTAMIENTO, POR INFRINGIR EL ARTICULO 6o. TAMBIEN CONSTITUCIONAL. Localización: Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta III, Junio de 1996 Página: 513 Tesis: P. LXXXIX/96 Tesis Aislada Materia(s): Constitucional. Registro No. 200111.

²⁰ GARANTIAS INDIVIDUALES, NO HA LUGAR A LA INVESTIGACION DE UNA POSIBLE GRAVE VIOLACION A ELLAS, CUANDO UN ORGANISMO DE LOS PREVISTOS EN EL APARTADO "B" DEL ARTICULO 102 DE LA CONSTITUCION SE HAYA AVOCADO A SU AVERIGUACION Y SE ATIENDAN SUS RECOMENDACIONES. Localización: Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Octubre de 1995 Página: 102 Tesis: P. LXXV/95 Tesis Aislada Materia(s): Constitucional. Registro No. 200304.

²¹ Estos criterios surgen del Acuerdo del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto a la solicitud 2/2006, abril, 2006, que se refiere a la solicitud de la facultad de investigación dispuesta en el artículo 97 constitucional segundo párrafo.

Cuando el Pleno de la Suprema Corte se pronuncie a favor de ejercer la facultad de investigación, deberá exponer sus razonamientos para que sean acordes con alguna de las tesis referentes a la grave violación de garantías individuales. En los pocos casos donde se ha dinamizado esta facultad, siempre se presenta la discusión y la divergencia respecto al criterio que se debe adoptar en torno a la gravedad de la violación a las garantías.

La dificultad de unanimidad en los criterios refleja lo volátil del concepto **grave violación de garantías individuales**, sin embargo, esto permite tener un margen muy amplio a favor de la Corte para determinar si en determinado caso existió o no dicha violación.

Por parte de la doctrina encontramos el razonamiento de Tena Ramírez que al respecto señala “No es cualquier violación de garantías individuales lo que justifica esta intervención especial de la Corte, cuyo instrumento ordinario para repara aquélla es el juicio de amparo; sino una violación tan significativa que provoque irritación y alarma en la opinión pública, un género de violación que por incontenible y general no alcance a ser detenida ni remediada por la protección particular del amparo.”²²

Arteaga Nava sobre este punto nos comenta “lo que pudiera no estimarse como una violación grave en épocas próximas a un estallido social, pudiera serlo en tiempos de estabilidad política y de prosperidad económica. La opinión pública internacional es un elemento que cada día adquiere mayor peso y que se toma en cuenta por los gobernantes... Pudieran servir como elementos para normar el criterio del pleno las circunstancias que motivaron, en los casos precedentes, el que se haya dispuesto el ejercicio de la facultad de investigadora... En todos los supuestos, que una violación se estime o no grave, estará determinado por las circunstancias y la opinión pública, a ésta no pueden ignorarla las autoridades facultadas para intervenir en la materia...”²³

²² TENA RAMÍREZ, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*, 32ª edición, México, editorial Porrúa, 1998, pág 557.

²³ ARTEAGA NAVA, Elisur, *Tratado de Derecho constitucional*, volumen 4, México, editorial Oxford University Press, 1999, págs 1429 y 1430.



Jorge Carpizo referente a éste asunto nos expone “esta investigación sólo debe efectuarse cuando la violación ha producido un clamor y escándalo nacionales, cuando exista un verdadero malestar e inquietud sobre determinados acontecimientos como ocurrió en el caso de Veracruz en 1879...”²⁴

Flavio Galván al referirse a la tesis de la Suprema Corte antes citada, apunta “no queda claro, pues no ha todo hecho generalizado, violatorio de los derechos fundamentales, se le puede calificar como grave necesariamente, ni toda violación grave ha de emanar de hechos o desorden generalizados de manera indispensable, piénsese, verbigracia, en lo acontecido el 2 de octubre de 1968 en Tlatelolco o el 10 de junio de 1971 en el Casco de Santo Tomás; en ninguna de ambas situaciones se podría aludir a hechos o desordenes generalizados...Sin ser necesariamente generalizados, se ha de considerar que los hechos, de acción o de omisión de las autoridades, constituyen violación grave a los derechos fundamentales de hombre, cuando por su naturaleza y características provoquen, además de la violación al derecho constitucional, alarma e indignación en la sociedad; que por los acontecimientos se amenace la existencia del orden o paz social; que por la actuación, activa u omisa, de las autoridades responsables, directa e indirectamente, se ponga en duda la vigencia misma del Estado de derecho.”²⁵

Existe imprecisión y divergencia respecto al concepto **grave violación** de garantías individuales, aunque cualquier persona tenga noción o una ligera idea de la palabra grave, la mayoría de los autores citan la tesis de la Corte y de hay parte para hacer su estudio y después emiten su crítica u opinión.

Nosotros haciendo una búsqueda en diversas leyes, encontramos que en materia penal se utiliza el término grave al referirse a los delitos graves de

²⁴ CARPIZO, Jorge, *Estudios constitucionales*, 8ª edición, México, editorial Porrúa/UNAM, 2003, pág 209.

²⁵ FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (coordinador), *Derecho Procesal Constitucional, colegio de secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, tomo II, 4ª edición, México, editorial Porrúa/Colegio de Secretarios SCJN, 2003, págs 1296 y 1297.

orden federal, el Código Federal de Procedimientos Penales en su artículo 194 nos da una clasificación al disponer:

“Se califican como delitos graves, para todos los efectos legales, por afectar de manera importante valores fundamentales de la sociedad, los previstos en los ordenamientos legales siguientes:

I. Del Código Penal Federal, los delitos siguientes:

- 1) Homicidio por culpa grave, previsto en el artículo 60, párrafo tercero;
- 2) Traición a la patria, previsto en los artículos 123, 124, 125 y 126;
- 3) Espionaje, previsto en los artículos 127 y 128;
- 4) Terrorismo, previsto en los artículos 139 al 139 Ter y terrorismo internacional previsto en los artículos 148 Bis al 148 Quáter; 5) Sabotaje, previsto en el artículo 140, párrafo primero; ...
- 8) Genocidio, previsto en el artículo 149 Bis;...
- 10) Ataques a las vías de comunicación, previsto en los artículos 168 y 170;”

Implícitamente se pretende dar una idea de lo que es grave tanto en términos jurídicos, como para la sociedad, al señalar que *son conductas que afectan de manera importante valores fundamentales de la sociedad*, si bien este artículo se refiere a la gravedad dentro del campo del Derecho Penal, nos sirve de orientación o punto de referencia tanto por la redacción como por la clasificación que contiene, toda vez que algunas de las conductas que contempla son las que se han llegado a consumir en los casos en que se ha ejercido la facultad de investigación a cargo de la Suprema Corte.

Pudiera pensarse que una violación a las garantías individuales es grave cuando de manera importante se afectan derechos fundamentales del individuo en sociedad por parte de una autoridad, produciéndose así un daño o hecatombe social, siendo forzosa la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



Sin embargo, al final lo que prevalecerá es lo que diga el Pleno de la Suprema Corte en determinado asunto, si la Corte considera que hay una grave violación de garantías individuales en ciertos hechos, llevara a cabo la investigación sin que nadie pueda evitarlo, es decir, la Corte puede no dar procedencia a una petición para ejercer una investigación en términos del segundo párrafo del artículo 97 Constitucional, pero cuando ha decidido ejercer la *facultad de investigación* nadie cuenta con los elementos jurídicos para impedirlo, ninguna otra autoridad puede frenar dicha investigación, esto desde el punto de vista jurídico.

Ésta facultad Constitucional a favor de la Suprema Corte no cuenta con una Ley Reglamentaria que indique como debe llevarse a cabo la averiguación, sino que la Suprema Corte se orienta a si misma con los diversos criterios que va emitiendo, así como de los acuerdos, esto nos puede llevar a pensar que este medio de control se encuentra y se desarrolla en una situación de incertidumbre jurídica, aun así confiamos en que la Suprema Corte velara y actuara a favor de la Constitución y por ende de la sociedad.

Garantía individual.

Éste concepto será abordado con el propósito de conocer de forma clara y sencilla a que se refiere, en qué tipo de relación jurídica surgen y quiénes son los titulares de ellas, debido a que en la disposición Constitucional del art. 97 segundo párrafo, se hace referencia a la grave violación de éstas.

En una visión global, las garantías individuales derivadas de los derechos fundamentales del hombre, tiene su origen en Inglaterra, a través de diversos estatutos como la Carta Magna de 1215, el Petition of Rights, de 1628, el Writ of Habeas Corpus de 1679 e incluso el Bill of Rights de 1689.

Al respecto Nogueira Alcalá considera que estos documentos son limitaciones a la figura detentadora del poder del rey, al señalar que “las primeras manifestaciones de derechos de las personas concretadas en declaraciones con fuerza jurídica que el Estado debe respetar, asegurar y proteger, se generan como consecuencia de movimientos revolucionarios, como es el de la independencia de las colonias de Norteamérica y la Revolución Francesa.”²⁶

En la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, se contemplaban los derechos de igualdad, propiedad, seguridad e integridad de las personas, éstos fueron apreciados como la Primera Generación de Derechos, ideas que fueron aceptadas y adoptadas posteriormente por diversas constituciones.

En nuestro país existen datos que hacen presumir que desde la época Precolonial²⁷ existió la protección de cierto tipo de derechos que podrían asemejarse a las garantías individuales, por ello también se encuentran presentes en la época de la Colonia e Independencia, así como en la Constitución de Apatzingan de 1814, que contempló una declaración de Derechos Humanos que tenía sus fundamentos en las ideas francesas.

La Constitución de 1824, dejó a las Constituciones de las Entidades Federativas el tema de los Derechos Humanos, en la Constitución de 1917 se contemplaron por primera vez las garantías sociales, además de las garantías individuales. La fuente de las garantías es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²⁶ NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto. *Teoría y Dogmática de los Derechos Fundamentales*, México, editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas/UNAM, 2003, p. 2.

²⁷ “Ese sistema integraba todo un cuerpo de Derecho en el que era fácil advertir, desde luego, la clásica diferenciación entre derecho Público y Derecho Privado y sus diversas ramas”. Lucio Mendieta y Nuñez, *El derecho Precolonial*, en Enciclopedia Ilustrada Mexicana, No 7, México, editorial Porrúa Hermanos y Cía, 1937.



La Constitución la podemos dividir en dos partes; la primera denominada *dogmática*²⁸, donde se ubican principalmente las garantías individuales y la segunda conocida como *orgánica*²⁹.

Las garantías individuales no sólo están consagradas en los primeros 29 artículos Constitucionales, sino que se extienden a otros preceptos constitucionales.

El insigne jurista mexicano Felipe Tena Ramírez comenta, que la parte dogmática de la Constitución "erige como limitaciones a la autoridad ciertos (...) derechos públicos de la persona, llamados entre nosotros garantías individuales"³⁰.

La acepción del vocablo **garantía** proviene de garante, "entre sus acepciones destacan "efecto de afianzar lo estipulado" y cosa que asegura o protege contra algún riesgo o necesidad. Las nociones de afianzamiento, aseguramiento y protección son indisociables del concepto de garantías individuales."³¹

La Suprema Corte nos indica de forma clara que son "derechos públicos subjetivos consignados a favor de todo habitante de la República que dan a sus titulares la potestad de exigirlos jurídicamente a través de la verdadera garantía de los derechos públicos fundamentales del hombre que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consigna, esto es, la acción constitucional de amparo."³²

²⁸ Dogma (del latín dogma) se entiende, entre otras cosas, una "proposición que se asienta por firme y cierta y como principio innegable de una ciencia". *Real Academia Española*, Diccionario de la lengua española, edición 22ª, Madrid, Espasa Calpe, 2001. págs 844-845.

²⁹ La parte orgánica es la que establece la organización, la integración y el funcionamiento de los poderes públicos, es decir cómo se organiza políticamente un Estado.

³⁰ TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, Op. Cit., pág 512.

³¹ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. *Las garantías individuales parte general*, Colección garantías individuales parte general, 2ª edición, México, Poder Judicial de la Federación, SCJN, julio de 2005, pág 49.

³² Tesis P./J. 2/97, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. V, enero de 1997, pág 5.

Izquierdo Muciño define a las garantías individuales como aquéllas “que protegen al individuo en sus derechos” y que su fin es “proteger al individuo contra cualquier acto de autoridad que viole o vulnere algún derecho consagrado en la ley.”³³

Burgoa Orihuela en este punto nos indica que “parece ser que la palabra "garantía" proviene del término anglosajón "warranty" o "warantie", que significa la acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar (to warrant), por lo que tiene una connotación muy amplia. "Garantía" equivale, pues, en su sentido lato, a "aseguramiento" o "afianzamiento", pudiendo denotar también "protección", "respaldo", "defensa", "salvaguardia" o "apoyo". Jurídicamente, el vocablo y el concepto “garantía” se originaron en el derecho privado, teniendo en él las acepciones apuntadas. También señala que en atención a las diversas acepciones del vocablo y de la idea "garantía" dentro del campo del derecho, nosotros prescindiremos de los múltiples significados que tienen, para contraer el concepto respectivo a la relación jurídica de supra a subordinación de que vamos a hablar, y de la que surge el llamado "derecho público subjetivo" del gobernado y que equivale, en cierta medida, al "derecho del hombre" de la Declaración francesa de 1789 y de nuestra Constitución de 1857.”³⁴

El gran Hans Kelsen en su obra *Teoría General del Derecho y del Estado* refiere que las garantías de la Constitución se identifican con los procedimientos o medios para asegurar el imperio de la Ley fundamental frente a las normas jurídicas secundarias, así se garantiza que una norma jurídica inferior o secundaria se ajuste a la norma superior que determina su creación o su contenido.

³³ IZQUIERDO MUCIÑO, Martha Elba. *Garantías Individuales*, Colección Textos Jurídicos Universitarios, México, editorial Oxford, 2001, pág 14.

³⁴ BURGOA O, Ignacio, *Las garantías individuales*, 38 edición, México, editorial Porrúa, 2005, págs 161 y 165.



El jurista investigador Fix Zamudio sobre este punto comenta que “sólo pueden estimarse como verdaderas garantías los medios jurídicos de hacer efectivos los mandamientos constitucionales.”³⁵

Alfonso Noriega considera que las garantías individuales "son derechos naturales, inherentes a la persona humana, en virtud de su propia naturaleza y de la naturaleza de las cosas, que el Estado debe reconocer, respetar y proteger, mediante la creación de un orden jurídico y social, que permite el libre desenvolvimiento de las personas, de acuerdo con su propia y natural vocación, individual y social."³⁶

Hay que aclarar que el adjetivo "individuales" no se refiere sólo al individuo o persona física, sino para todo sujeto que se ubique en la posición de gobernado, y por gobernado se entiende aquella persona en cuya esfera opera o puede operar uno o más actos de autoridad de forma unilateral, imperativa y coercitiva, resulta entonces que son titulares de las garantías individuales los individuos o personas físicas, las personas morales de derecho privado, de derecho social o de derecho público.

Las garantías individuales son limitaciones o restricciones al poder público, por ende no se puede reclamar a un particular la violación de alguna garantía individual, debido a que surgen en la relación de *supra* (órgano de poder público) a *subordinación* (gobernado).

Burgoa O. Ignacio en su libro *Las garantías individuales* explica que en la vida de cualquier Estado o sociedad existen tres fundamentales tipos de relaciones, a saber: las de *coordinación*, las de *supraordinación* y las de *supra a subordinación*.

Las garantías individuales surgen dentro de la relación de *supra a subordinación*, se tiene por un lado al gobernado o sujeto activo de las

³⁵ FIX ZAMUDIO, Héctor, *Juicio de Amparo*, México, editorial Porrúa, S.A., 1964, pág 58.

³⁶ *Idem*.

garantías y al Estado (órganos de poder público o autoridad) como el sujeto pasivo, estos últimos desempeñan frente al gobernado la actividad de gobierno, o sea, actos autoritarios propiamente dichos que tienen como atributos esenciales la “*unilateralidad, imperatividad y la coercitividad*”³⁷.

Las garantías son unilaterales e irrenunciables; “unilaterales porque su observancia está a cargo del Estado, que es el sujeto pasivo de ellas. Los particulares son los sujetos activos de las garantías porque a ellos les toca hacerlas respetar cuando un acto de autoridad del Estado las vulnere; en cuanto a la irrenunciabilidad, radica en que nadie puede renunciar a las garantías individuales. Todo particular cuenta con ellas por el solo hecho de hallarse en el territorio nacional.”³⁸

Derechos humanos.

Tenemos que conocer y comprender a qué se refiere la acepción de los derechos humanos para no confundirlo con las garantías individuales, debido a que están estrechamente relacionados, en nuestra legislación la Constitución no señala ninguna definición, por ello nos tenemos que referir a instrumentos internacionales.

El documento internacional que orienta es “La Declaración Universal de los Derechos Humanos” adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, en su artículo 1 dispone:

³⁷ Todo acto de autoridad es *unilateral*, porque su existencia no requiere de la voluntad del particular al que va dirigido o frente al que se realiza; que es *imperativo*, en virtud de que se impone contra y sobre la voluntad en contrario del gobernado, quien tiene la obligación de obedecerlo, y sin perjuicio, claro está, de que lo impugne jurídicamente como corresponda; y que es *coercitivo*, atendiendo a que, si no se acata por rebeldía u oposición de la persona contra quien se pretenda ejecutar, puede realizarse coactivamente, incluso mediante la fuerza pública, en detrimento de ella. BURGOA O, Ignacio. *Las garantías individuales*, Op. Cit., pág 67.

³⁸ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Op. Cit., pág 67. Puede añadirse que las garantías individuales son también supremas, inalienables e imprescriptibles.



“Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.” Esto fue concebido cuando el mundo despertaba y empezaba a tomar en cuenta las atrocidades cometidas de 1939 a 1945 (segunda guerra mundial).

Otros documentos han sido escritos y proclamados con un contenido conceptual paralelo, como es el caso de la Revolución Francesa (1789), que se fundamentó en la igualdad del ser humano y sus derechos; la Declaración de Independencia Norteamericana y la Declaración de Independencia de Haití (1801), que fue la primera nación negra independiente del mundo. También La Declaración de Viena adoptada el 25 de junio de 1993 por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos refiere que “Los Estados tienen el deber, sean cuales sean sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.”

Actualmente la mayoría de los Estados reconocen que los seres humanos tienen derechos para poder llevar una vida digna, mismos que tienen que ser respetados y garantizados por el Estado, para esto se debe contar con una estructura institucional y legal que garantice su realización. Los Derechos Humanos son esos derechos que el Estado está obligado a respetar y velar porque se salvaguarden.

Lions Monique sobre este punto expone que “los derechos humanos pueden definirse como un conjunto de prerrogativas que permiten al individuo desarrollar su personalidad.”³⁹

La UNESCO los define como “valores que señalan lo que es natural y justo y que exigen aquellas condiciones de vida sin las cuales, en cualquier face histórica dada en una sociedad, los hombres no pueden dar de si lo mejor que hay en ellos como miembros activos de la comunidad, porque se ven privados de los medios para realizarse plenamente como seres humanos.”⁴⁰. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos señala que “Los Derechos Humanos son el conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de la

³⁹ Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Veinte años de evolución de los derechos humanos*, serie G estudios doctrinales 5, México, editorial UNAM, 1974, pág 480.

⁴⁰ UNESCO: *Los derechos del hombre*, pág 237.

persona, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada. Estos derechos, establecidos en la Constitución y en las leyes, deben ser reconocidos y garantizados por el Estado.”⁴¹

Los derechos humanos tienen como características esenciales las siguientes:

- *Son universales* porque pertenecen a todas las personas, sin importar su sexo, edad, posición social, partido político, creencia religiosa, origen familiar o condición económica.
- *Son incondicionales* porque únicamente están supeditados a los lineamientos y procedimientos que determinan los límites de los propios derechos, es decir, hasta donde comienzan los derechos de los demás o los justos intereses de la comunidad.
- *Son inalienables* porque no pueden perderse ni transferirse por propia voluntad; son inherentes a la idea de dignidad del hombre.

Algunos autores señalan como una característica adicional que son *Internacionales*, debido a que se considera que cuando se comete una violación a los derechos humanos en un país, se afecta a todos los seres humanos, por lo tanto interesa a todas las naciones, además tienen un fuerte carácter internacional.

Pueden entenderse a los Derechos Humanos como el conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza del ser humano, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad.

Como se aprecia, los derechos humanos son más amplios que las garantías individuales, éstas últimas son derechos humanos positivados que constitucionalmente protege el Estado de forma expresa, es decir, los derechos humanos están inmersos o imbibidos en las garantías individuales.

⁴¹ Consúltense la página electrónica de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos: <http://www.cndh.org.mx/losdh/losdh.htm> consultada el 10 de septiembre de 2009.



Por último señalaremos que dentro de la teoría de los derechos humanos, se hace referencia a tres generaciones de derechos, aunque algunos autores señalan cuatro generaciones. Dicha clasificación toma en cuenta el tiempo en el cual nacen y viven los hombres, así como su protección progresiva. “Cada generación significa el tiempo histórico y cronológico en que nacieron, o en el que se destacaron, o descubrieron, algunas formas o tipos de derechos humanos.”⁴²

- *Primera generación, o de derechos civiles y políticos.* Surgen con la Revolución francesa como rebelión contra el absolutismo del monarca. Imponen al Estado el deber de respetar siempre los derechos fundamentales del ser humano:

A la vida, la integridad física y moral, la libertad personal, la seguridad personal, la igualdad ante la ley, la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, la libertad de expresión y de opinión, de resistencia y de inviolabilidad del domicilio, la libertad de movimiento o de libre tránsito, la justicia, una nacionalidad, contraer matrimonio y fundar una familia, a participar en la dirección de asuntos políticos, a elegir y ser elegido a cargos públicos, a formar un partido o afiliarse a alguno, participar en elecciones democráticas

- *Segunda generación, o de derechos económicos, sociales y culturales.* La constituyen los derechos de tipo colectivo, los sociales, económicos y culturales, surgen como resultado de la revolución industrial, por la desigualdad económica. México fue el primer país en incluirlos en la Constitución Política de 1917.

Los derechos económicos, sociales y culturales surgen después de la segunda guerra mundial y están integrados de la siguiente manera: Derechos económicos; la propiedad (individual y colectiva) y a la seguridad

⁴² HERRERA ORTÍZ, Margarita. *Manual de derechos humanos*, 4ª edición, México, editorial Porrúa, 2003, pág 9.

económica. Derechos sociales; la alimentación, al trabajo (a un salario justo y equitativo, al descanso, a sindicalizarse, a la huelga), la seguridad social, la salud, la vivienda y la educación. Derechos culturales: A gozar de los beneficios de la ciencia, la investigación científica, literaria y artística y a participar en la vida cultural del país.

- *Tercera generación, o derechos de los pueblos o de solidaridad.* Surgen en nuestro tiempo como respuesta a la necesidad de cooperación entre las naciones, así como de los distintos grupos que la integran. Se forma por los llamados derechos de los pueblos: A la paz, a beneficiarse del patrimonio común de la humanidad, la autodeterminación, al desarrollo económico, a un ambiente sano y a la solidaridad.

5. Medio de control de la constitucionalidad.

Las normas integrantes de cualquier sistema jurídico se deben encontrar relacionadas entre sí, de tal forma que cada una de ellas sirva de complemento a las demás, el objetivo del sistema en general como de la norma en particular, es regular la conducta del hombre en sociedad, por ello las normas jurídicas no se contradicen, se complementan.

La Constitución es la base de todo sistema jurídico, porque a partir de sus disposiciones se deriva el resto de las normas que forman parte del mismo, teniendo a la Constitución como la expresión directa e inmediata del ejercicio del poder soberano, esta investida de superioridad respecto a los demás ordenamientos legales.

Recordemos que las leyes las crean los hombres y estos son falibles por naturaleza, lo que denota que pueden fallar al momento de hacerlas o de aplicarlas, esto implica que se pueden violar algunos principios constitucionales, por eso es necesaria la existencia de mecanismos tendientes



a asegurar que la actuación de todos los que están sujetos al texto constitucional se apeguen a él.

Se utilizan diversas denominaciones para referirse a los medios de control de la constitucionalidad, entre ellas tenemos; control de la constitución, control constitucional, justicia constitucional, derecho procesal constitucional, desde nuestra perspectiva, el nombre adecuado es *control de la constitucionalidad*. La expresión alemana *Verfassung es constitución, Mässigkeit* es correspondencia o conformidad, mientras que *Verfassungmässigkeit* puede entenderse como correspondencia o conformidad con la constitución.

Ignacio Burgoa nos explica y enfatiza que “por sistema de control constitucional se entienden aquellos regímenes que tienen por finalidad específica *invalidar actos de autoridad y leyes que sean contradictorios a la ley Fundamental*.”⁴³

Para Baltasar Robles los medios de control de la constitucionalidad son entendidos como “todas aquellas instituciones y formas de actuación que permiten asegurar, de una forma u otra, que los sujetos de derecho de un sistema jurídico determinado, ajusten su conducta a los principios, límites y disposiciones constitucionales”⁴⁴.

Al respecto Benítez Treviño, V. Humberto nos dice que los medios de control constitucional son “instrumentos que prevé el propio orden normativo y la Constitución, por supuesto, para la defensa de la supremacía y vigencia del orden constitucional.”⁴⁵

⁴³ BURGOA O, Ignacio, *El juicio de Amparo*, 40ª edición, editorial Porrúa, México, 2004, pág 164.

⁴⁴ BALTAZAR ROBLES, Germán Eduardo. *Controversia constitucional y acción de inconstitucionalidad*, México, editorial Angel editor, 2002, pág 30.

⁴⁵ BENÍTEZ TREVIÑO, V. Humberto, *La Sala Constitucional del Estado de México como expresión del federalismo en el siglo XXI*, 2ª edición, México, editorial UNAM/LV Legislatura del Estado de México, 2005, pág 94.

La Suprema Corte ha señalado que “son los instrumentos a través de los cuales se busca mantener y defender el orden creado por la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”⁴⁶

La conformidad con la Constitución por parte de los actos de quienes ejercen el poder público, debe entenderse no sólo como el verificar y cerciorarse que su actuar respete los límites establecidos en la constitución, sino también evitar el abuso del poder, pero cuando ya se haya cometido la violación a la norma suprema se tiene que imponer al infractor la sanción correspondiente y resarcir al afectado en la medida de lo posible.

Teniendo como objeto el límite del poder político y el abuso del mismo, Norberto Bobbio afirma “El constitucionalismo encuentra su plena expresión en las constituciones que establecen límites formales y materiales al poder político, representados por la barrera que suponen los derechos fundamentales, una vez reconocidos y jurídicamente protegidos...”⁴⁷

Sobre este punto Covían Andrade indica que “el control de la constitucionalidad es entonces, la verificación de que las decisiones – actos u omisiones - - de quienes ejercen el poder político por disposición de las normas jurídicas, corresponden formal y materialmente a la constitución y a las normas constitucionales, con el propósito de que si se determina que esa correspondencia no existe, sean anulados los efectos de esas decisiones – actos u omisiones --”⁴⁸

Éste autor hace referencia al control del poder político, el propósito del control consiste en anular los efectos de sus actos u omisiones, para ello se requiere que las determinaciones de los medios de control de la constitucionalidad sean

⁴⁶ Gaceta del Tribunal Constitucional. N.º 8, octubre-diciembre 2007. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN - MEXICO. ¿Cómo se integra la Suprema Corte de Justicia?

⁴⁷ BOBBIO, Norberto, *Estado, gobierno, sociedad. Contribución general a una teoría general de la política*, Barcelona, editorial Plaza y Janés, 1987, pág 112.

⁴⁸ COVIAN ANDRADE, Miguel, *La Suprema Corte y el Control de la Constitucionalidad (diez años de fallas e imprecisiones)*”, México, editorial Centro de estudios de ingeniería política y constitucional, A.C., 2005, pág 11.



obligatorias, esto con el fin de mantener la estabilidad política-social y jurídica de un Estado.

En el caso de la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia vemos que los resultados a los que se arribe no son obligatorios, ni vinculantes para las autoridades competentes, por ello decimos que esta facultad de investigación no es un medio de control constitucional eficaz, al no establecer una sanción para los detentadores del poder que transgredan el ordenamiento constitucional, es una norma jurídica imperfecta.

En el caso de la facultad de investigación aun cuando el informe resultado de la averiguación diga que se violaron garantías individuales, la Suprema Corte de Justicia no puede hacer nada, no puede resarcir ni en lo mínimo al gobernante agraviado, esta imposibilitada a través de ésta facultad, no así en el Juicio de Amparo, donde sí se contempla una protección eficaz para los gobernados que se vean afectados por una acto de autoridad que viole o restrinja las garantías individuales.

Manuel Aragón, al referirse al control en sentido general nos indica que, control es “el vehículo a través del cual se hacen efectivas las limitaciones del poder”⁴⁹, mientras que para Karl Löwenstein “el fin del control político, es poder exigir responsabilidad política, y existe cuando un detentador del poder da cuenta a otro del cumplimiento de la función que le han asignado. La responsabilidad es una de las formas fundamentales de sanción vinculada a mecanismos de control.”⁵⁰

Puede verse como la sanción es importante para preservar el orden, no importa que el control sea llevado por otro órgano de poder o que sea aplicado por algún órgano jurisdiccional, podría decirse que no existe control si no conlleva una sanción, no queremos decir que la función de control se reduzca a la

⁴⁹ ARAGÓN, Manuel. *Interpretación de la constitución y el carácter objetivado del control jurisdiccional*”, en Revista Española de Derecho Constitucional, año 6, núm 17, mayo- agosto, 1986, pág 87.

⁵⁰ LOEWENSTEIN, Kart. *Teoría de la Constitución*”, 2ª edición, Barcelona, editorial Ariel, 1976, pág 70.

sanción, sino que la sanción denota la eficacia del control, a través de ésta se expresa el poder del control, de lo contrario el control carecería de sentido.

Sin control, el sistema político y constitucional del Estado no tiene asegurado su equilibrado funcionamiento.

Hay que precisar que éste **control de la constitucionalidad es ejercido por un órgano jurisdiccional**, que es independiente al legislativo y al ejecutivo, se caracteriza por su presunta imparcialidad y su amplio conocimiento del derecho.

Explicaremos de manera breve y clara los modelos de control de la constitucionalidad; difuso y concentrado, citaremos la doctrina exterior para saber cómo es percibido el sistema de control constitucional de nuestro país, comentaremos el criterio de la Suprema Corte de Justicia, para que al final discernamos de forma diáfana que sistema opera en nuestro país.

El control difuso, americano, incidental o por vía de excepción tiene su origen en el derecho anglo-americano de los Estados Unidos de América⁵¹, entre octubre de 1787 y mayo de 1788, en tres periódicos de Nueva York se publicaron varios artículos comentando el contenido y la estructura de la constitución de ese país, principalmente por parte de Alexander Hamilton, Jhon Jay y James Madison, estos comentarios con algunos otros los juntaron y formaron el libro titulado *The federalist Papers* (el federalista), también son importantes “los *Comentarios* de Joseph Store, publicados originariamente en 1833”⁵², quien realiza un estudio orgánico de la constitución norte americana.

⁵¹ Surgió principalmente de la interpretación de dos principios constitucionales vigentes en Estados Unidos; el primero es el artículo III, sección 2, párrafo 1, que dispone: “*El poder judicial se extenderá a todos los casos en ley y equidad que surjan de la Constitución, las leyes de la Federación y tratados hechos o que se hagan bajo su autoridad*” y el segundo es el artículo VI, sección 2ª, que dispone: “*Está Constitución y las leyes de la Federación que se hagan de acuerdo con la misma y los tratados hechos o que se hagan con la autoridad de la Federación serán la suprema ley del país, y los jueces de cada estado se someterán a ella, a pesar de lo que en contrario haya en las constituciones o leyes de los estados*”.

⁵² BIANCHI, Alberto B, *Control de constitucionalidad*, tomo I, 2ª edición, Argentina, editorial Ábaco de Rodolfo Desalma S.R.L., 1998, pág 93.



Formalmente tuvo su nacimiento al resolverse el caso *Marbury vs Madison*, donde el presidente de la Corte Jon Marshall redactó la sentencia, a partir de este caso quedó claro que; el deber del juez estadounidense consistía en preferir la constitución a cualquier otra ley, dado que aquella controlaba todos los actos del legislativo; son los jueces los encargados de ejercer el control constitucional; no existe un tribunal específicamente encargado de realizar esa tarea, sino que la misma está a cargo de todos los jueces, sin perjuicio de su ejercicio final por parte de la corte suprema (por ello se le denomina difuso).

En este modelo de control las sentencias alcanzan sólo a las partes, algo que es importante en los sistemas jurídicos del *common law*, como el norteamericano, donde existe la doctrina del *stare decisis* que es la obligatoriedad del precedente, aun cuando una declaración de inconstitucionalidad haya tenido, en principio, efectos sólo para las partes, con el paso del tiempo, en virtud de su invocación en otros asuntos similares, adquiere eficacia general.

Asume un carácter incidental, porque cuando en el curso de un proceso ante la jurisdicción ordinaria, alguna de las partes opone la posible inconstitucionalidad de una norma en principio aplicable al caso, la cuestión se resuelve como un incidente en el desarrollo del proceso y la eventual apreciación de inconstitucionalidad encuentra su reflejo en el fallo, dictado como si la norma en cuestión no existiera.

El sistema de control de constitucionalidad concentrado, también es conocido como **europeo, austriaco Kelseniano o abstracto**, Suiza fue uno de los primeros países europeos en organizar este sistema de control constitucional, dentro de su Constitución de 1874, después estuvo la I República de Austria (1918-1933), la República alemana de Weimer, la I República de Checoslovaquia (1918-1938), y la II República española (1931-1939).

Éste sistema concentrado se concretó al expedirse la Constitución Austriaca en 1920, proyectada por Hans Kelsen, cabe señalar que antes de Kelsen, “Jellinek

en su obra de 1885, titulada *Ein Verfassungsgerichtshof für Osterreich* (Un tribunal constitucional supremo para Austria), reclamaba la ampliación de las competencias del Tribunal del Imperio creado en la constitución de 1849 y su transformación en una auténtica jurisdicción constitucional⁵³, hoy en día existen muchos países europeos que adoptan este tipo de sistemas como es el caso de Italia, Francia, España, Portugal, entre otros.

Se cuenta con un tribunal especialmente creado al efecto o bien es el tribunal superior del país el encargado de resolver de modo *exclusivo* las cuestiones de inconstitucionalidad, de manera principal y a través de sentencias con efectos *erga omnes*.

Es abstracto porque los casos a resolver no entrañan una controversia jurídica entre dos partes, sino que el tribunal hace una declaración con efectos generales respecto de una ley, si se adecua o no a los postulados constitucionales.

Existe un proceso autónomo de constitucionalidad, debido a que no es un incidente suscitado en el curso de un proceso ordinario, sino que es un proceso específico, cuyo contenido se agota en la obtención de un pronunciamiento acerca de la validez o constitucionalidad de la norma sometida a control.

Cruz Villalón afirma que el sistema europeo de control de constitucionalidad de las leyes se basa en, “un proceso autónomo de constitucionalidad ante un órgano jurisdiccional único y específico, a impulso bien de un órgano constitucional o fracción del mismo, bien de un juez o tribunal con ocasión de la resolución de un proceso pendiente, con efectos inmediatos o <<generales>> sobre la validez o, cuando menos, la vigencia de la norma sometida a control en el supuesto de una sentencia declaratoria de inconstitucionalidad”⁵⁴

⁵³ FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, *El Sistema Constitucional Español*, Madrid, editorial Dicción, 1992, págs 1043 y siguientes.

⁵⁴ CRUZ VILLALON, Pedro, *La formación del sistema de control de constitucionalidad (1918-1939)*, Madrid, editorial Centro de Estudios Constitucionales, 1987, pág 35.



La doctrina extranjera ve en el ordenamiento jurídico mexicano un control de la constitucionalidad mixto, así lo expresa Bianchi Alberto al decir que “ En Brasil, Guatemala, Honduras y México existe un sistema mixto que combina el control concentrado con el difuso”⁵⁵, además señala que en México no se cuenta con un tribunal constitucional:

56

<i>Difuso</i>	Estados Unidos, Canadá, Argentina	
<i>Mixto</i>	Con tribunal constitucional	Perú, Venezuela.
	Sin tribunal constitucional	Brasil, Guatemala, Honduras, México.
<i>Concentrado</i>	Tribunal constitucional	Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador.
	Corte Suprema	Panamá, Uruguay.
	Sala de la Suprema Corte	Costa Rica, El Salvador, Paraguay.

Para nuestro máximo tribunal el artículo 133 de la constitución no autoriza el control difuso de la constitucionalidad y expresa su razonamiento en los siguientes términos:

“CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN. El texto expreso del artículo 133 de la Constitución Federal previene que "Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.". En dicho sentido literal llegó a pronunciarse la Suprema Corte de Justicia; sin embargo, la postura sustentada con posterioridad por este Alto Tribunal, de manera predominante, ha sido en otro sentido, tomando en cuenta una interpretación sistemática del precepto y los principios que conforman nuestra Constitución. En efecto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el artículo 133 constitucional, no es fuente de facultades de control constitucional para las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, respecto de actos ajenos, como son las leyes emanadas del propio Congreso, ni de sus propias actuaciones, que les permitan desconocer

⁵⁵ BIANCHI, Alberto B, op. Cit., pág 116.

⁵⁶ *Ibidem*.

unos y otros, pues dicho precepto debe ser interpretado a la luz del régimen previsto por la propia Carta Magna para ese efecto.”⁵⁷

Esta interpretación de la Suprema Corte, no acepta en nuestro sistema jurídico la operatividad del control de la constitucionalidad difuso, lo que conlleva a pensar dos cosas; la *primera* es que está a favor del control de constitucionalidad concentrado y que éste siempre se ejerce por vía de acción y nunca por vía de excepción, sin que exista la posibilidad de que proceda de oficio, es decir, se necesita la actuación del gobernado afectado, hay que excitar a la Suprema Corte para que intervenga, y la *segunda* es que existe el control mixto en México, toda vez que la Corte dice que no es difuso pero no señala que es concentrado, la Suprema Corte está en una etapa de transición o redirección respecto al sistema de control de la constitucionalidad que opera en México, la Corte lo único que puede y hace es interpretar el artículo 133, parece que quiere aclarar el precepto, pero ha fallado y podría provocar confusión.

Una vez que conocemos diversos enfoques sobre el tema, podremos concluir de forma breve que el control de la constitucionalidad que opera en México es mixto porque:

- Son los jueces con competencia formal y materialmente jurisdiccional los encargados de ejercer el control constitucional.
- Las sentencias alcanzan sólo a las partes en el caso del Juicio de Amparo (*formula Mariano Otero*), en la Acción de inconstitucionalidad la sentencia tendrá efectos generales (*erga omnes*) siempre y cuando ésta sea aprobada por lo menos por ocho Ministros y en la Controversia Constitucional los efectos de la sentencia son 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

⁵⁷ Localización: Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Agosto de 1999, Tomo X, pág 5.



Municipios impugnados por los Estados, o bien, en conflictos de órganos de atribución, se requiere una mayoría de 8 votos de los ministros.

- Es la Suprema Corte de Justicia de la Nación la encargada de resolver, de modo *exclusivo*, las Acciones de Inconstitucionalidad, las Controversias Constitucionales de manera principal y a través de sentencias.
- Los Jueces de Distrito y Tribunales Colegiados les compete conocer y resolver los Juicios de Amparo, esto como regla general.
- Cuando un gobernado promueve un Amparo contra una Ley se da un proceso autónomo de constitucionalidad, debido a que no es un incidente suscitado en el curso de un proceso ordinario, sino que se plantea como un verdadero juicio.

6. Naturaleza jurídica.

Acerca de la naturaleza jurídica de la facultad de investigación de la Suprema Corte existen varias expresiones, no son uniformes los criterios dentro de la doctrina debido a la dificultad que conlleva esta tarea, sin embargo, coinciden en que es una **facultad no jurisdiccional**, es *sui generis*, es única, no tiene un precedente dentro de los ordenamientos jurídicos de otros países, pocos autores habían escrito respecto a esta facultad, pero en los últimos años han surgido algunas obras sobre ésta, ya que la Corte la ha dinamizado en los últimos años.

El ex ministro Ángeles de la Suprema Corte, opinó que “sobre este párrafo se podía otorgar cualquier interpretación por descabellada que pudiera parecer”⁵⁸,

⁵⁸ MACHORRO NARVÁEZ, Paulino, *El artículo 97 constitucional y la democracia. Una discusión histórica en el pleno de la Suprema Corte de Justicia*, México, editorial Jus, 1947, pág 10.

no precisa la naturaleza de la facultad de investigación, pero señala que puede ser utilizada en beneficio de la sociedad o servir a intereses contrarios, lo que resultaría un fracaso institucional en perjuicio de la Nación.

A la luz de lo anterior se puede analizar la siguiente tesis de la Suprema Corte de Justicia:

“(…) Cuando ninguno de los funcionarios o de los poderes mencionados solicitan la investigación, ésta no es obligatoria sino que discrecionalmente la Corte resuelve lo que estima más conveniente para mantener la paz pública (…)”⁵⁹ Si la Suprema Corte determina que lo más conveniente es no ejercerla, dicha expresión tendrá como sustento el principio de paz pública.

Tena Ramírez calificaba a las facultades que para investigar se confieren a la Suprema Corte en el artículo 97 constitucional “como posibles defensas subsidiarias de la Constitución.”⁶⁰

El criterio del jurista Jorge Carpizo sobre la naturaleza del párrafo tercero del artículo 97 constitucional (*derogado*) es el siguiente “en primer lugar, 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, debido a que sólo es función de investigación, en la cual la Suprema Corte no tiene ninguna atribución de decisión. El expediente que forma la Corte es de *documentación*, es un informe, no es una sentencia.”⁶¹

⁵⁹ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA. INVESTIGACIONES AUTORIZADAS POR EL ARTICULO 97, PARRAFO III, DE LA CONSTITUCION FEDERAL. Localización: Sexta Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación Primera Parte, XCIII Página: 60 Tesis Aislada Materia(s): Constitucional. Registro No. 804076.

⁶⁰ TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho constitucional mexicano, Op. Cit.*, pág 551.

⁶¹ CARPIZO, Jorge, *Propuestas sobre el Ministerio Público y la función de investigación de la Suprema Corte*, México, editorial Porrúa/Instituto de derecho procesal constitucional, 2005, pág 74. Este jurista expresa la misma idea en su libro *Estudios constitucionales*, Op. Cit., págs 206 y 207.



Éste jurista al referirse a que es una garantía constitucional⁶², sigue la idea de Héctor Fix Zamudio, pero como ya señalamos, la denominación adecuada desde nuestro punto de vista es control de la constitucionalidad.

Lucio Cabrera dedujo que; “esta atribución se mantiene como una *reserva histórica* por si llega el caso de una emergencia en el país, de un verdadero colapso nacional en que sea de gran importancia la utilización de esta facultad investigadora de la Corte”⁶³. Probablemente ese haya sido uno de los razonamientos que tuvo el constituyente del 1917, muy difícil de llevar a cabo debido al escándalo social que siempre ocasiona.

Pudiera concebirse como una disposición constitucional nominativa, donde es necesario esperar a que el Estado mexicano se desarrolle para que tal disposición pueda operar con plenitud. Concomitantemente puede especularse que este mandato en un futuro tendrá potencialidad jurídica y no sólo política, con el fin de reestablecer el orden constitucional y establecer responsabilidades a los detentadores del poder que violen la norma suprema.

Pero la práctica nos indica lo contrario, es mayor la actuación política de la Suprema Corte de Justicia, que los resultados y responsabilidades a los que se arriban.

Sobre la ineficacia de ésta disposición García Becerra nos dice que “Estamos en presencia de una institución cuyos alcances son inciertos y que han merecido críticas a la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando se ha

⁶² *Ibidem*, pág 74. Este jurista expresa la misma idea en su libro *Estudios constitucionales*, Op. Cit., pág 54. Los autores están de acuerdo que la Constitución mexicana de 1917, después de las reformas de 1994 y 1999, establece siete garantías constitucionales, a saber:

El juicio de amparo (artículos 103 y 107).

La controversia constitucional (artículo 105, fracción I).

La acción abstracta de inconstitucionalidad (artículo 105, fracción II).

La función de investigación de la Suprema Corte (artículo 97, párrafos segundo y tercero)

El juicio de revisión constitucional electoral (artículo 99, fracción IV).

El juicio para proteger los derechos político-electorales de los ciudadanos (artículo 99, fracción V).

El juicio político de responsabilidad (artículo 110).

⁶³ CABRERA, Lucio, *El poder judicial federal mexicano y el constituyente de 1917*, México, editorial UNAM, 1968, pág 132.

negado a darle aplicación, y le ha generado mayores señalamientos cuando la ha puesto en práctica por lo infructuoso de sus resultados.”⁶⁴

El constitucionalista Elisur Arteaga nos indica que “se faculta para ordenar investigaciones a quienes, por regla general, no saben hacerlo; se les permite sólo en casos groseros y brutales, en donde 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. No puede dejar de verse con escepticismo.”⁶⁵

Entre la doctrina también se dice que “Su naturaleza jurídica es la de un medio de control de la constitucionalidad, por tratarse de un instrumento a través del cual se busca mantener el orden creado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”⁶⁶

Acerca del papel que desempeña la Corte al ejercer esta facultad Burgoa Orihuela afirma que “al desplegar sus atribuciones investigatorias, dicho alto tribunal desempeña una “*infractuación*”, que lo coloca en una situación poco edificante frente a los demás órganos del estado, lo cual es francamente incompatible con su posición de guardián de la constitución. Por consiguiente, la intervención que la Suprema Corte tiene en la inquisición de los hechos a que se refiere el segundo párrafo del artículo 97 constitucional únicamente podría explicarse desde un punto de vista *mora o ético-político*, en el sentido de que, por el hipotético prestigio y la deontológica reputación de sus miembros integrantes, los datos que se pudieren obtener a consecuencia de las averiguaciones que realice ostentarían las cualidades de veracidad, imparcialidad y objetividad que sirviesen de base...”⁶⁷, éste jurista se aboca

⁶⁴ GARCÍA BECERRA, José Antonio, *Los medios de control constitucional en México*, cuadernos jurídicos 12, México, Supremo Tribunal de Justicia Cuahacán Sinaloa, noviembre 2001, pág 97.

⁶⁵ ARTEAGA NAVA, Elisur, Op.Cit., pág 1421.

⁶⁶ Cfr.SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. *Los medios de control de la constitucionalidad*, México, editorial SCJN, 2002, pág 3.

⁶⁷ BURGOA O, Ignacio. *Derecho constitucional mexicano*, Op. Cit., págs 842 y 843.



esencialmente a la falta de supremacía de la Corte frente a los demás órganos del Estado al realizar la investigación, “dicho tribunal *deja de ser autoridad* para convertirse en un mero *órgano policiaco* de investigación al servicio de las autoridades administrativas o judiciales.”⁶⁸ La Suprema Corte se ubica en una posición incómoda e inadecuada al ejecutar la investigación.

Flavio Galván al analizar éste tema manifiesta que “...resulta evidente que la facultad indagatoria actualmente atribuida a la Suprema Corte de Justicia de la Nación es letra muerta que, por el bien de México, ojalá jamás cobre vida...”⁶⁹, considera que “son atribuciones de carácter extraordinario y de naturaleza política”⁷⁰, afortunadamente la investigación por parte de la Suprema Corte en materia electoral ha sido derogada en el año 2007, fue acertada y necesaria la derogación de dicho párrafo, como también es necesaria la derogación del segundo párrafo del artículo 97 constitucional, por su ineficacia y por la existencia de instituciones *ad hoc* para realizar esa labor, cabe señal que la investigación a que se refiere dicho artículo se llevaría a cabo por otras instituciones y desaparecería esta facultad para la Suprema Corte.

Éste razonamiento es acorde con lo que se debatió en la sesión del miércoles 7 de agosto de 1946, en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, donde el ministro de la Fuente expuso: “Demostrado ya que la función de la Corte, en lo tocante a sus facultades discrecionales, es de naturaleza política en contraposición con la naturaleza judicial de la investigación, cuando se la pidan las Entidades que la Constitución enumera...”⁷¹, esto lo complementa con un comentario en la misma sesión donde subrayó que “La función de la Corte en

⁶⁸ *Idem.*

⁶⁹ GALVÁN RIVERA, Flavio, *La facultad indagatoria de la suprema corte en materia electoral*, Revista del Instituto Federal Electoral, vol IV, Num 6, México, 1995. También se puede consultar en la página <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/juselec/cont/6/pr/pr1.pdf> consultada el 10 de septiembre de 2009.

⁷⁰ FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (coordinador). *Derecho procesal constitucional*, colegio de secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A.C., tomo II, Op. Cit., pág 1285.

⁷¹ GÓNGORA PIMENTEL, Genaro David y ACOSTA ROMERO, Miguel, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 4ª edición, México, editorial Porrúa, S.A., 1992, pág 921.

el uso de sus facultades discrecionales de investigador, es de higiene, de publicidad, de aire libre, de ozono...”⁷²

Se puede dilucidar que la investigación en relación al voto público era una válvula de escape, por donde se liberaría la presión político electoral de la Nación, misma que colocaba a la Corte como un factor político, sin embargo hoy en día, la presión se traslado al Instituto Federal Electoral y Tribunal Electoral, mismas que han sido criticadas por los medios de comunicación (supuestos representantes de la opinión pública) y por los partidos políticos a quienes no les han favorecido las resoluciones.

Los ministros Góngora Pimentel y Gudiño Pelayo, en su voto particular respecto al expediente varios 451/95 relativo a la consulta respecto al trámite que procede darle al escrito presentado por la Comisión mexicana de defensa y promoción de los derechos humanos, asociación civil, expresaron: “Aun cuando en el caso del numeral 97 sólo se da una opinión, esta opinión será de una índole moral muy trascendental y repercutirá, sin lugar a duda, en la opinión pública, no sólo nacional sino internacional”⁷³.

Éste comentario de los ministros en el año de 1995, va íntimamente ligado con lo sucedido en el presente año 2009, al publicarse el libro titulado *Las Costumbres del Poder el caso Lydia Cacho*, cuyos autores son los ministros **Góngora Pimentel**, Cossío Díaz, **Gudiño Pelayo** y Silva Meza.

Sin embargo, nuestro máximo tribunal es una Suprema Corte **de Justicia** no una Suprema Corte **de Opinión**, aun cuando se publique su opinión, hay que diferenciar que una cosa es publica opinión y otra muy distinta es la opinión pública. Las diferencias de criterio que llegaren a surgir entre los integrantes de la Corte debería quedarse dentro de ésta institución y no tomar otro cause al exterior, especialmente las que atañen a cuestiones de índole política, de lo contrario pudiera pensarse que se tiene otros intereses más allá de la Justicia.

⁷² *Ibidem*, pág 946.

⁷³ CASTRO Y CASTRO, Juventino V, *Obra Judicial*, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, México, 2003, pág 611.



En lo concerniente a la naturaleza y alcances de la facultad de investigación, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia ha plasmado un criterio en la siguiente tesis:

“GARANTIAS INDIVIDUALES. MARCO LEGAL DE LA INTERVENCION DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA EN LA AVERIGUACION DE LA GRAVE VIOLACION DE AQUELLAS”⁷⁴, en el sentido de que no constituye una acción procesal sujeta a un procedimiento jurisdiccional y por ello no se emite una sentencia, también aclara que no realiza una averiguación previa como en el campo del derecho procesal penal, sólo investiga la verdad respecto algún hecho o hechos.

También existe otra tesis donde nos indica que la *facultad de investigación* es una facultad extraordinaria “En efecto, los párrafos segundo y tercero del artículo 97 constitucional prevén la **facultad extraordinaria** de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para averiguar: en el primer caso, la existencia de una violación grave y generalizada de las garantías individuales...”⁷⁵

Desde la perspectiva del ministro Silva Mesa, la naturaleza de ésta facultad es entendida “*como un medio que tiende a controlar actos o hechos que no solamente son inconstitucionales, sino abiertamente anticonstitucionales... Es un medio de control de responsabilidad política de los funcionarios públicos- es un tipo de accountability- en virtud del cual se pretende reparar la actuación irregular intencional de los servidores públicos que propicia violación a los derechos fundamentales, ante la extrema debilidad de rendición de cuentas y la consecuente impunidad de dichos actos... la facultad de investigación o control inductivo tiene lógica en el sistema constitucional mexicano como una barrera más que pretende poner de relieve la irresponsabilidad política de servidores públicos.*”⁷⁶

⁷⁴ Localización: Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta III, Junio de 1996 Página: 516, Tesis: P. LXXXVII/96, Tesis Aislada Materia(s): Constitucional.

⁷⁵ GARANTIAS INDIVIDUALES. EL RESULTADO DE LA AVERIGUACION PREVISTA EN EL SEGUNDO PARRAFO DEL ARTICULO 97 CONSTITUCIONAL, DEBE HACERSE DEL CONOCIMIENTO DE LAS AUTORIDADES QUE SE ESTIMEN COMPETENTES. Localización: Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta III, Junio de 1996 Página: 515 Tesis: P. XC/96 Tesis Aislada Materia(s): Constitucional GARANTIAS INDIVIDUALES. Registro No. 200113.

⁷⁶ GÓNGORA PIMENTEL, Genaro David, *et al. Las Costumbres del Poder El caso Lydia cacho*. México, editorial Porrúa, 2009, págs 91 a 106.

Algunos contemplan dicha facultad como una función administrativa o como un control de la constitucionalidad, la Suprema Corte al dinamizar el precepto constitucional *entra en un ámbito político-jurídico*, aunque sólo sea un órgano de instrucción.

La naturaleza jurídica de la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *es un procedimiento no jurisdiccional*, que consiste en investigar y documentar determinados hechos que se presume han violado gravemente garantías individuales, concomitantemente el Pleno de la Suprema Corte hace un análisis jurídico para determinar de forma definitiva si realmente se violaron o no gravemente garantías individuales. Ésta facultad siempre tendrá efectos políticos.



CAPÍTULO SEGUNDO

GÉNESIS, REFORMAS Y RESULTADOS DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN A LO LARGO DE LA HISTORIA

1 .Antecedentes y génesis de la facultad de investigación.

El génesis u origen de cualquier disposición constitucional es muy importante, debido a que éste determina metas y caminos, pero en torno a la facultad de investigación existe confusión, no se sabe de forma segura ni certera el o los antecedentes de esta facultad, en la exposición de motivos del proyecto de constitución realizado por Venustiano Carranza, en la parte correspondiente no da una explicación respecto al origen, directamente expresa:

“El Poder Legislativo tiene, incuestionablemente, el derecho y el deber de inspeccionar la marcha de todos los actos del gobierno, a fin de llenar debidamente su cometido, tomando todas las medidas que juzgue convenientes para normalizar la acción de 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, o a un juez de Distrito, o a una comisión nombrada por ella para abrir la averiguación correspondiente, **únicamente para esclarecer el hecho que se desea conocer**; cosa que indiscutiblemente no podrían hacer los miembros del Congreso, los que de ordinario tenían que conformarse con los informes que quisieran rendirles las autoridades inferiores.”⁷⁷

En el mismo proyecto de constitución se preconizó la desconfianza, la mala fama e imagen de los jueces:

⁷⁷ Cámara de Diputados LIX Legislatura, *Derechos del pueblo mexicano; México a través de sus constituciones*, tomo II, sección primera, 7ª edición, México, 2006, pág 16.

“Los jueces mexicanos han sido, durante el periodo corrido desde la consumación de la Independencia hasta hoy, iguales a los jueces de la época colonial: ellos son los encargados de averiguar los delitos y buscar las pruebas, a cuyo efecto siempre se han considerado autorizados a emprender verdaderos asaltos contra los reos, para obligarlos a confesar, lo que sin duda alguna desnaturaliza las funciones de la judicatura.

La sociedad entera recuerda horrorizada los atentados cometidos por jueces que, ansiosos de renombre, veían con positiva fruición que llegase a sus manos un proceso que les permitiera desplegar un sistema completo de opresión, en muchos casos contra personas inocentes, y en otros contra la tranquilidad y el honor de las familias, no respetando, en sus inquisiciones, ni las barreras mismas que terminantemente establecía la ley.”⁷⁸

En la sesión del miércoles 17 de enero de 1917, en Querétaro se dio el dictamen respecto al artículo 97, no se dio ninguna controversia ni discusión, pasó sin ningún problema, “el precepto paso inadvertido en el constituyente de Querétaro.”⁷⁹

Desde nuestra perspectiva ésta averiguación por parte de la Suprema Corte no tuvo mayor alusión porque en los diversos planes que anteceden al Congreso Constituyente de 1916-1917 se señalaba la necesidad de una investigación directa o indirecta a los funcionarios de los tres ordenes de gobierno (federal, estatal o municipal) para dictaminar sobre responsabilidades en que hayan podido incurrir, toda vez que el ambiente social, militar y político de aquella época estaba vinculado con la falta de observancia de la Constitución de 1857 y por ello a la violación de garantías individuales.

La anterior aseveración tiene su fuente en los diversos planes y documentos políticos anteriores a 1917, mismos que expresaban las aspiraciones nacionales. Principalmente en el Plan de San Luis Potosí del 5 de octubre de 1910 que señalaba:

“3º. Para evitar hasta donde sea posible los trastornos inherentes a todo movimiento revolucionario, se declaran vigentes, a reserva de reformar oportunamente por los medios constitucionales, aquellas que requieran reforma, todas las leyes promulgadas por la actual

⁷⁸ *Ibidem*, pág 20 y 21.

⁷⁹ TENA RAMÍREZ, Felipe. *Derecho constitucional mexicano*, Op. Cit., pág 553.



administración y sus reglamentos respectivos, a excepción de aquellas que manifiestamente se hallen en pugna con los principios proclamados en este plan.

Igualmente se exceptúan las leyes, fallos de tribunales y decretos que hayan sancionado las cuentas y manejos de fondos de todos los funcionarios de la administración porfirista en todos sus ramos: **pues tan pronto como la revolución triunfe se iniciará la formación de comisiones de investigación para dictaminar acerca de las responsabilidades en que hayan podido incurrir los funcionarios de la Federación, de los Estados, y de los Municipios...**⁸⁰, firmado por Francisco I Madero, J M Pino Suárez, entre otros.

Se refiere a una investigación sobre hechos consumados tal como se describe en el artículo 97 constitucional, dicho plan es aceptado y adoptado por diversas fuerzas revolucionarias como son:

- El Plan Revolucionario lanzado en Caborca del 10 de abril 1911, dirigido a los habitantes de la República, donde se manifiesta en el punto *“segundo. Que aceptan en todas sus partes el plan de San Luis Potosí de fecha 5 de octubre de 1910”*⁸¹, éste plan lo firman Antonio Bustamante, Francisco G Reina, entre otros;
- Carta de un grupo de Revolucionarios al señor Francisco Vázquez Gómez, en 1910 piden en su punto *“primero. Cumplimiento del Plan de San Luis Potosí”*⁸², firmado por Francisco J. Mugica, Francisco Reyes Pérez, entre otros;
- Plan de Tacubaya (31 de octubre de 1911) que reforma al plan de San Luis Potosí, donde se manifiesta a la nación *“La era de paz y de progreso, tan esperada y tan merecida de todos, se vió convertida en una conjuración familiar de especuladores que no sólo agotan el presupuesto y destruyen las fuerzas políticas del país, sino que ponen presos a los que en nombre de la Patria y de los ofrecimientos hechos*

⁸⁰ GONZÁLEZ RAMÍREZ, Manuel (compilador), *I Planes Políticos y otros documentos*, México, editorial Fondo de Cultura Económica, 1954, pág 37.

⁸¹ *Ibidem*, pág 50.

⁸² *Ibidem*, pág 52.

*en el campo de batalla, piden el cumplimiento del Plan de San Luis.*⁸³, firman Francisco I Guzman, Paulino Martínez, entre otros;

- Plan de Ayala (28 de noviembre de 1911) que señalaba “*4º. La Junta Revolucionaria del Estado de Morelos manifiesta a la Nación, bajo formal protesta: Que hace suyo el plan de San Luis Potosí, con las adiciones que a continuación se expresan en beneficio de los pueblos oprimidos, y se hará defensora de los principios que defienden hasta vencer o morir.*”⁸⁴ firma Emiliano Zapata, Otilio E. Montaña, entre otros, en la ratificación del plan de Ayala se sigue lo planteado desde el Plan de San Luis Potosí;
- Plan de Santa Rosa (2 de febrero de 1912) demuestra el apoyo al expresar el triunfo definitivo del Plan de San Luis Potosí, firmado por Braulio Hernández, Ricardo Terrazas, entre otros;
- Pacto de la Empacadora (plan Orozquista) del 9 de marzo de 1912, donde a través de una acta protocolizada se mencionó “*luchar por el triunfo de los ideales del Plan de San Luis, reformado en Tacubaya de conformidad con la parte relativa del Plan de Ayala*”⁸⁵.

En la doctrina nacional prevalecen dos planteamientos sobre los posibles acontecimientos que pueden ser considerados como el antecedente de la referida facultad de investigación, el primero de ellos es expuesto por Valencia Valladolid Félix y el segundo lo señala Reyes Reyes Pablo Enrique.

Valencia Valladolid respecto al génesis histórico-social del párrafo tercero del artículo 97 de la Constitución⁸⁶, indica que “sus antecedentes deben

⁸³ *Ibidem*, pág 55.

⁸⁴ *Ibidem*, pág 75.

⁸⁵ *Ibidem*, pág 95.

⁸⁶ El párrafo tercero señalaba (la (La Suprema Corte) nombrará alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designará a uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente, o lo pidiere el Ejecutivo federal, o alguna de las Cámaras de la Unión, o el gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado



encontrarse ya no en ordenamientos jurídicos, sino en hechos sociales acaecidos en la vigencia de la Carta Magna de 1857 y el texto constitucional que nos rige⁸⁷, menciona dos hechos que tuvieron trascendencia para la existencia de la facultad de investigación de la Corte, (**la incompetencia de origen y la averiguación que ordeno la Suprema Corte respecto al hecatombe suscitado en el puerto de Veracruz en 1879**).

La incompetencia de origen. “Fue en el año de 1874 cuando se planteó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el problema de saber si entre las atribuciones señaladas a los Tribunales Federales por la Constitución, estaba la de examinar y calificarla legitimidad de cualquier autoridad cuya función pública proviniera, bien de elección popular o bien de nombramiento con el objeto de determinar si eran o no competentes para desempeñar sus funciones...

Esto significó una ingerencia de la Suprema Corte de Justicia en materia de política electoral, al margen del mero sentido de órgano de control constitucional, pues si bien es cierto que la Constitución no le prohibía a este Alto Tribunal intervenir en esta clase de asuntos, tampoco le facultaba, siendo esto lo que viene a determinar la competencia constitucional de los órganos estatales, dado el sistema de facultades expresas que estatuyó la Carta Política de 1857...

Se ve, pues, como la extralimitación llevada a cabo por elecciones amañadas y el desasosiego que producía en la opinión pública, la conculcación del voto popular a favor de un continuismo en el poder de los gobernantes, trajo como consecuencia que la Suprema Corte de Justicia, se arrogara facultades que la Constitución no le otorgaba, por la falta de un organismo idóneo e imparcial que hiciera respetar el sufragio, y para que el principio de la “no reelección” ya quebrantado, sirviera de pretexto para hacer vegetar en el poder a gobernantes impopulares.

Es decir, que ya se avizoraba la necesidad de establecer en la Constitución, a falta de ese organismo, un nuevo principio que sirviera para salvaguardar los postulados democráticos en ella estatuidos, facultando a otro órgano distinto de los encargados de preparar, realizar y calificar las elecciones, para que interviniera en ellas con el objeto de corregir los vicios surgidos en el proceso electoral. De ahí que se hiciera intervenir a la Suprema Corte por medio del amparo, para calificar la legitimidad de los títulos de los agentes de la autoridad y decidir si eran o no competentes para el desempeño de sus funciones públicas, por no existir otra forma constitucional de hacer respetar la voluntad popular. Por eso considero que esta intervención

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 ley federal.

⁸⁷ VALENCIA VALLADOLI, Félix, *Antecedentes génesis, alcance y consecuencias del párrafo tercero del artículo 97 constitucional*, México, 1954, pág 42.

de la Corte en materia electoral, al margen de la Constitución, viene a ser el primer antecedente histórico del artículo 97, en su párrafo tercero.”⁸⁸

Jorge Carpizo en torno a éste posible antecedente comenta: “No parece probable que la tesis de la *incompetencia de origen* sea antecedente de nuestro actual párrafo tercero porque este último es sólo una función investigatoria, y además en el Constituyente de 1917 se trató de alejar la Suprema Corte del conocimiento de cualquier cuestión de naturaleza política.”⁸⁹

Desde nuestra perspectiva éste no es directamente un antecedente de la facultad de investigación, porque en el sistema creado por el constituyente no se tenía la intención de involucrar a la Corte en actividades completamente políticas, quisieron crear y tener una institución imparcial, libre y alejada dentro de lo posible de la influencia de los cambios políticos de la época, porque de acuerdo al ambiente social-político el poder político fácticamente sólo recaía sobre el Ejecutivo y Legislativo, dejando al Judicial como el encargado por regla general de dirimir las controversias que se susciten entre los particulares, como afirmaba Montesquieu *no hay libertad si la potestad de juzgar no está separada de la legislativa y la ejecutiva*, sin duda como lo cita Emilio Rabaza “El Judicial –dice “El Federalista”- es sin comparación el más débil de los tres departamentos del poder...”⁹⁰

La averiguación que ordeno la Suprema Corte respecto al hecatombe suscitado en el puerto de Veracruz en 1879. “Uno de los hechos relacionados con el gobierno del general Porfirio Díaz que más han sido mencionados es el fusilamiento en Veracruz de un grupo de individuos militares y civiles ocurrido en 24 de junio de 1879; fusilamiento realizado por el general Luis Mier y Terán, gobernador de aquel Estado.”⁹¹

⁸⁸ *Ibidem*, págs 54 a 56.

⁸⁹ CARPIZO, Jorge. *Estudios constitucionales, Op. Cit.*, pág 201.

⁹⁰ RABASA, Emilio, *La Constitución y la Dictadura*, México, Cámara de Diputados LVII Legislatura, 1990, pág 242.

⁹¹ PORFIRIO DÍAZ, *Archivo del General Porfirio Díaz; memorias y documentos*, prologo y notas de MARIA CARREÑO, Alberto, México, editorial ELEDE, S.A., 1958, pág 5.



“En la noche del 23 del mismo mes, hallándose surtos en Tlacotalpan (Estado de Veracruz) los cañoneros nacionales “Libertad” e “Independencia”, un grupo de alvaradeños, capitaneado por un tal Antonio Vela, se apoderó del primero de los vapores nacionales, de acuerdo con algunos de los que lo tripulaban. El “Libertad” se dirigió inmediatamente a Alvarado, sin que el “Independencia”, procurase impedirlo. En Alvarado desembarcaron los revolucionarios y sorprendieron un pique del 23 batallón, que estaba hay de guarnición, llevándose a bordo, haciéndose luego a la mar, rumbo a la Laguna del Carmen.

La noticia de la captura del “Libertad” se recibió en Veracruz el día 24; la llevó un práctico del puerto, llamado Carmona, quien fue inmediatamente aprehendido por el gobernador del Estado, el general don Luis Mier y Terán...

Terán vivía en perpetua alarma, no por cobardía, sino porque comprendió toda la importancia de Veracruz en aquellos momentos, como que era la llave de la República y la mejor fuente de recursos para el Gobierno. Estaba al tanto de las conspiraciones, pero no podía encontrar la clave de ellas ni tenía pruebas con qué convencer a los conspiradores.

... mandó a aprehender a varios sospechosos, entre los que se encontraba don Vicente Capmany, y me los consignó para juzgarlos. Entonces desempeñaba yo el juzgado de Distrito de Veracruz. Como no pudo ministrarme pruebas de ninguna especie, agotada la averiguación, dicté auto mandando poner en libertad a los acusados, por falta de méritos.

El mismo día 24 de junio, con la noticia del pronunciamiento del cañonero "Libertad", recibió Terán detalles sobre el complot que se tramaba en Veracruz y, una lista de las personas comprometidas, que le envió el Presidente Díaz. Terán se exageró el peligro, puso un telegrama al Presidente Díaz diciéndole que se le sublevaban las fuerzas, y el Presidente le contestó de un modo lacónico: "Fusíalos en caliente", esto es en el momento del hecho, *infraganti*.

En la noche ordenó Terán que fuesen aprehendidos los individuos que tenía en lista. La policía obró con torpeza, dando lugar a que se, fugasen los principales como eran los coroneles Fernández y Cueto, y aprehendió a Jaime Rodríguez, al Dr. Ramón Albert Hernández, Antonio P. Ituarte, Francisco Cueto, Luis Alva, Lorenzo Portilla, Vicente Capmany, Ricardo B. Suárez y Luis Galinié, poniéndolos en la cárcel pública. Igualmente fueron aprehendidos en el cuartel del batallón 25 los oficiales Manuel Roselló, Antonio Loredo, A. Rubalcaba y Juan Caro y García.

El gobernador Terán llegó al cuartel del 23 y ordenó el fusilamiento de los cuatro oficiales mencionados, logrando salvarse dos, Roselló y Loredo, gracias a las súplicas y reflexiones del mayor Juvencio Robles. Rubalcaba y Caro, lo mismo que los paisanos ya mencionados, fueron fusilados sin formación de causa ni formalidad jurídica de ninguna especie.

Zayas Enríquez publicó en 1919 un nuevo libro titulado *La verdad sobre el 25 de junio*, que constituye un monumento de egolatría, de animadversión contra el Gral. Luis Mier y Terán, y de olvido de lo que había escrito en su libro anterior con el fin de enaltecer entonces al Gral. Díaz, defendiéndolo y justificándolo en los sucesos de Veracruz. Nótese desde luego, que si Zayas Enríquez en su libro primero aseguró que el telegrama ordena para ejecutar a los culpables decía "fusíalos en caliente", cambió en el segundo libro, cuando el Gral. Díaz había muerto en el destierro, para convertirla en brutal: "Mátalos en caliente"; lo cual demuestra que es falso que el Gral. Mier y Terán le hubiera mostrado el texto del famoso telegrama que no tiene sólo tres palabras; y que, si Zayas Enríquez verdaderamente lo leyó, maliciosa y malévolamente lo falseó.⁹²

Esto dio lugar a que la Suprema Corte, que estaba presidida por el insigne Vallarta, interviniera sin tener ninguna facultad constitucional, ordenando al Juez de Distrito en el Puerto de Veracruz que averiguara los hechos, a pedimento de su Fiscal en un ocurso que textualmente dice:

"Señor: Hace algunos días que circuían en esta capital los rumores más siniestros acerca de los acontecimientos que han tenido lugar en la ciudad de Veracruz con motivo de la conspiración, verdadera o supuesta, de algunos comerciantes y militares de aquella plaza, de acuerdo con la tripulación del vapor nacional "Libertad". Algunos de esos rumores, que son sin duda los que han tomado menos consistencia, comentan aquellos desgraciados suceso y su resultado final en la noche del 24 al 25 del mes próximo pasado, como actos de una enérgica pero justa y ejemplar represión de una intentona revolucionaria puesta por obra, aunque no consumada y menos coronada por el éxito; pero otros comentarios, que se hacen ya en alta voz en todos los lugares; públicos de esta ciudad y en los términos más enérgicos, proclaman aquellos hechos como escandalosamente atentatorios a las libertades públicas y a las garantías individuales, que ni están suspensas constitucionalmente, no pueden en tiempo y manera alguna suspenderse, por ser concernientes a la vida del hombre, que nuestra Constitución consagra como inviolable: en dos palabras, esos comentarios denuncian como asesinatos militares en masa las ejecuciones de nueve o más ciudadanos, sin formación de causa, la noche del 24 al 25 de junio, en el cuartel de las tropas federales de aquella ciudad. También la prensa de esta capital denuncia esas mismas ejecuciones sangrientas y aún se citen por sus nombres algunas personas escapadas de ellas y venidas a esta ciudad, donde refieren los hechos que ellos han presenciado.—Tal vez Todos o la mayor parte de los señores magistrados se han apercibido ya de estos acontecimientos, de los comentarios que de ellos se hacen públicamente, y de las alarmas que han producido, tanto en aquélla como en esta población. En concepto del fiscal que suscribe, la Suprema Corte de Justicia de la Nación no

⁹² *Ibidem*, págs 16 a 37.



debiera quedar impasible a la presencia y casi a la vista de sucesos que si por ahora no pueden calificarse exacta y debidamente, porque ni se conocen con certidumbre ni con sus importantes detalles, sí dan suficientes motivos para que sean mandados esclarecer por las vías judiciales, a fin de que la justicia pública pueda calificarlos en su verdadero carácter y designar quienes sean los responsables de aquellos hechos, sea que importen solamente a una represión militar rigurosa, o sea que entrañen algunas faltas o delitos que deban ser castigados merecidamente.

TOCA AL SUPREMO PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, A QUIEN LA CONSTITUCIÓN Y LEYES GENERALES DEL PAÍS ENCOMIENDAN DE UNA MANERA MAS ESPECIAL LA SALVAGUARDLA DE LAS LIBERTADES PUBLICAS, DE LAS INSTITUCIONES POLÍTICAS Y DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES, TOMAR SOBRE LOS REFERIDOS ACONTECIMIENTOS EL ELEVADO PUESTO QUE LE CORRESPONDE Y OBSERVAR DESDE EL SI HAY O NO MOTIVOS SUFICIENTES PARA INTERVENIR AUTORITATIVAMENTE EN DEFENSA DE LOS FUEROS DE LA JUSTICIA Y DEL CUMPLIMIENTO DE ESA MISMA CONSTITUCIÓN QUE LE HA CONFIADO SU INCOLUMIDAD, Y QUE TODOS LOS MAGISTRADOS DE ESTE SUPREMO TRIBUNAL HEMOS PROTESTADO CUMPLIR Y HACER CUMPLIR, POR LOS MEDIOS QUE ELLA TAMBIÉN HA PUESTO A NUESTRO ALCANCE.-Por estas consideraciones brevemente apuntadas, el fiscal que suscribe, cumpliendo con el deber que lo impone su oficio para promover cuanto considere conveniente a la recta administración de justicia, y cuanto por cualquier capítulo afecte a la causa pública en ese ramo, pide a la Suprema Curte de Justicia de la Nación se sirva aprobar y ejecutar en seguida las siguientes proposiciones:—**Primera.— El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordena al Juez del Distrito del Estado de Veracruz; que instruya una AVERIGUACIÓN alimaña acerca de los hechos perpetrados en los días del 23 al 25 de junio próximo pasado, y que dieron por resultado las ejecuciones de los CC. Ramón Albert Hernández, Francisco Cueto, Luis G Alva, Lorenzo Portilla y los otros individuos que se hallaban presos en el cuartel de las tropas federales de aquella ciudad.—Segunda.—Concluida que sea dicha información y sin perjuicio de avocarse desde luego el conocimiento de los negocios que sean de su competencia, en este caso, el Juez de Distrito la remitirá original a la Suprema Corte para providenciar en su vista lo que corresponda.—México, julio primero de 1879 —José Eligió Muñoz.—Una rúbrica.—México, julio primero de 1879,—Se aprueban las dos proposiciones: Comuníquense por telégrafo al Juez y por correo el pedimento anterior íntegro.—Rúbrica del ciudadano ministro menos antiguo.-*-Enrique Landa, Secretearlo.—Una rúbrica"**⁹³.

Al día siguiente, 2 de julio, nuestro máximo Alto Tribunal acordó:

⁹³ Diario "El Monitor Republicano", de fecha 3 de julio de 1879, citado por VALENCIA VALLADOLID, Felix. *Antecedentes génesis, alcance y consecuencias del párrafo tercero del artículo 97 constitucional*, México, 1954.

"República Mexicana.—Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos,— Tribunal Pleno. —Esta Suprema Corta ha tenido a bien aprobar las siguientes proposiciones fiscales:—**Primera.—Dígase al ejecutivo que esta Suprema Corte tiene datos fidedignos para creer que el Juzgado de Distrito de Veracruz a consecuencia de los últimos sucesos habidos en aquel puerto, no tiene las garantías necesarias para ejercer sus funciones, y que habiendo ordenado esta misma Corte que levantara una AVERIGUACIÓN sumaria sobre los sucesos, cree conveniente EXCITAR al Ejecutivo a fin de que dicte las órdenes conducentes para que el referido juzgado tenga la libertad que necesita para cumplir con sus deberes.**—Segunda.—Es virtud de lo expuesto en el artículo 17 de la Constitución federal que previene; que los tribunales estén siempre expeditos para administrar justicia y en el artículo 11 de la Ley de 3 tres de noviembre de 1870, dése conocimiento de los hechos ocurridos en Veracruz al Gran Jurado Nacional para que proceda a lo que haya lugar en justicia contra el ciudadano gobernador constitucional de aquel Estado.—Libertad en la Constitución.— México, julio 2 de 1879.—E. Montes.-Ciudadano Secretario de Justicia."⁹⁴

"La Suprema Corte de Justicia, presidida por Vallarta —quien, destruyó la tesis de Iglesias sobre la "incompetencia de origen"—, se vio obligado a intervenir, ante tales acontecimientos y la indiferencia del Ejecutivo y del legislativo para investigar los hechos acaecidos en Veracruz, arrogándose una facultad que la Constitución no le otorgaba.

En efecto, el artículo 17 de la Carta Magna de 1857, que fué el fluidamente del acuerdo para ordenar al Juez de Distrito en el Puerto de Veracruz que abriera la averiguación de los sangrientos sucesos relatados, no podía tener el alcance que le dio la Corte, Pero es que, como lo expresa don Justo Sierra respecto a la intervención de la Suprema Corte para investigar por medio del amparo las violaciones al sufragio, los gobernadoras también obligaron a este Alto Tribunal para averiguar la violación a las garantías individuales, no por medio del juicio de amparo, sino por otra forma constitucional fuera de esa institución protectora de ellas —porque el amparo no es una institución punitiva—; ya no sólo por una mera obligación de impartir justicia, sino como una necesidad de guardar y hacer guardar el orden constitucional establecido en la Ley Suprema."⁹⁵

Jorge Carpizo considera que "éste es el verdadero antecedente del párrafo tercero del artículo 97 constitucional"⁹⁶.

⁹⁴ Diario "El Monitor Republicano", de fecha 6 de julio de 1879, citado VALENCIA VALLADOLID, Felix, *Antecedentes génesis, alcance y consecuencias del párrafo tercero del artículo 97 constitucional*, México, 1954.

⁹⁵ VALENCIA VALLADOLID, Felix, *Op. Cit.*, págs 63 y 64.

⁹⁶ CARPIZO, Jorge, *Estudios constitucionales*, *Op. Cit.*, pág 201.



Los acontecimientos antes citados presuponen una actuación del Gobernador de Veracruz (Gral. Luis Mier y Terán) y del Presidente de la República (Gral. Porfirio Díaz) basándose en la idea de una sublevación o conspiración en contra de la República, por ello su actuación violenta en contra de diversas personas encuadra perfectamente con la **razón de Estado**, toda vez que ante el peligro inminente de una conspiración o intento revolucionario tuvo que salir a flote la razón de Estado, aun en contra de la Constitución, con el fin de proporcionar seguridad y paz a la Nación mexicana.

La Razón de Estado es un medio excepcional para una situación única donde surge la necesidad de obrar de conformidad o no con las leyes para garantizar la seguridad, convivencia y la paz en un Estado. La racionalidad política surge y se impone sobre el derecho, la moral, la ética e incluso de cualquier otro principio político. “El Estado es como un mal perdedor que a veces modifica las reglas del juego”⁹⁷

La Razón de Estado es « la máxima del obrar político, la ley motora del Estado. La razón de Estado dice al político lo que tiene que hacer, a fin de mantener al Estado sano y robusto»⁹⁸

Si consideramos que el antecedente de la *facultad de investigación* recae en la averiguación que ordenó la Suprema Corte respecto a los hechos suscitados en el puerto de Veracruz en 1879, entonces debe entenderse que la *facultad de investigación es un medio que exhibe la esencia de una Razón de Estado, misma que contrapone al Estado Constitucional de Derecho.*

En éste orden de ideas, la facultad de investigación debe ejercerse sólo en los casos donde esté presente la Razón de Estado en su aspecto negativo, es decir, cuando por proteger al Estado y mantener la seguridad, convivencia y

⁹⁷ CHRISTIAN Lazzeri y DOMINIQUE Regine, *La raison d'état: politique et rationalité*, París, editorial Presses Universitaires de France, 1992, pág 10.

⁹⁸ FERNÁNDEZ GARCÍA, Eusebio, *Entre la Razón de Estado y el Estado de Derecho. La racionalidad política*, Madrid, editorial Dykinson, 1997, pág 7.

paz de éste, se ve en la necesidad de obrar transgrediendo la norma jurídica, moral o religiosa, haciendo uso de la fuerza física legitimada a favor del Estado en contra de todo aquel que se oponga.

Ésta nueva perspectiva se refleja en los pocos casos donde se ha dinamizado la facultad de investigación. Siempre están presentes cuatro elementos fundamentales:

- 1. Una razón, objetivo o fin por parte del gobierno.
- 2. Uso de la fuerza física legitimada a favor del Estado (*fuerza pública*).
- 3. Personas afectadas.
- 4. Violación o trasgresión a la Constitución Política.

Sin embargo, la mayoría de los casos muestran una posible trasgresión a la Constitución pero debido a la falta de preparación de los gobernantes (políticos), ya que éstos no pueden mantener la gobernabilidad con base en las normas jurídicas, sino que acuden a medidas extralegales, cosa muy diferente a una razón de Estado.

Pablo Enrique Reyes Reyes, hace una búsqueda en el derecho internacional y menciona como **posible antecedente la Convención de la Haya de 1899 y 1907, fechas que son anteriores a la constitución de 1917**, lo plantea de la siguiente manera:

“La facultad indagatoria de la SCJN encuentra su antecedente legislativo, formal y material, 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.

1. Convención de La Haya de 1899. El 29 de julio de 1899 fue firmada en La Haya la Convención para el Arreglo Pacífico de los Conflictos Internacionales, siendo México uno de los Estados contratantes iniciales. Después de los requisitos de ley, el Senado ratificó esta



convención el 26 de noviembre de 1900, y el 14 de septiembre de 1901 apareció publicada en el Diario Oficial de la Federación.

2. Convención de La Haya de 1907. En el espíritu de la internacionalización que se vivió en virtud del cambio de siglo, y en atención a la cada vez más compleja relación bilateral y multilateral tanto en Europa como en América y Asia, los gobiernos buscaron profundizar y expandir los esquemas de solución de controversias incluidos en la Convención de La Haya de 1899.

Así, el 18 de octubre de 1907 concluyó una nueva conferencia en La Haya que dio como resultado la aprobación y adopción de la Convención para el Arreglo Pacífico de los Conflictos Internacionales, de la cual México también fue parte contratante originaria, aunque no fue sino hasta el 24 de mayo de 1909 que el Senado la ratificó y hasta el 27 de noviembre del mismo año que la Cancillería depositó el instrumento, con el propósito de que obligara internacionalmente al Estado mexicano. La Convención de La Haya de 1907 entró en vigor en nuestro derecho interno el día de su publicación en el Diario Oficial, esto es, el 22 de enero de 1910.⁹⁹

Propone que la facultad indagatoria de la Suprema Corte de Justicia encuentre sus antecedentes históricos y legislativos en el derecho positivo nacional vigente desde 1901, señala que en la Convención de La Haya de 1899 se ubica 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.

Hace una comparación entre las comisiones de investigación de la citada Convención de la Haya y la facultad de investigación por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. “Al igual que las comisiones internacionales de investigación, el objetivo de la facultad indagatoria de la Corte no es resolver una controversia jurídica, es decir, el ejercicio de su jurisdicción, sino facilitar la solución de una disputa determinada, que no necesariamente (o mejor dicho, preferentemente no) es de carácter legal, sino que es una simple investigación de cuestiones fácticas, con el fin de esclarecerlas.”¹⁰⁰

⁹⁹ Cuestiones constitucionales, *Revista mexicana de derecho constitucional*, REYES REYES, Pablo Enrique. *La facultad indagatoria de la Suprema Corte de justicia de la Nación: una revisión*. Núm 8, enero-junio, 2003. Esta revista se puede consultar en la siguiente página electrónica <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/89/art/art16.htm>, consultada el 10 de septiembre de 2009.

¹⁰⁰ Cuestiones constitucionales, *Revista mexicana de derecho constitucional*, REYES REYES, Pablo Enrique. *La facultad indagatoria de la Suprema Corte de justicia de la Nación: una revisión*. Núm 8, enero-junio, 2003. Esta revista se puede consultar en la siguiente página electrónica

Hay que resaltar que en el artículo X de la Convención, se dispone que; *las comisiones internacionales de Investigación serán constituidas por Convención especial entre las partes en litigio*, mientras que en el caso de la facultad de investigación, es la Corte quien ejerce la investigación no la llevan a cabo ninguna de las partes.

El artículo XIV dice que; las partes tienen derecho de nombrar ante la Comisión de Investigación agentes especiales con la misión de representarlas y servir de intermediarios entre ellas y la Comisión, cosas que no se contemplan y no se adecuan al sistema dispuesto en el artículo 97 constitucional en la parte referente a la investigación.

“Otra similitud que encontramos es la delimitación del acontecimiento específico, materia de investigación. Señalé que el convenio por el cual se establece la Comisión Internacional de Investigación delimita los hechos materia de investigación. Aunque en este momento no existe un antecedente jurisprudencial ni doctrinario al respecto, la lógica jurídica y una interpretación sistemática e incluso gramatical, nos llevan a concluir que la SCJN, en caso de decidir o aceptar llevar a cabo una investigación, debe limitarse a indagar los hechos que han sido referidos en la petición, pues son sólo esos hechos, y no otros, los que constituyen una afectación grave de garantías individuales.

Una semejanza adicional la constituye la forma en que pueden participar las partes durante esta investigación. Por lo que se refiere a las comisiones internacionales de investigación, son éstas las que determinan la forma de participación de las partes, mientras que en el caso mexicano, atendiendo a la ausencia de reglamentación del ordenamiento constitucional, es la SCJN la que determina las reglas de procedimiento, circunscribiéndose únicamente a inquirir la verdad hasta descubrirla, sin sujetarse a un procedimiento judicial.

Además, los miembros de las comisiones de investigación incluyen a miembros de la Corte Permanente de Arbitraje, es decir jueces (*lato sensu*), mientras que en el caso mexicano pueden ser tanto juzgadores (ministros, magistrados de circuito o jueces de distrito) u otro tipo de "comisionados".

Las comisiones internacionales de investigación se encuentran facultadas para realizar las visitas de campo que consideren pertinentes, y la SCJN también según la tesis bajo el rubro:

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/89/art/art16.htm>, consultada el 10 de septiembre de 2009.



"Garantías individuales. Marco legal de la intervención de la SCJN en la averiguación de la grave violación de aquéllas". En ese tenor, la SCJN también cuenta con facultades para requerir testimonios y pruebas a las personas, organismos y autoridades involucrados, o a terceros ajenos.

Las comisiones internacionales de investigación deliberan en privado, sus procedimientos son confidenciales, sus decisiones se aprueban por mayoría de sus miembros, dan lectura pública al reporte o dictamen final y entregan una copia a las partes involucradas. En el caso mexicano aunque esto no es expreso, la práctica reciente de la SCJN ha sido en ese sentido.

Finalmente, el reporte o dictamen final de la comisión debe limitarse a exponer los hechos, y no tiene, en forma alguna, el carácter de sentencia, y por lo tanto no es vinculatorio para las partes, característica que encontramos casi de manera idéntica en el procedimiento mexicano y que marca su diferencia más obvia con el juicio de amparo... no sólo encontramos en las convenciones de La Haya de 1899 y 1907 el antecedente directo de la facultad indagatoria de la SCJN, sino que también observamos su misma práctica esporádica."¹⁰¹

En la exposición de motivos de la Constitución de 1917, no se hace referencia a ningún tratado internacional, por ello se considera una creación original del constituyente, sin embargo, hay algunas similitudes en la forma que operan las comisiones internacionales de investigación contempladas en la citada Convención y las comisiones que se forman de conformidad con el artículo 97 de nuestra Constitución.

Nosotros estamos más convencidos de que la situación político-social que se vivía en México en aquella época, propicio la creación de la facultad de investigación, se recogía una aspiración nacional de parte de todas las fuerzas políticas anteriores al Constituyente de 1917 con el objeto de que se respetara la Constitución, las demás leyes y las instituciones, para la estabilidad nacional y el progreso social.

Una vez conocidos los antecedentes, podemos afirmar que el génesis de la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia, se encuentra en el

¹⁰¹ Cuestiones constitucionales, *Revista mexicana de derecho constitucional*, REYES REYES, Pablo Enrique. *La facultad indagatoria de la Suprema Corte de justicia de la Nación: una revisión*. Núm 8, enero-junio, 2003. Esta revista se puede consultar en la siguiente página electrónica <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/89/art/art16.htm> consultada el 10 de septiembre de 2009.

proyecto de Constitución propuesto por Venustiano Carranza, mismo que se expresó en la Constitución de 1917, éste es el origen. Hoy en día se encuentra dispuesta solamente en el artículo 97 segundo párrafo constitucional.

2. Reformas ulteriores y su disposición actual.

La facultad de investigación está dispuesta en el artículo 97 segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siempre ha estado enunciada en éste artículo, en 1917 fue la primera vez que se dispuso dicha facultad, en aquel entonces el citado artículo respecto a la referida facultad disponía:

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 Jueces de Distrito o Magistrados de Circuito, o designara uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, o alguna de las Cámaras de la Unión, o el gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado Federal, o algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual, o la violación del voto público, o algún otro delito castigado por la ley federal.

Así se encomendaba a la Suprema Corte la investigación en los siguientes supuestos:

- *Primero.* Conducta de algún Juez o Magistrado Federal;
- *Segundo.* Algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual;
- *Tercero.* Violación del voto público; y
- *Cuarto.* Algún otro delito castigado por la ley federal.



Ésta facultad estaba adecuada al momento político-social y jurídico de nuestro país, algo importante de resaltar es que se le encomendaba la averiguación de delitos federales.

Posteriormente se dieron diversas reformas al artículo 97 constitucional como por ejemplo: El lunes 20 de agosto de 1928 en el Diario Oficial de la Federación se publicó una reforma al artículo 97 constitucional. También el miércoles 11 de septiembre de 1940 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma al párrafo cuarto. Otra reforma en torno al artículo antes mencionado se publicó en el Diario Oficial de la Federación del día lunes 19 de febrero de 1951, en esta reforma se modificó el párrafo primero que se refería a la duración, promoción y la inamovilidad de los cargos de Jueces y Magistrados federales.

Dichas reforma no afectó en nada la facultad de investigación por parte de la Suprema Corte, por ello, las reformas a las que haremos referencia serán específicamente en torno a la multicitada facultad.

2.1 Reforma de diciembre de 1977.

Durante el periodo presidencial de José López Portillo surgió una reforma y adición al artículo 97 Constitucional (publicada en el Diario Oficial de la Federación el día martes 6 de diciembre de 1977), se dispuso un párrafo especial para la averiguación en el supuesto de la violación del voto público y se quitó la averiguación en torno a delitos del orden federal, el párrafo que se adicionó fue el siguiente:

“La Suprema Corte de Justicia está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes.”¹⁰²

¹⁰² Esta reforma se puede consultar en el Diario oficial de la Federación de la fecha señalada y en la

En la exposición de motivos se argumentó que “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”¹⁰³, así a la Suprema Corte se le encomendaba la investigación en los supuestos siguientes:

- *Primero.* Conducta de algún Juez o Magistrado Federal;
- *Segundo.* Algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual.
- *Tercero.* Podrá practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión.

La reforma precisó la intervención de la Corte respecto al proceso electoral y se suprimió la investigación relacionada a los delitos castigados por la Ley federal, reforma acertada toda vez que el encargado de investigar los delitos es el Ministerio Público Federal. Por lo que respecta a la violación de garantías individuales no se disponía que la violación debiera ser grave.

En 1982 se reformó el artículo en comento, pero no tocó la facultad de investigación, se dispuso que la destitución de magistrados y jueces federales sería conforme al título cuarto de la Constitución, es decir, mediante juicio político. Este artículo ha sido reformado de acuerdo a los cambios sociales, políticos y jurídicos de la Nación Mexicana.

página electrónica:

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_086_06dic77_ima.pdf consultada el 10 de septiembre de 2009.

¹⁰³ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *La facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Los casos León y Aguas Blancas*, 2ª edición, 2ª reimpresión, México, SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2004, pág 12.



2.2 Reforma del 10 de agosto de 1987.

Ésta se dio durante el periodo presidencial de Miguel de la Madrid Hurtado, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el día 10 de agosto de 1987, dispuso respecto a la facultad de investigación lo siguiente:

“La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar a alguno o algunos de sus miembros, o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designara uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, o alguna de las Cámaras del congreso de la Unión, o el gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado Federal; o algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual.”¹⁰⁴

En torno a la violación de garantías individuales **se agrega el concepto grave**, mismo que ya se analizó en el capítulo primero “CONCEPTOS FUNDAMENTALES Y NATURALEZA JURÍDICA DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN”, cabe señalar que con esto se pretendía un complemento entre el Juicio de Amparo que es un medio de control constitucional por excelencia que protege las garantías individuales y la facultad de investigación.

La valoración de la gravedad de la violación se dejó al arbitrio, al criterio y discrecionalidad de la Suprema Corte, por medio de tesis jurisprudenciales se ha pretendido orientar y regular el actuar de nuestro máximo tribunal, sin embargo, existen divergencias en los criterios de los ministros cada vez que se ejerce la facultad de investigación.

¹⁰⁴ Esta reforma también contemplo el aumento a seis años en la duración del cargo de magistrados y jueces federales, se garantizaba su inamovilidad en caso de ser reelectos o promovidos a cargos superiores. Consultar en el Diario Oficial de la Federación, de la fecha señalada y en la página electrónica http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_113_10ago87_ima.pdf. consultada el 10 de septiembre de 2009.

2.3 Reforma del 21 de diciembre de 1994.

Ésta reforma resulta trascendente debido a que el avance y desarrollo institucional en México introdujo la figura del Consejo de la Judicatura Federal, que es el órgano encargado de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación¹⁰⁵, pero quedando excluido el máximo Tribunal y acerca del Tribunal Electoral se estableció una comisión especial.

Vemos como surgen nuevas instituciones dentro del sistema jurídico mexicanos que van teniendo atribuciones importantes, permitiendo así una mejor administración de justicia en beneficio de la sociedad.

El día sábado 31 de diciembre de 1994 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la siguiente reforma:

“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.”¹⁰⁶

Por último se estableció que los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito protestarán ante el Consejo de la Judicatura Federal o ante la autoridad que determine la ley.

Se le quita a la Suprema Corte la investigación de la conducta de algún juez o magistrado federal y se le da atribuciones al Consejo de la Judicatura Federal para que realice esa tarea. No es necesario que se eleve a rango constitucional una solicitud por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al Consejo

¹⁰⁵ Artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁰⁶ Consultar la reforma en el Diario oficial de la Federación de la fecha señalada y en la página electrónica: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_133_31dic94_ima.pdf consultada el 10 de septiembre de 2009.



de la Judicatura Federal, esto puede estar dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, éste punto será comentado y explicado en el capítulo cuarto “FUNDAMENTOS JURÍDICO-DOCTRINALES E INSTITUCIONES QUE HACEN POSIBLE LA DESAPARICIÓN DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN” del presente trabajo de investigación.

Con ésta reforma constitucional se reduce a dos rubros o materias sobre las que puede investigar la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

- *Primero.* Algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual.
- *Segundo.* Podrá practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión.

Aparte el viernes 11 de junio de 1999, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma al artículo en comento y se establece que la protesta de los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito protestaran ante la Suprema Corte de Justicia y el Consejo de la Judicatura Federal.

2.4 Disposición actual.

Aquí señalaremos la reforma del año 2007, misma que ha sido relevante y es la última que se ha hecho respecto a la facultad de investigación a favor de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Fue necesaria para hacer una adecuada determinación de competencias tanto de la Suprema Corte como del Tribunal Electoral, se adecuó la participación del Tribunal Electoral en el sistema jurídico-político.

Si bien la facultad de investigación respecto al voto público era de aplicación excepcional, pudo haber ocasionado problemas en el andamiaje jurídico-político de nuestro país.

El día martes 13 de noviembre de 2007 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma que consistió en una derogación del párrafo tercero del artículo 97 Constitucional, que disponía la investigación por parte de la Suprema Corte respecto a violaciones al voto público, 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.

Quedando el precepto constitucional en la parte referente a la investigación de la Suprema Corte de Justicia 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.

Ésta es la disposición actual que rige en nuestra Constitución, es el mandato vigente que sigue sin contar con una Ley reglamentaria, al respecto la Suprema Corte emitió un Acuerdo General con el número 16/2007 en el que se establecen las reglas a que deberán sujetarse las comisiones de investigación.



3. Caso León 1946.

Es considerado como el primer caso donde la Suprema Corte de Justicia de la Nación decidió ejercer la facultad de investigación, es un precedente que será recordado por la nación mexicana, debido a la importancia del mismo.

Con motivo de las elecciones realizadas en el Ayuntamiento de León Guanajuato en el año de 1946, donde contendieron entre otros el Partido de la Revolución Mexicana (PRM) y la Unión Cívica Leonesa, se suscitaron disturbios después de las elecciones, porque el partido Unión Cívica Leonesa realizó gestiones ante el gobierno del Estado de Guanajuato para que reconociera el triunfo a favor de dicho partido, la población de la localidad resulto afectada al tratar de apoderarse del Palacio Municipal, el cual estaba inicialmente custodiado por policías locales, mismas que demandaron la presencia de las fuerzas federales para mantener el orden y dispersar a la multitud pero todo se salió de control.

En los diversos periódicos de aquel entonces salieron noticias sobre los brutales hechos, "el 2 de enero de 1946 las fuerzas federales empezaron a disparar desde el Palacio Municipal de León, Guanajuato, sobre una multitud que tuvo que dispersarse por las calles. Pero en estas se encontraban a su vez mas elementos militares que abrieron fuego sobre las personas y persiguieron a los grupos dispersos disparándoles desde vehículos militares. El resultado aproximado fue de trescientos heridos y cuarenta muertos. Fueron detenidas más de ochenta personas y las ordenes de aprehensión fueron numerosas."¹⁰⁷

Esto hizo que "el Partido Acción Nacional enviara a la Suprema Corte una comunicación firmada por el Comité Nacional Directivo, Manuel Gómez Morin y Roberto Cossio y Cossio pidiendo su intervención"¹⁰⁸, también intervinieron diversas asociaciones y personalidades del derecho solicitando al gobierno su intervención en este asunto, como fue el caso de la Barra Mexicana por conducto del "Trinidad Garcia, presidente, Roberto L. Mantilla Molina,

¹⁰⁷ Periódico Excelsior 3 de enero de 1946.

¹⁰⁸ Periódico El Universal 4 de enero de 1946.

Secretario General, que intervino para excitar la intervención del Gobierno Federal”¹⁰⁹

La Suprema Corte funcionando en Pleno, turno los escritos de Acción Nacional, de la Barra Mexicana y de otros abogados al Ministro Hilario Medina, en la sesión secreta del 4 de enero de 1946 se acordó: “Con los telegramas de los señores ANDRES SERVIN OJEDA de primero del actual y MANUEL GOMEZ MORIN Y ROBERTO COSSIO Y COSSIO, fechado ayer, fórmese y regístrese el expediente relativo y, con carácter de urgente, pase el asunto al señor Ministro MEDINA, a quien le corresponde según el turno general que para esta clase de asuntos se lleva en la Secretaria a efecto de que sirva dictaminar a la brevedad posible.”¹¹⁰

Hilario Medina realizó una ponencia que fue presentada en la sesión del 7 de enero de 1946, donde ahondo en la facultad de investigación:

"Las razones que ha tenido la Suprema Corte para mantenerse al margen de las contiendas políticas, subsisten en toda su integridad cuando se trata de contiendas entre partidos políticos que acuden a la Corte con la esperanza de que la intervención de esta traiga consigo un pronunciamiento favorable a sus intereses, porque ello implica una verdadera revisión de las elecciones y de los procedimientos electorales, con lo cual la Corte se sale de su función y se convierte en verdadero y único elector, contraviniendo de esta manera los principios democráticos en que descansa la Constitución de la Republica...

Debe averiguarse por que razón había fuerzas federales acantonadas en la ciudad de León el día de las elecciones, cuando por mandato constitucional (artículo129) las fuerzas deben permanecer alejadas de las poblaciones... quien llamo a las fuerzas federales y por que motivos estas tomaron participación en cuestiones atañederas exclusivamente a la vida civil de una población, en las cuales no tiene absolutamente nada que ver la presencia de la fuerza armada ni se trata de cuestiones relacionadas con la disciplina militar... por que motivo el jefe de la dicha fuerza acudió a ese llamado y de quien recibió ordenes para hacer fuego sobre la población inerme...

Debe averiguarse también por que dio la orden a los soldados de hacer fuego y transformar la plaza principal de León en un campo de batalla, si es cierto, como se dice, que fuerzas

¹⁰⁹ Periódico Excelsior 5 de enero de 1946.

¹¹⁰ Sesión secreta del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 4 de enero de 1946. Se puede consultar en la página electrónica:
<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/A3D48024-B8BE-4C80-B6B3-68206994E054/0/Varios31946dePleno.pdf>
consultada el 10 de septiembre de 2009.



federales bloquearon las calles que desembocan en la plaza principal e impidieron la salida de los manifestantes. El conjunto de hechos denunciados presta materia a una investigación pronta y sumaria en el lugar de los acontecimientos...

Por las razones que anteceden me permito proponer al Pleno de la Suprema Corte la siguiente proposición:

La Suprema Corte de Justicia de la Nación considera conveniente ejercer las funciones que le señala el artículo 97 de la Constitución Política de la República para averiguar, por medio de una comisión en su seno, si en los sucesos registrados en León a que se refiere el telegrama de cuenta ha habido violación a las garantías individuales, al voto publico o a la Ley Federal."¹¹¹

“El Ministro Islas Bravo fue el único que votó en contra de la ponencia de Medina, pues los otros Ministros la aprobaron con pequeñas modificaciones. Dijo que no estaba de acuerdo en que la Corte hiciese el papel de policía en estas investigaciones y que la petición del PAN era antijurídica pues los delitos no eran individualizados: "se hace un revoltijo."¹¹²

La Suprema Corte de Justicia en sesión secreta del Pleno acordó:

I.- la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera conveniente ejercer las funciones que le señala el artículo 97 de la Constitución, por medio de una comisión de su seno, si los sucesos registrados en León Guanajuato a que se refiere este expediente, ha habido violaciones a las garantías individuales, al voto público o la ley federal.

II.- Se designa a los señores Ministros licenciados Roque Estada y Carlos L. Angeles, como altos comisionados de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación...

III. Agréguese a este expediente los telegramas de las diversas agrupaciones obreras de León Gto...

Así el presidente de la Corte Salvador Urbina declaro que se "considera conveniente ejercitar las funciones que le señala el artículo 97 de la Constitución Política de la República para averiguar, por medio de una comisión de su seno, si en los sucesos registrados en León, ha

¹¹¹ Periódico El Universal 7 de enero de 1946.

¹¹² CABRERA ACEVEDO, Lucio, *La Suprema Corte de Justicia durante el gobierno del General Manuel Ávila Camacho (1940-1946)*, México, Suprema Corte de Justicia, 2000, página 185.

habido violaciones a las garantías individuales, violaciones al voto público y violaciones a la ley Federal.”¹¹³

“El 31 de enero de 1946, los Ministros comisionados rindieron su informe. Los datos que presentaron respecto de los hechos ocurridos bastaron para que la Suprema Corte asumiera que existían datos suficientes para presumir que en el caso hubo violaciones graves de garantías individuales y del voto público, así como comisión de delitos del orden federal, por lo que dispuso enviar copias del informe y sus anexos al Presidente de la República y al gobernador de Guanajuato, y que se hiciera saber del acuerdo a los peticionarios.”¹¹⁴

Éste caso fue relevante, pero no formo un criterio constante a seguir por parte de la Suprema Corte, porque el 2 de diciembre de 1945 hubo elecciones en Monterrey, Nuevo León, con motivo de las cuales hubo peticiones de varios partidos políticos de ese lugar, solicitando la intervención del Alto Tribunal para investigar violaciones a las garantías individuales y al voto público, se llegó a comisionar a el Ministro Islas Bravo para que investigara, pero después de amplia discusión en la sesión secreta del pleno de la Corte llevada a cabo el día 22 de enero de 1946, por mayoría de trece votos fue aprobado que la Suprema Corte no estima conveniente el nombramiento de una comisión conforme al artículo 97 de la Constitución.

Desde sus inicios, ésta facultad es de gran expectativa nacional, así quedó marcada para la historia la actuación de la Suprema Corte, misma que no puede hacer nada, ya que la mencionada facultad en el numeral 97 de la Constitución, sólo le permite averiguar y hacer llegar los informes a las autoridades competentes.

Como ya señalamos, la facultad de investigación referente a la violación del voto público fue derogada (Diario Oficial de la Federación del 13 de noviembre de 2007).

¹¹³ Sesión secreta del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del 4 de enero de 1946. Consúltese la página electrónica: <http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/A3D48024-B8BE-4C80-B6B3-68206994E054/0/Varios31946dePleno.pdf> consultada el 10 de septiembre de 2009 y la Sesión secreta del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 7 de enero de 1946.

¹¹⁴ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *La facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Los casos León y Aguas Blancas*, Op. Cit., pág 39.



4. Caso Aguas Blancas 1995.

Éste caso es más reciente, pasaron varios años para que nuevamente la Suprema Corte hiciera uso de la facultad de investigación, en el año de 1995 se suscitaron acontecimientos muy lamentables, se vio un holocausto, todos los medios de comunicación de aquel entonces cubrieron la nota, “en el lugar conocido como “El Vado” de Aguas Blancas, Municipio de Coyuca de Benítez, Estado de Guerrero, 17 personas murieron y más de 20 resultaron heridas a manos de la policía del estado de Guerrero”¹¹⁵, los campesinos pertenecían a la Organización Campesina de la Sierra del Sur (OCSS).

La versión oficial consistió en que hubo un enfrentamiento cuando al detener, por rutina, a uno de los camiones, uno de los pasajeros se bajó con un machete a atacar a los policías y se iniciaron los disparos, cabe señalar que no hubo ni un policía muerto.

Inmediatamente la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, formuló una recomendación el 14 de agosto del 1995, en ésta “la Comisión Nacional de Derechos Humanos acreditó que el 28 de junio de 1995, se violaron los Derechos Humanos de 17 personas pertenecientes a la Organización Campesina de la Sierra del Sur, quienes resultaron muertas (cuando menos una en maniobras de ejecución sumaria), de manera intencional por la Policía Judicial Estatal y la Policía Motorizada; que diversos campesinos resultaron heridos, y que la averiguación previa TAB/J/3208/95 y su correspondiente desglose, adoleció de irregularidades que, de no corregirlas, repercutirán en el esclarecimiento de los hechos, toda vez que aun cuando habla sido consignada ante el Juez Tercero de Primera Instancia del Ramo Penal del Distrito Judicial de Tabares, existía la posibilidad; muy alta, de que funcionarios del Gobierno del Estado de Guerrero hubieran intervenido en los sucesos del 28 de junio”¹¹⁶

También señaló, entre otras cuestiones, la conveniencia de que el gobernador del Estado de Guerrero:

¹¹⁵ *Ibidem*, pág 40.

¹¹⁶ Recomendación 104/95 de la Comisión nacional de los Derechos Humanos, consúltese la página electrónica: <http://www.cndh.org.mx/recomen/1995/104.htm> consultada el 11 de septiembre de 2009.

- 1) Nombrar un nuevo fiscal especial que continuara con la tramitación del desglose de la averiguación previa citada a fin de subsanar ministerial o procesalmente, según proceda, los errores, deficiencias, omisiones y desvíos de la indagatoria y ejerciera acción penal contra los presuntos responsables;
- 2) Suspendiera en sus funciones al secretario general de Gobierno (*José Rubén Robles Catalán*);
- 3) Destituyera al Procurador General de Justicia del Estado (*Antonio Alcocer Salazar*) y a 18 servidores públicos más;
- 4) Instruyera a las autoridades sanitarias para que continuaran atendiendo a los heridos; y
- 5) Disponer lo necesario a fin de llevar a cabo una adecuada reestructuración de los cuerpos policíacos y de seguridad pública del Estado.

El Gobernador del Estado de Guerrero aceptó la recomendación y solicitó al Congreso local que realizara la designación del fiscal especial. “Posteriormente, el 1 de agosto de 1995 la denominada Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C., que es un organismo privado, realizó una petición a la Suprema Corte para que efectuara una investigación en torno a los hechos acontecidos, con base en el artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Suprema Corte resolvió que dicha Asociación carecía de legitimación activa para hacer aquella petición, en virtud de que en el artículo 97 constitucional, los únicos facultados para solicitar dicha intervención son: el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o el Gobernador de algún Estado.

En la sesión correspondiente al 18 de septiembre de 1995, el Pleno de la Suprema Corte resolvió:

PRIMERO.- Se declara que la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los, *Asociación Civil*, carece de legitimación activa para excitar la intervención de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que el artículo 97 constitucional que invoca en apoyo de su petición, no le otorga la titularidad para solicitar dicha intervención.



SEGUNDO.- Esta Suprema Corte de Justicia, por ahora considera que no resulta oportuno ejercitar, de oficio, las facultades de investigación que le concede el artículo 97 de la Carta Magna, en relación a los hechos acaecidos el veintiocho de junio de mil novecientos noventa y cinco, en el Municipio de Coyuca de Benítez, Aguas Blancas, Estado de Guerrero.

Éste caso sirvió de base para emitir una tesis, para indicar quienes estaban legitimados, se estimo que: “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.”¹¹⁷

Dicha investigación fue la referencia para otra tesis, que trato de adecuar la institución denominada Comisión Nacional de Derechos Humanos con las funciones de investigación de nuestro máximo tribunal, se estableció que la “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 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. Pero cuando previamente a la denuncia ante ella ya se hubiere producido una similar ante los organismos del Apartado "B" del artículo 102 constitucional, y se haya producido o esté por manifestarse una recomendación que se esté cumplimentando o permita cumplimentarlo, produciéndose así un cambio sustancial en las reacciones frente a esa posible grave violación de garantías individuales, para evitar que se produzcan conclusiones contradictorias o**

¹¹⁷ GARANTÍAS INDIVIDUALES. QUIÉNES TIENEN LEGITIMACIÓN ACTIVA PARA SOLICITAR LA AVERIGUACIÓN DE VIOLACIONES GRAVES A ELLAS, DE ACUERDO CON EL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL, Registro No. 192297, Localización: Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XI, Marzo de 2000 Página:34, Tesis: P./J.19/2000 Jurisprudencia Materia(s): Constitucional.

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.”¹¹⁸

Subsiguientemente mediante escrito recibido el 4 de marzo de 1996 en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte, el Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, por conducto del Secretario de Gobernación, solicitó que nuestro máximo tribunal investigara los hechos acontecidos el 28 de junio de 1995 en el lugar conocido como “El Vado” de Aguas Blancas, Municipio de Coyuca de Benítez, Estado de Guerrero, consistente, esencialmente, en los hechos de violencia en los que 17 personas perdieron la vida y más de veinte resultaron heridas.

El Pleno de la Suprema Corte en la sesión del 5 de marzo de 1996, acordó que se investigaran los hechos que fueron referidos, para determinar si constituían o no, violación grave de alguna garantía individual, comisionando a los ministros Juventino V. Castro y Castro y Humberto Román Palacios, para llevar a cabo dicha averiguación.

El 12 de abril de 1996, los ministros comisionados rindieron su informe al Pleno, de donde sobresalieron los siguientes datos:

“El gobernador del Estado de Guerrero (Figueroa Alcocer) tomo conocimiento de que un grupo de miembros de una organización campesina denominada Organización Campesina de la Sierra del Sur (OCSS) pretendían manifestarse contra la presidenta municipal de Atoyac, a la cual atribuían responsabilidad por la desaparición de uno de los miembros de la organización, así como por el incumplimiento al compromiso de reparto de elementos principalmente fertilizantes para las labores campesinas.

El titular del ejecutivo estatal, en una reunión con diversos funcionarios, ordenó al Subsecretario de Protección y Vialidad que se trasladara al día siguiente al Municipio de Coyuca, y tratara de convencer a los posibles manifestantes anunciados, que no ejercieran violencia de cualquier tipo en contra del palacio municipal de Atoyac, de su presidenta, y de sus

¹¹⁸ GARANTIAS INDIVIDUALES, NO HA LUGAR A LA INVESTIGACION DE UNA POSIBLE GRAVE VIOLACION A ELLAS, CUANDO UN ORGANISMO DE LOS PREVISTOS EN EL APARTADO "B" DEL ARTICULO 102 DE LA CONSTITUCION SE HAYA AVOCADO A SU AVERIGUACION Y SE ATIENDAN SUS RECOMENDACIONES. Localización: Novena Época, Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Octubre de 1995 Página: 102, Tesis: P. LXXV/95 Tesis Aislada Materia(s): Constitucional. Registro No. 200304.



regidores... puesto que la protesta que intentaban realizar no era en contra del Gobierno del Estado. Además, que les hicieran saber a quienes protestaban que el propio gobernador los visitaría en los siguientes días en Tepetitla... También asistió a la reunión del día anterior a los hechos, el ex director general de Gobernación del Estado, acompañado por el delegado de Gobernación en la Costa Grande, a quien se le proporcionaban cámaras fotográficas y de video para filmar eventos destacados, lo cual se hizo en este caso, de ahí que exista constancia grabada de los acontecimientos, o al menos de parte de ellos. Según la Comisión investigadora, parece ser que no hubo otra filmación o, si la hubo, no tuvieron conocimiento de ella.”¹¹⁹

Según el informe presentado por la Comisión investigadora ocurrieron varios hechos, entre los que se enfatizan:

“...en esos días, y sobre todo en los Municipios a que nos hemos referido, el gobernador del Estado no tomó medidas adecuadas para el respeto de los derechos esenciales de las personas.

La conclusión en concepto de la Comisión, es la palmaria gravedad de las situaciones previstas expresamente en el párrafo segundo del artículo 97 constitucional, que motivó el mandato que nos dictó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Infortunadamente, existe la propensión de incorporar a nuestra vida política lo que podríamos llamar la cultura del engaño, la maquinación y la ocultación. En efecto, graves acontecimientos han ocurrido en el país, de enorme importancia y trascendencia en esas decenas, que en vez de ser afrontados con reconocimiento y deseos de superación, se han pretendido esconder, a pesar del alto costo social que tienen el engaño y el ocultamiento. Parecería que no nos atrevemos a enfrentar la verdad...

Las altas autoridades del Gobierno del Estado de Guerrero, a fines del mes de junio de 1995, ante la palmaria gravedad del masacramiento de civiles desarmados, y tan sólo a dos horas del suceso, empezaron a crear una versión artificial de los hechos, la cual se inició bajo el supuesto de que los miembros de la OCSS que se dirigían a Atoyac, vía Coyuca de Benítez, al ser detenidos, audazmente atacaron al cuerpo de policías motorizados; éstos fuertemente protegidos por armas de alto calibre, y aquéllos a lo sumo con, los machetes que suelen portar

¹¹⁹ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. La facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Los casos León y Aguas Blancas, Op. Cit., págs 46 a 48.

para el desempeño de sus tareas campesinas. Asilo afirma el gobernador en una video grabación a disposición de los señores Ministros.”¹²⁰

El 23 de abril de 1996, una vez recibido el informe de los ministros comisionados, el Tribunal en Pleno fallo:

“Se aprecian... las siguientes violaciones generalizadas y no particulares, de las garantías individuales consagradas en los artículos 1o, 6o, 8o, 9o, 11, 14, 16 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

- a) violación a la garantía de tránsito, puesto que se detuvo sin orden de autoridad competente, a pasajeros que viajaban en camiones de servicio público que transitaban pacíficamente;
- b) violación a la garantía de libre expresión, puesto que la propia autoridad del Estado reconoce que intervenía para que no hubiera acto de protesta contra la presidenta de Atoyac;
- c) violación a la libertad personal de los transeúntes, puesto que sin orden de aprehensión detuvieron a personas, y les impidieron desplazarse libremente para atender sus asuntos;
- d) finalmente, violaron sus garantías de seguridad, de defensa, de petición y de respeto a la vida.

Tales violaciones se traducen en grave atentado a su dignidad, puesto que salvo la dudosa conducta de dos de los viajantes, todas las demás personas se sometieron resignadamente al procedimiento arbitrario del cuerpo motorizado, con el resultado de que se produjo la muerte de diecisiete personas y más de veinte heridos...

De lo anterior se puede concluir, cuando menos, que existe negligencia, irresponsabilidad y falta de respeto a la dignidad humana por parte del gobernador del Estado, de funcionarios menores y de policías incompetentes. En esa tesitura, la mayor responsabilidad para el gobernador del Estado...

Por tal motivo, es evidente la responsabilidad de los entonces gobernador, procurador general de Justicia y secretario general de Gobierno, además de los restantes funcionarios consignados, todos ellos del Estado de Guerrero, porque actuaron como cultivadores del engaño, la maquinación y la ocultación, con la consecuente violación grave de las garantías antes citadas.

¹²⁰ Informe presentado al Pleno de la Suprema Corte de Justicia el 12 de abril de 1996, por los ministros Juventino V. Castro y Castro y Humberto Román Palacios, comisionados en la averiguación de los hechos en “El Vado” de Aguas Blancas, Municipio de Coyuca de Benítez, Estado de Guerrero.



El Pleno de la Suprema Corte determinó:

- a) notificar el resultado de la investigación al presidente de la República, por conducto del Secretario de Gobernación, acompañando una copia certificada;
- b) hacer llegar una copia certificada de la resolución al Congreso de la Unión, al procurador general de la República, al gobernador en funciones del Estado de Guerrero, al Congreso y al Tribunal Superior de Justicia de dicha entidad, para su conocimiento y efectos subsecuentes;
- c) por su trascendencia para la sociedad, poner a disposición de las autoridades competentes que lo requirieran, el material probatorio recabado por los comisionados.¹²¹

Respecto a la última determinación, los Ministros José Vicente Aguinaco Alemán y Olga Sánchez Cordero sostuvieron que “el segundo párrafo del artículo 97 constitucional no señala a quién o a quiénes debe esta Suprema Corte de Justicia comunicar el resultado de su averiguación sobre hechos que entrañan una grave violación de las garantías individuales... estimaron que el resultado de la investigación sólo debía comunicarse al Presidente de la República Mexicana, por conducto del Secretario de Gobernación, que fue quien formuló la petición.”¹²²

Después de conocer los resultados de la comisión investigadora, “la Procuraduría General de la República decidió no intervenir en el caso de Aguas Blancas, por considerar que no se cometieron delitos federales, sino del fuero común, cuya investigación correspondía a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guerrero.”¹²³

¹²¹ Solicitud 3/96 relativo a la petición del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza la facultad prevista en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Federal. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Instancia: Pleno, Época: Novena Época, Tomo: III, junio 9 de 1996, Página: 460.

¹²² Voto particular formulado por los señores Ministros José Vicente Aguinaco Alemán y Olga Sánchez Cordero de García Villegas, en el expediente de la solicitud 3/96 relativo a la petición del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza la facultad prevista en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Federal. 23 de abril de 1996. Ponente: Guillermo I Ortiz Mayagoitia. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época Pleno tomo III, junio de 1996, p. 512.

¹²³ Periódico La Jornada, martes 7 de Mayo de 1996. “La PGR tomó esta decisión luego de analizar el expediente completo de los hechos (que incluye los dictámenes periciales solicitados por los ministros de la Comisión Investigadora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación) y concluyó que se trata de “delitos del fuero común” que corresponde investigar a la Procuraduría General de Justicia de Guerrero.

La legislatura del Estado de Guerrero declaró improcedente el Juicio Político del gobernador con licencia y otros cuatro ex funcionarios. A su vez, “la Procuraduría del Estado exoneró a Figueroa Alcocer y a tres de sus colaboradores por considerar que no habían participado ni directa ni indirectamente en la comisión de delitos.”¹²⁴

Acerca de las instancias internacionales en éste caso de Aguas Blancas, el 17 de julio de 1995, el PRD denunció el caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), ésta concluyó después de un largo y sinuoso proceso, que la denuncia cumplía con los requisitos formales de admisibilidad.

El 18 de febrero de 1998, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió el Informe 49/97 relativo al Caso 11.520 Tomás Porfirio Rondín "Aguas Blancas", en la que recomendó al Estado Mexicano investigar a fondo los hechos, ejercer acción penal contra los responsables e indemnizar a los familiares de los ejecutados y a los sobrevivientes. La CIDH remitió el Informe 49/97 a México otorgando un plazo de 2 meses para que se adoptaran las medidas necesarias para dar cumplimiento a las recomendaciones formuladas.

El lunes 29 de abril, la PGR conoció el dictamen de la Suprema Corte, y el viernes 3 de mayo, el procurador Lozano Gracia solicitó tener acceso a todo el expediente de la investigación de los ministros, con el fin de determinar si existía competencia de la PGR en el caso.

Ayer, finalmente, la PGR emitió un comunicado oficial en el que precisó: “Del estudio practicado por esta institución, no se desprende delito federal alguno, por lo que la PGR no es competente en este caso”. No causó sorpresa el comunicado. Desde el viernes 3 de mayo, precisamente cuando Lozano pedía tener acceso al expediente completo, adelantó que por lo que se conocía del dictamen, tras su análisis, no se encontraban delitos federales que perseguir.

Por lo anterior, el estudio completo realizado por personal de esta institución será turnado a la Procuraduría General de Justicia del estado de Guerrero, que es la autoridad competente para conocer de los delitos del fuero común.”

¹²⁴ Periódico La Jornada, viernes 7 de junio de 1996. “Los priístas hicieron valer de nuevo su mayoría numérica en las comisiones unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales para absolver “absoluta y definitivamente” de responsabilidad política a Rubén Figueroa Alcocer en el caso Aguas Blancas.

Durante la sesión que sostuvo ayer el pleno de las comisiones unidas de Gobernación y Justicia la bancada del PRI ratificó la resolución que le turnó la Subcomisión de Examen Previo, en el sentido de considerar improcedente iniciar juicio político contra Rubén Figueroa.

La decisión fue tomada con 31 votos a favor de los diputados del partido oficial, contra 18 de los legisladores panistas, perredistas y petistas, quienes se enfrascaron en una discusión que duró más de seis horas sobre la interpretación jurídica relacionada con la procedencia o no del juicio político al ex mandatario guerrerense.”



Cumplido el plazo, la CIDH llegó a la conclusión de que no se había dado cabal cumplimiento a ninguna de sus recomendaciones.

Con motivo de las audiencias de seguimiento de recomendaciones, la CIDH realizó una visita a nuestro país en julio de 2001, los quejosos y miembros de la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SER), determinaron interponer una nueva denuncia penal en la Procuraduría General de la República, contra los responsables de la masacre, la SRE adquirió el compromiso de servir de interlocutor con la PGR. Así se presentaron ante la PGR sendas denuncias penales (Averiguaciones Previas números 423/A1/2001 y 163/A2/2002), determinándose finalmente que fuese la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado quien se hiciera cargo de las investigaciones, la cual desapareció en el año 2007, sin que haya arrojado resultados satisfactorios en relación al cumplimiento de las recomendaciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

“La intervención de la Suprema Corte en el asunto mostró lo inconveniente de haber solicitado su intervención, lo infructuoso de haber atendido la solicitud, en tanto la Corte no es *Ombudsman*, ni únicamente autoridad moral -que naturalmente lo es- sino el tribunal guardián de la Constitución.”¹²⁵

En éste caso (como en todos en los que se ah ejercido la facultad de investigación) se refleja la ineficacia jurídica de la investigación, toda vez que algunos funcionarios que estuvieron vinculados con los hechos objeto de la indagatoria, dejaron los cargos en razón de haber solicitado licencia y no porque se les hubiese encontrado responsables jurídicamente de los hechos violatorios de garantías individuales.

La Suprema Corte a través de la citada facultad, ni la Corte Interamericana de Derechos Humanos que tomó como base los resultados de la indagatoria de nuestro máximo tribunal, pudieron conseguir que se sancionara a los funcionarios públicos responsables. Ésta facultad no contribuye ni en lo mínimo al Estado Constitucional de Derecho, como lo afirman algunos ministros.

¹²⁵ MELGAR ADALID, Mario, en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada y concordada*, tomo IV, 18 edición, México, editorial Porrúa/UNAM, 2004, pág 32.

5. Caso Lydia Cacho 2006.

No es nuestra intención dar ni formular una historia corriente de los acontecimientos en éste caso, tal como se puede encontrar en cualquier nota periodística o artículo; pasamos por encima de lo elemental que corresponde a los hechos citados por los medios y conocidos por la mayoría de la gente. Nos abocamos a las actuaciones institucionales de los diversos poderes de la Unión y hacemos un seguimiento detallado de las sesiones de la Suprema Corte de Justicia.

Éste caso es muy conocido debido a su difusión por los diversos medios de comunicación (provoco un escándalo nacional), fue trascendente en lo jurídico, porque durante su transcurso se emitió el Acuerdo General 16/2007, mismo que citaremos para su mayor conocimiento y que sirvió para casos posteriores. Además en este año 2009, se publicó el libro titulado *Las Costumbres del Poder. El Caso Lydia Cacho*, por parte de los cuatro ministros que no estuvieron de acuerdo con la resolución del Pleno de la Suprema Corte.

Ésta investigación lleva como título el nombre de la periodista (Lydia Cacho) que se vio afectada, en donde se indagaron violaciones generalizadas de garantías individuales y una eventual acción concertada en la que habría participado el gobernador de Puebla, Mario Marín.

Se desprende de la lectura de diversos medios de comunicación que, el 16 de diciembre de 2005 Lydia María Cacho Ribeiro, presidenta del Centro Integral de Atención a la Mujer (CIAM), es detenida y trasladada vía terrestre desde Cancún, Quintana Roo hasta Puebla, en medio de un fuerte operativo de seguridad por agentes de la Procuraduría General de Justicia poblana en cumplimiento de una orden de aprehensión (otorgada el 12 de octubre por la juez Quinto Penal de Puebla, Rosa Felia Pérez González) derivada de una denuncia de difamación y calumnias por Kamel Nacif, sin embargo, Lydia Cacho es puesta en libertad bajo fianza.



El 14 de febrero de 2006, en televisión nacional es difundida una supuesta conversación telefónica entre el empresario Kamel Nacif con el gobernador de Puebla Mario Marín, donde se dialoga -que encerraran a Lydia con las locas y las tortilleras para que fuera violada cuando ingresara a prisión; cómo se obviaron los trámites legales de notificar a la periodista del proceso que se seguía en su contra porque si no, no llega a la cárcel-. De esa forma se dio a conocer dicho asunto a la sociedad.

El martes 21 de febrero de 2006, ambas Cámaras votaron a favor de la intervención de la Suprema Corte, a la luz del artículo 97 de la Constitución, para investigar hechos que pudieran ser violatorios de las garantías individuales de la ciudadana Lydia Cacho.

La presidencia de la Suprema Corte mediante un acuerdo, fijó un plazo de 10 días hábiles a las Cámaras de Senadores y de Diputados para que presentaran las pruebas que respalden su petición para indagar las presuntas violaciones a las garantías individuales de Lydia Cacho, determinó que en la petición formulada para solicitar su intervención no se acompañaron los medios probatorios idóneos. Tales pruebas debían llevar al Pleno de la Corte a la convicción de que existían elementos que justificaran ejercer la facultad extraordinaria y también se señaló que con base en tesis del Pleno del Alto Tribunal, la facultad de investigación a que se refiere el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución es discrecional, aun cuando exista petición de parte legítima

Queremos poner énfasis en lo siguiente, no tiene fundamento jurídico, no existe ninguna disposición constitucional para solicitar dichas pruebas, toda vez que el artículo 97 segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no dispone nada en lo referente a pruebas y como no existe una ley reglamentaria de dicho precepto constitucional, no tiene fundamento legal para requerir pruebas para admita dicha solicitud, si bien existen diversas tesis aisladas, éstas no pueden ascender más allá de su propia fuente, que es la Constitución.

El 14 de marzo de 2006 la Suprema Corte de Justicia de la Nación, notificó el acuerdo en el que admite a trámite la solicitud que le fue planteada, para que ejerza su facultad de investigación prevista en párrafo segundo del artículo 97 constitucional, en el caso de las presuntas violaciones constitucionales a la periodista Lydia Cacho, el proyecto de resolución fue realizado por el ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. El 7 de abril de 2006 la Suprema Corte recibió copias de los expedientes que integraban diversas dependencias sobre el caso.

Señalaremos lo más relevante de cada sesión con el objetivo de conocer el criterio de nuestro máximo tribunal sobre el caso en comento y sobre la facultad de investigación.

Sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el lunes 17 de abril de 2006¹²⁶, se abordó el asunto que quedo registrado con el número **2/2006**.

El ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia realizó una ponencia donde propuso:

PRIMERO: no es procedente ejercer la facultad de investigación prevista en el segundo párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto de los hechos relacionados con la detención y procesamiento de la periodista Lydia Cacho Riveiro, por parte de las autoridades administrativas y jurisdiccionales del Estado de Puebla, con motivo del proceso penal 345/2005, seguido en su contra por los delitos de difamación y calumnia.

SEGUNDO: notifíquese a las cámaras de diputados y de senadores del congreso de la unión¹²⁷.

¹²⁶ Consúltense la versión estenográfica de la sesión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia en la página electrónica:
http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/EBEF8F89-526B-445A-8FFD_CA657EB36FFF/0/pl20060417.pdf
consultada el 11 de septiembre de 2009.

¹²⁷ Algunos ministros no estuvieron de acuerdo, por ejemplo:

El ministro Cossío Díaz expuso: yo no comparto la propuesta del proyecto que nos ha presentado el señor ministro Ortiz Mayagoitia, no comparto esta idea, básicamente de definitividad, o de falta de definitividad



“No es oportuna de que se ejerza esta facultad de investigación que se solicita... ¿a que nos lleva la admisión de esta solicitud?, se ha dicho, a que nos constituyamos en una comisión de la verdad, para que al final de un procedimiento documentario, se emita por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quizás a verdad sabida y en conciencia, aquí hubo violación grave de garantías individuales y punto, sin ninguna consecuencia.”¹²⁸

La ministra Luna Ramos comentó: “se está en juego el determinar si hay o no redes pederastas, no, pues eso no es el problema, el problema es determinar si se le violaron o no las garantías individuales cuando ella fue detenida con motivo de un proceso penal que está pendiente de resolución.”¹²⁹

que es creo que la que señala en el problema; para mí, el caso sí tiene características particulares, que hacen conveniente que ejerzamos esta facultad de investigación que nos confiere la propia Constitución; es cierto que la Suprema Corte definió en el caso de Aguas Blancas, y yo creo que con toda pulcritud, que esta es una facultad de ejercicio discrecional, y yo entiendo que es así, el proyecto del señor ministro Ortiz Mayagoitia, cita abundantemente las tesis que están señaladas en este caso, pero no creo que sea suficiente, para no ejercer esta facultad...

El ministro Silva Meza expresó: ... comparto totalmente el sentido de la propuesta del señor ministro Cossío... para mí es totalmente difícil justificar el no ejercicio de esta importante atribución investigatoria que nos otorga la Constitución... Recordemos, que de la noticia que tenemos, la oficial, la que promueve la instancia de las 2 Cámaras del Congreso de la Unión, que no es poca cosa; representación popular 373 votos, de 377 diputados presentes, unanimidad en Senadores; la petición, ¡vaya que es de parte legítima!, es uno de los 3 Poderes de la Unión el que está instando a otro Poder para que ejerza esta atribución constitucional sabiendo el Poder que lo solicita...

En el mismo sentido el ministro Valls Hernández señaló: ...estimo que en el presente caso se actualiza el supuesto que la propia Norma Fundamental prevé para que se inicie la facultad de investigación por parte de este Alto Tribunal, en el sentido de que se trate de violaciones graves de derechos fundamentales; por lo que, concluyo, a mi juicio, sí es procedente su ejercicio.

También el ministro Gudiño Pelayo: ...yo tampoco comparto la proposición que hace el proyecto... es necesario que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional... ejerza su facultad prevista en el párrafo segundo, del artículo 97 constitucional y proceda a realizar la investigación de los hechos que pudieran constituir violaciones graves de garantías individuales... Yo creo que estos son datos suficientes como para justificar la intervención de la Suprema Corte en esta investigación.

Por su parte el ministro Góngora Pimentel: Estoy en contra del proyecto que se presenta, pues, tengo la arraigada convicción de que debe ejercerse la facultad de investigación que se solicita, prevista por el artículo 97, párrafo segundo constitucional... espero que para considerar que determinados actos constituyen violaciones graves a los derechos fundamentales, no requieran que se ejecute una matanza como en los dos casos en que se ha ejercido la facultad investigatoria: La ciudad de León, y el Vado de Aguas Blancas...

La ministra Sánchez Cordero: La Suprema Corte de Justicia de la Nación no puede excusarse de conocer ante una solicitud hecha por alguno de los legitimados por el propio artículo constitucional, y que si están legitimados, es la representación popular a su más alto nivel, la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, ambas Cámaras solicitándole a la Suprema Corte de Justicia, que ejerza esta atribución constitucional...estoy en contra del proyecto...

¹²⁸ Página 45 de la versión estenográfica de la sesión en comento.

¹²⁹ Página 50 de la versión estenográfica de la sesión en comento.

La sesión se terminó quedando pendientes muchas participaciones, por lo que se continuó en la **sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte, celebrada el martes 18 de abril de 2006.**¹³⁰

El ministro Díaz Romero, expresó que “en esencia estoy de acuerdo con el proyecto, pero no voto por la impunidad, sino por la circunstancia de que no se dan los requisitos, a mi modo de ver, para que la Suprema Corte de Justicia ejercite la facultad de investigación.”¹³¹

El ministro presidente Mariano Azuela Güitrón señaló “yo creo que el primer punto es votar si es de ejercerse o no la facultad de investigación; el segundo punto sería, de algún modo en la línea de lo que he tratado de resumir que el objetivo de la facultad de investigación sería el tener en cuenta el planteamiento tal y como se formuló por las Cámaras de Diputados y Senadores e investigar todo lo que derivado de ello pudiera llegar a constituir una violación grave a las garantías individuales y, el tercer punto sería, ya en el que seguramente lo abriríamos a debate el relacionado con si es un integrante o una integrante del Pleno, o se designa algún magistrado o algún juez, ahí tendría yo alguna manifestación que hacer, pero están de acuerdo en que llevemos la votación en estos pasos.”¹³²

Se dio una mayoría de seis votos en el sentido que la Suprema Corte ejerza la facultad a que se refiere el segundo párrafo del artículo 97 constitucional¹³³.

El ponente Ortiz Mayagoitia preconizó que “la mayoría de seis votos en contra del proyecto significa su desechamiento, motivo por el cual, yo solicito muy atentamente, que se me releve de esta ponencia, y se designe otro ministro que se haga cargo del asunto, bien para engrosarse o bien para nuevo proyecto, lo que decida la mayoría.”¹³⁴

¹³⁰ Consúltense la versión estenográfica de la sesión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia en la página electrónica:
<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/C69C7E42-9A29-4DEF-ADA0-B1DD34D57316/0/PL060418.pdf>
consultada el 11 de septiembre de 2009.

¹³¹ Página 6 de la versión estenográfica de la sesión en comentario.

¹³² Página 29 y 30 de la versión estenográfica de la sesión en comentario.

¹³³ La votación fue la siguiente: Porque se ejercite la facultad de investigación: MINISTRO COSSÍO DÍAZ, MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL, MINISTRO GUDIÑO PELAYO, MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ, MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO y el MINISTRO SILVA MEZA; Porque no se ejerza la facultad: MINISTRA LUNA RAMOS, MINISTRO DÍAZ ROMERO, MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA y el MINISTRO PRESIDENTE AZUELA GÜITRÓN.

¹³⁴ Página 32 de la versión estenográfica de la sesión en comentario.



Se realizó un engrose a cargo del ministro Gudiño Pelayo, donde señaló como se integraría la comisión investigadora y por unanimidad de diez votos el Pleno se pronunció en el sentido de que no fuera un ministro el que hiciera la investigación.

Se resolvió que la comisión investigadora estuviera integrada por los magistrados federales Emma Meza Fonseca y Óscar Vázquez Marín. El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal tomó la decisión de otorgarles la licencia respectiva para que inmediatamente iniciaran los trabajos de la investigación.

A partir del 19 de abril, la comisión integrada por los dos magistrados se dio a la tarea de recopilar toda la información que considerara pertinente sobre este caso, los resultados de la investigación deberían ser puestos, en su momento, a consideración de los ministros, para que éstos resolvieran lo conducente.

Los magistrados comisionados, presentaron su informe de la investigación el 3 de julio de 2006, en un documento de 106 fojas; el cúmulo de pruebas recabadas fueron relacionadas en 45 anexos, contenidos en 5 cajas y también agregaron una relación de personas que fueron entrevistadas durante la investigación de que se trata, con 6 audio casetes y 21 mini casetes de audio, en este informe se destacaron algunas irregularidades.

El día lunes 18 de septiembre de 2006, se presentó el proyecto de resolución elaborado por el ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, en el que se propusieron los siguientes puntos de acuerdo:

“PRIMERO: Téngase por recibido el informe que rinden los comisionados de este tribunal pleno.

SEGUNDO: No está demostrada la violación grave de garantías individuales a que se refiere el artículo 97, párrafo segundo, de la constitución federal.

TERCERO: Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que las autoridades constituidas, están en aptitud de resolver lo que en derecho corresponde, en torno a los hechos materia de la investigación, en el ámbito de competencia que a cada una le corresponde.

CUARTO: Notifíquese a los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la República y del Estado de Puebla, al Procurador General de la República y a la Procuradora General del Estado de Puebla, así como a las comisiones estatal y nacional de derechos humanos, adjuntándoles copias certificadas de los acuerdos, para los efectos a que haya lugar.

Publíquese esta resolución en el semanario judicial de la federación y su gaceta.”¹³⁵

Durante la sesión se debatió si la investigación realizada por los magistrados era suficiente para estar en aptitud de emitir un pronunciamiento en cuanto a si hubo o no violaciones graves a las garantías individuales, así los ministros expusieron sus razonamientos, como por ejemplo:

Ortiz Mayagoitia destacó que “El proyecto sostiene que si bien los señores magistrados de circuito, refieren en su informe la existencia de irregularidades en las fases de averiguación previa e inicio del proceso penal correspondiente, éstas no evidencian una acción concertada de las autoridades estatales que tuvieran la intención específica de perjudicar a Lydia María Cacho Ribeiro, en represalia por la denuncia que hizo de una red de pederastia y pornografía infantil.

En este sentido, las únicas pruebas que existen en contra del gobernador del Estado de Puebla, Mario Marín Torres, es una grabación de conversaciones telefónicas privadas con José Kamel Nacif Borge.

Sin embargo, dicha grabación es contraria a derecho al haberse obtenido sin los requisitos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que no puede ni debe tomarse en cuenta para sustentar esta resolución(...)

(...) el resultado de la investigación y las conclusiones a que llegan los comisionados, refieren que hubo violación a las garantías individuales de la periodista y consideran, probable la contribución, no concertación, la contribución de algunos funcionarios de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla y del Tribunal Superior de Justicia de esa entidad, más no corroboran de manera objetiva la existencia de una acción concertada o de una intención específica de las autoridades del Estado, para perjudicar a la citada periodista.”¹³⁶

¹³⁵ Página 6 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el lunes 18 de septiembre de 2006.

¹³⁶ Páginas 10 y 11 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el lunes 18 de septiembre de 2006.



En la **Sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte, del martes 19 de septiembre de 2006.**¹³⁷ Existió una oposición de varios ministros al proyecto presentado por el ministro Mayagoitia, en general fue sobre dos puntos:

“Primero. Que la investigación practicada por los magistrados comisionados es incompleta. Segundo. Que se debe ordenar su complementación para dos cosas. Una: que se investigue directamente al gobernador del Estado de Puebla, para establecer con toda claridad, si existe o no una acción concertada encabezada por él, con la finalidad de perjudicar a la periodista Lydia Cacho como represalia por haber publicado un libro en el que denuncia la existencia de redes de pederastia y pornografía infantil, protegidas por el poder público.”¹³⁸

El ministro presidente Mariano Azuela Güitrón expresó: “en realidad hemos tenido un proyecto, en el que sin estudiar propiamente el problema, da por sentado que la investigación fue suficiente. Este proyecto es del señor ministro Ortiz Mayagoitia y que fue el que sirvió para debatir. En consecuencia, pienso que la votación sería en la siguiente forma: Con el proyecto exclusivamente en cuanto al tema de si hay suficiencia en la investigación; sería en contra del proyecto quienes consideran que es insuficiente la investigación.”¹³⁹

Hubo una mayoría de siete votos en contra del proyecto, en cuanto a la insuficiencia de la investigación, donde el ministro presidente exclamó al final de la sesión: “¿QUÉ ES LO QUE EN ESTE MOMENTO ACONTECE?, QUE ESE PROYECTO DEL MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA QUE CONSIDERABA SUFICIENTE LA INVESTIGACIÓN Y ENTRABA AL ANÁLISIS DEL TEMA, SE DESECHÓ, NO HAY PROYECTO.”¹⁴⁰

¹³⁷ Consúltese la versión estenográfica de la sesión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia en la página electrónica: <http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/E5A57470-95BD-4F61-82DA-4248D854E7A9/0/PL060919.pdf> consultada el 11 de septiembre de 2009.

¹³⁸ Página 26 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el martes 19 de septiembre de 2006.

¹³⁹ Página 52 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada martes 19 de septiembre de 2006.

¹⁴⁰ Página 57 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada martes 19 de septiembre de 2006.

Durante la sesión pública ordinaria del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el jueves 25 de enero de 2007,¹⁴¹ el ministro José de Jesús Gudiño Pelayo realizó la ponencia donde propuso:

“PRIMERO: ES INSUFICIENTE LA INVESTIGACIÓN REALIZADA POR LOS MAGISTRADOS DE CIRCUITO EMMA MEZA FONSECA Y OSCAR VÁZQUEZ MARÍN, PARA DETERMINAR EN ESTE CASO, LA EXISTENCIA DE VIOLACIONES GRAVES A LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES.

SEGUNDO: CONTINÚESE LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS A QUE SE REFIEREN LAS CÁMARAS DE DIPUTADOS Y DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, EN SUS ESCRITOS, PARA DETERMINAR SI HUBO O NO VIOLACIONES GRAVES DE GARANTÍAS INDIVIDUALES EN UNA SEGUNDA ETAPA, EN LOS TÉRMINOS DEL SEXTO CONSIDERANDO DE ESTA RESOLUCIÓN.

TERCERO: PARA REALIZAR DICHA INVESTIGACIÓN, SE COMISIONA AL MINISTRO.

MINISTRO PRESIDENTE: Espacio en blanco.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: A LOS MAGISTRADOS DECIRCUITO Y AL JUEZ DE DISTRITO –ESPACIO EN BLANCO QUIENES SERÁN ASISTIDOS POR OTROS FUNCIONARIOS, EN LOS TÉRMINOS QUE DISPONE EL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN.

CUARTO: CONCLUIDA LA INVESTIGACIÓN, INFÓRMESE A ESTE TRIBUNAL EN PLENO, DE LOS RESULTADOS A QUE SE LLEGUE, PARA QUE EN SU OPORTUNIDAD, SE ACUERDE LO QUE EN DERECHO PROCEDA.

QUINTO: LOS GASTOS QUE ESTA INVESTIGACIÓN ORIGINE, SE CUBRIRÁN POR ESTA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CON CARGO A SU PRESUPUESTO.

SEXTO: NOTIFÍQUESE LA PRESENTE DETERMINACIÓN, A LAS CÁMARAS DE DIPUTADOS Y SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, A LOS MAGISTRADOS COMISIONADOS, AL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL Y A LOS

¹⁴¹ Consúltase la versión estenográfica de la sesión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia en la página electrónica: <http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/F7BA7392-5E8F-4E01-911E-D3F84C9C2F06/0/PL070125.pdf> consultada el 11 de septiembre de 2009.



PODERES PÚBLICOS DE LOS ESTADOS DE PUEBLA Y QUINTANA ROO, PARA LOS EFECTOS CORRESPONDIENTES...¹⁴²

El ministro presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia manifestó: “éste proyecto es perfectamente divisible en dos partes... Primero. Es insuficiente la investigación realizada por los magistrados anteriormente comisionados. Segundo. Continúese la investigación de los hechos que dieron lugar a esta solicitud de investigación.”¹⁴³

Lo primordial fue cuando se asentó lo siguiente:

“Como el engrose aprobado por la mayoría suprimió el párrafo en el que expresamente se señalaba que la investigación no comprende a las redes de pederastia, el Pleno de la Honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, determina, el mandato a la comisión investigadora que se integrara en los siguientes términos: el objetivo fundamental de la investigación se debe centrar en la existencia o no, de un posible concierto de autoridades del Estado de Puebla para violar derechos fundamentales de la periodista Lidia Cacho; y si dentro de la investigación directamente relacionados con ella, los comisionados encuentran hechos o situaciones diversos que a su vez pudieran constituir violaciones graves de garantías individuales, podrán tomarlos en consideración.

Este es un considerando que se adiciona a la resolución, en cuanto a la Comisión para llevar a cabo la investigación, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de sus miembros determina que se encargue de ella como director y responsable el señor ministro Juan Silva Meza, quien no se separará de sus funciones de ministro; será asistido por la magistrada Emma Meza Fonseca, quien tampoco se separará de su encargo de magistrado; igualmente, será asistido por los magistrados Eduardo Sergio Alvarado Fuente y Anastasio Enrique Escobar Ángeles, quienes deberán solicitar, bueno, esta Presidencia gestionará su inmediata licencia ante el Consejo de la Judicatura Federal para que procedan a los trabajos de cambio.

Propongo al Pleno... que en el punto resolutivo Tercero del proyecto en el que se integra esta Comisión, se les faculte para actuar a partir de este momento; en la ocasión anterior tuvimos

¹⁴² Páginas 31 y 32 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada jueves 25 de enero de 2007.

¹⁴³ Página 32 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada jueves 25 de enero de 2007.

un problema por no dar esta expresa autorización. ¿Si están de acuerdo los señores ministros?”¹⁴⁴

Se dio una votación favorable en estos términos y así quedó resuelta dicha consulta.

El Pleno resolvió desechar el proyecto en el que se argumentaba que no estaban probadas las supuestas violaciones a las garantías individuales de la periodista Lydia Cacho Ribeiro y se designó al ministro Gudiño Pelayo para que elaboraran un nuevo proyecto en el que se señalarán los pasos a seguir a partir de los resultados de la investigación presentados por la comisión integrada para que averiguara las presuntas violaciones graves a las garantías individuales de Lydia Cacho.

Teniendo como objetivo fundamental la existencia de un posible concierto de autoridades del Estado de Puebla, para violar derechos fundamentales de Cacho Ribeiro, pero si en el curso de la investigación los comisionados encuentran hechos o situaciones diversas que, a su vez, pudieran constituir violaciones graves de garantías individuales, podrán tomarlas en consideración y finalmente la comisión está integrada por el ministro Juan Silva Meza y los magistrados de Circuito Emma Meza Fonseca, Anastasio Enrique Escobar Ángeles y Sergio Eduardo Alvarado Puente, habrán de rendir su informe a la brevedad que permitan las investigaciones, para que sea el Pleno el que dictamine si hubo violaciones graves a las garantías individuales.

La Corte afirmó que bajo ninguna premisa se pretende dar valor probatorio a la posible conversación telefónica entre el gobernador y un empresario en la que presuntamente se planeó afectar a la ciudadana Cacho Ribeiro, porque en términos de lo previsto en el artículo 16 constitucional no podría tenerlo.

Posteriormente en la **sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el jueves 22 de marzo de 2007.**¹⁴⁵

¹⁴⁴ Páginas 57 y 58 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada jueves 25 de enero de 2007.



Esencialmente se hizo referencia al informe preliminar que rinde el ministro Juan Silva Meza en relación a la investigación respecto de hechos que conforme a las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, podrían constituir una violación grave a las garantías individuales de la periodista Lydia María Cacho Ribeiro.

En la exposición del dictamen preliminar, el ministro Juan Silva Meza mencionó algunos antecedentes, hizo una síntesis de lo realizado por la comisión y señaló lo siguiente:

“Ante la ausencia de una reglamentación específica sobre la forma o métodos de la actuación, la Comisión Investigadora que dirijo estimó indispensable a partir del contenido del artículo 97 constitucional, establecer lineamientos generales para su funcionamiento que servirían de método para el adecuado desarrollo de las actuaciones... resulta indispensable establecer lineamientos que formalicen las actuaciones anteriores y den eficacia, certeza y seguridad jurídica a la investigación constitucional.

Así, el 13 de febrero de 2007 se emitió el acuerdo “que establece los lineamientos de funcionamiento en la investigación ordenada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación”, con el fin de salvaguardar los derechos de las personas que, con motivo del hecho o hechos investigados, fuesen citados a declarar o tuvieran cualquier intervención en la misma. Para tal efecto, determinamos, derivándolas de la Constitución, las facultades de los integrantes de la Comisión, ya que, en ciertos momentos, como ha ocurrido, tendrían que actuar separadamente.

...

El 26 de febrero del actual se emitió un acuerdo en el que se establecieron “disposiciones de carácter administrativo para cumplimentar las relativas a la investigación constitucional”, entre otras: Requerir al director del Instituto Federal de la Defensoría Pública, a fin de que, en auxilio de la Suprema Corte, girara instrucciones para que los defensores públicos que él dispusiera, estuvieran presentes, cuando se requiriera, en la práctica de diligencias. Requerir a los directores de instituciones de asistencia social... a fin de que, en auxilio de la Suprema Corte, se sirvieran girar instrucciones a profesionistas en materia de psicología, psiquiatría o materias

¹⁴⁵ Consúltense la versión estenográfica de la sesión de la Suprema Corte de Justicia, en la página electrónica:
<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/BCC6EAC9-8ABB-4F23-B41E-AB2D40AF7FBA/0/PL20070322.pdf>
consultada el 11 de septiembre de 2009.

afines, para que estén presentes en las fechas y en los lugares en que lo requiriera la Comisión Investigadora. Requerir a una institución de educación superior la designación de peritos traductores... Requerir a diversas áreas administrativas, a fin de contar con los recursos materiales necesarios para la práctica de diligencias foráneas. Los requerimientos han venido siendo obsequiados.

...

El análisis de la documentación con que a la fecha se cuenta, que integra ya un voluminoso expediente, es analizado en forma simultánea con el trabajo de campo que se viene realizando... Finalmente, y en razón de que se ha cumplido satisfactoriamente el objetivo de la permanencia de la señora magistrada Emma Meza Fonseca, en la Comisión Investigadora, solicito se dé por concluida su intervención en este asunto, sin que deba realizarse algún trámite administrativo, pues como se advierte del tercer punto resolutivo de la ejecutoria de 25 de enero de 2007, la comisión no implicó para ella una separación del cargo... la Comisión pretende cumplir, cabalmente, con lo determinado por el Tribunal Pleno; guía su actuar, la conciencia de su trascendencia e importancia; la realiza en el más estricto cumplimiento de sus fines; respeta los derechos de las personas, dentro de los límites que la Constitución y los Instrumentos Internacionales relativos a los derechos humanos le señalan.”¹⁴⁶

Por unanimidad de votos se determinó que la comisión de la magistrada Emma Meza había finalizado.

En la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el martes 26 de junio de 2007, el ministro Silva Meza propuso las siguientes conclusiones:

“PRIMERA.- SÍ EXISTIÓ CONCEPTO DE AUTORIDADES DE LOS ESTADOS DE PUEBLA Y DE QUINTANA ROO PARA VIOLAR DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA PERIODISTA LYDIA MARÍA CACHO RIBEIRO VIOLANDO ADEMÁS LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS DE FEDERALISMO Y DIVISIÓN DE PODERES EN ESPECIAL EL PRINCIPIO DE INDEPENDENCIA JUDICIAL.

SEGUNDA.- SÍ EXISTE VIOLACIÓN REITERADA Y SISTEMÁTICA DE DERECHOS FUNDAMENTALES EN PERJUICIO DE MENORES DE EDAD.

146 Consúltese el comunicado de prensa de la Dirección General de Comunicación Social de la Suprema Corte de Justicia, en la página electrónica: <http://www2.scjn.gob.mx/consultas/Comunicados/Comunicado.asp?Pagina=listado.asp&Numero=941> consultada el 11 de septiembre de 2009.



TERCERA.- CORRESPONDE AL CONGRESO DE LA UNIÓN LA DECISIÓN DEFINITIVA SOBRE LA PROCEDENCIA O NO DEL JUICIO POLÍTICO QUE CORRESPONDE INSTAURAR A UN ALTO FUNCIONARIO DE LA FEDERACIÓN COMO LO ES EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE PUEBLA, LICENCIADO MARIO PLUTARCO MARÍN TORRES.

CUARTA.- POR LO QUE VE A LA RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES QUE PARTICIPARON DIRECTA O INDIRECTAMENTE EN LA COMPONENTA DEL GOBERNADOR CON EL EMPRESARIO AL QUE AUXILIÓ, TOCARÁ ANALIZAR A LA LEGISLATURA DE CADA ENTIDAD FEDERATIVA INICIAR EL PROCEDIMIENTO QUE CORRESPONDA CONTRA EL MAGISTRADO PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE PUEBLA, GUILLERMO PACHECO PULIDO, ASÍ COMO EN CONTRA DE LOS PROCURADORES GENERALES DE JUSTICIA DE LOS ESTADOS DE PUEBLA Y DE QUINTANA ROO.

QUINTA.- AL PLENO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE PUEBLA, SIN LA PARTICIPACIÓN DE LOS INVOLUCRADOS, DECIDIR SOBRE LA CONDUCTA DE LOS FUNCIONARIOS JUDICIALES EN LO PARTICULAR LA JUEZ QUINTO PENAL CON RESIDENCIA EN LA CAPITAL DEL ESTADO DE PUEBLA, ROSA CELIA PÉREZ GONZÁLEZ...

SEXTA.- AL MINISTERIO PÚBLICO DE LOS ESTADOS DE PUEBLA Y DE QUINTANA ROO, EL EJERCICIO DE LAS ACCIONES PENALES QUE CORRESPONDAN POR LA CORRUPCIÓN DE AUTORIDADES Y POR LOS DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA...

SÉPTIMA.- CORRESPONDERÁ A TODAS 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 LOS MENORES, INVESTIGAR, COMBATIR Y PERSEGUIR CON TODA LA FUERZA E INGENIO DEL ESTADO CUALQUIER ACTO DE PEDERASTIA, EXPLOTACIÓN Y PORNOGRAFÍA INFANTIL, PARA ESE EFECTO Y DADO QUE SE TRATA DE UN SECTOR QUE POR SU INCAPACIDAD ESTÁ IMPOSIBILITADO DE COMPRENDER DEL DAÑO O DE PARTICIPAR EN SU SOLUCIÓN, SE SUGIERE INFORMAR PERIÓDICA Y PÚBLICAMENTE LOS RESULTADOS DE LAS INVESTIGACIONES...

OCTAVA.- SE SUGIERE QUE LOS TRIBUNALES JURISDICCIONALES DENTRO DE LOS PROCEDIMIENTOS QUE TIENDAN A LA OBTENCIÓN DE ELEMENTOS DE CONVICCIÓN, PRIVILEGIEN LA ATENCIÓN A LOS DERECHOS DE LA VÍCTIMA...

NOVENA.- ES IMPORTANTE QUE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS DEDICADAS A LA ATENCIÓN DE LOS MENORES SE INTEGREN CON PERSONAL PROFESIONAL DE CARRERA, COMPROMETIDOS EN LA ATENCIÓN DE LOS MENORES, ESTÉN DEDICADAS AL SEGUIMIENTO INTEGRAL EN SU REHABILITACIÓN FÍSICA Y PSICOLÓGICA...

DÉCIMA.- SE SUGIERE QUE LOS PODERES EJECUTIVOS, TANTO FEDERAL COMO DE LOS ESTADOS, PUGNEN POR EL ESTABLECIMIENTO Y REHABILITACIÓN DE LAS INSTITUCIONES ESPECIALES DE ATENCIÓN A LA SALUD, DE ESPARCIMIENTO, DE RECUPERACIÓN Y DE AYUDA FÍSICA Y PSICOLÓGICA DE LOS MENORES...ES RECOMENDABLE LA INMEDIATA EMISIÓN DE LEYES QUE GARANTICEN LA EJECUCIÓN DE LAS EXISTENTES Y LAS DE REGLAMENTACIONES INTERNACIONALES, CON PRECISIÓN DE OBLIGACIONES Y RESPONSABILIDADES PARA LAS PERSONAS, EMPLEADOS O FUNCIONARIOS QUE INTERVENGAN EN INSTITUCIONES PÚBLICAS Y PRIVADAS EN LA ATENCIÓN DE LOS MENORES...RESULTA CONSIDERAR EL ESTABLECIMIENTO DE FISCALÍAS Y TRIBUNALES, O JUZGADOS ESPECIALIZADOS DE ATENCIÓN A LOS MENORES, CON PROCEDIMIENTOS QUE GARANTICEN LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN DEL DAÑO A LA VÍCTIMA...ES IMPORTANTE EL ESTABLECIMIENTO DE INSTITUCIONES QUE SIRVAN PARA DAR SEGUIMIENTO Y CONTINUIDAD EN LA ATENCIÓN A LAS VÍCTIMAS Y A SUS FAMILIAS, AUN CUANDO AQUELLAS LLEGAREN A CUMPLIR LA MAYORÍA DE EDAD, PERO QUE RESIENTAN O SUFRAN UN DAÑO ESPECÍFICO EN SU SALUD.”¹⁴⁷

A continuación citaremos lo más trascendente del informe presentado en esa sesión, toda vez que éste fue muy extenso a pesar de que se trato de sintetizar. De acuerdo con el criterio del ministro Silva Meza diversos hechos demuestran el concierto de autoridades de los Estados de Puebla y Quintana Roo, para violar en forma grave, garantías individuales de la periodista Lydia María Cacho Ribeiro.

“En cuanto a la investigación propiamente dicha debo informar lo siguiente: la Comisión tomó como punto de partida de las investigaciones en estricto acatamiento del mandato de este Alto Tribunal, la hipótesis a verificar, derivada de la conversación telefónica que se atribuyó al gobernador Mario Plutarco Marín Torres, y al empresario Kamel Nacif Borge, en efecto, en la resolución del 25 de enero del presente año, el Tribunal Pleno, refirió que "partiendo de la denuncia de las Cámaras Legislativas, nos encontrábamos en presencia de un hecho notorio,

¹⁴⁷ Páginas 4 y 5 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el martes 26 de junio de 2007.



consistente en las supuestas conversaciones telefónicas entre el empresario José Kamel Nacif Borge, con el gobernador del Estado de Puebla, Mario Marín y otras personas, que también fue del conocimiento público, de lo cual se seguía que podía haber existido una acción concertada del gobierno del Estado de Puebla, encabezada por el gobernador de la entidad, con el propósito específico de castigar a una periodista, que había denunciado a la sociedad mediante la publicación de una obra literaria, la existencia de redes de pederastas y de pornografía infantil, pues, -sigue diciendo la Corte- un hecho ilícito puede llegar a su conocimiento de la autoridad, por una declaración anónima, su testimonio de oídas, un simple rumor, o bien una grabación ilegal”, ya que “la autoridad se encuentra obligada a investigar la veracidad de los hechos por todos los medios a su alcance, siempre que no sean contrarios a la moral y al derecho”. Por tanto, señaló este Tribunal constitucional.

En el caso, es necesario reconocer los efectos de dichas grabaciones; es decir, la existencia fáctica que el contenido de las conversaciones va generando aspectos a investigar, pues el objeto de la facultad conferida a este Alto Tribunal es para inquirir sobre la verdad; para esclarecer los hechos, por el valor que en sí misma tiene la verdad, para nuestro Estado constitucional de derecho”. Así concluyó este Tribunal Pleno.

Se hizo uso de todos; sí, de todos los medios legales a su alcance para obtener, como fue instruida por este Tribunal Pleno, todo medio de prueba que no fuera contrario a la moral y al derecho(...) **El procesamiento de todos esos medios de convicción llevó a la Comisión Investigadora a tener por acreditadas las hipótesis a verificar señaladas por este Tribunal Pleno, pues demuestran que sí existió concierto de autoridades de los Estados de Puebla y de Quintana Roo para violar derechos fundamentales de la periodista Lydia María Cacho Ribeiro, transgrediendo además los principios democráticos de federalismo y división de poderes, en especial de independencia judicial, así como también que sí existe violación reiterada y sistemática de derechos fundamentales en perjuicio de menores de edad(...)**

En efecto, los diversos medios de convicción que ustedes ya conocen, revela, entre otras muchas cosas lo siguiente: **1.- La conducta o actitud deliberada de las personas que rindieron testimonio ante la Comisión y que de alguna manera tuvieron vinculación directa o indirecta con los hechos materia de la investigación, en lo concerniente a la vertiente relacionada con el Estado de Puebla: concierto de autoridades, al conducirse en forma falaz, al narrar los acontecimientos sin apearse a la realidad en que se sucedieron, ello con el propósito de ocultar la información o desviar la investigación para disipar la intervención del gobernador de esa entidad federativa, de modo que no se llegara a conocer la verdad respecto del concierto de acciones de los funcionarios estatales, gobernador, procurador y presidente del Tribunal Superior de Justicia, así**

como la participación de particulares, con el objetivo de violar en forma grave, los derechos fundamentales de Lydia María Cacho Ribeiro.

2.- El traslado vía terrestre de la periodista Lydia María Cacho Ribeiro de la ciudad de Cancún, a la ciudad de Puebla a cargo de José Montaña Quiroz y Jesús Pérez Vargas, agentes de la Policía Judicial de Puebla, que implicó casi veintidós horas de camino pues fue detenida aproximadamente a las doce horas con treinta minutos del dieciséis de diciembre de dos mil cinco, e ingresada al penal de San Miguel en la ciudad de Puebla, a las diez horas con cuarenta y cinco minutos del día siguiente, máxime que en relación con ese aspecto la testigo Lia Yolot Villalba declaró: “le ponen una pistola en la sien y le dicen: Tú no tienes ningún derecho, ¡cállate! Que quería ir al baño y no le permitían ir al baño, que se sentía mal físicamente, que se sentía mal emocionalmente”, lo que implica actos de tortura prohibidos por la Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas así como también en la Convención de Naciones Unidas en el denominado Protocolo de Estambul que prohíbe todo acto por el cual se infrinja intencionalmente a una persona sufrimientos graves ya sean físicos o mentales con el fin de castigarla por un acto que haya cometido o de intimidar a esa persona o a otras personas, razón basada en cualquier tipo de inculminación.

Se evidenció que la hipótesis central(...) la constituye el hecho de que los operadores secuenciales, ministerio público, juez y agentes de la Policía Judicial, no actuaron por sí mismos, sino bajo las órdenes de autoridades superiores, incluso con la participación de particulares derivado de la intervención del gobernador en las decisiones del presidente del Tribunal Superior de Justicia, así como de la Procuradora de Justicia, todos del Estado de Puebla(...) sí existieron acciones concertadas entre la procuradora General de Justicia, por conducto del sub Procurador de Averiguaciones Previas y Control de Procesos, Director de la Policía Judicial, Director de Averiguaciones Previas Metropolitana Sur, Comandante de Mandamientos Judiciales y Ministerio Público Especializado en Delitos Electorales y agentes de la Policía Judicial, el presidente del Tribunal Superior de Justicia, a través del secretario Adjunto, secretarios de Acuerdos y secretario particular, los magistrados de la Segunda Sala Penal de ese Tribunal, en especial, su presidente Gerardo Manuel Villar Borja, la juez Quinto Penal, todos del Estado de Puebla, para operar la integración de la averiguación previa, el dictado de la orden de aprehensión, su ejecución en lo relativo a la garantía para que Cacho Ribeiro, tuviera acceso a su derecho a la libertad provisional bajo caución, en el pronunciamiento del auto de formal prisión, hasta manipular el turno del expediente relativo a la apelación interpuesta por la procesada, contra ese auto, así como alterar el turno de ponencia en el asunto, vulnerando los derechos fundamentales de debido proceso, audiencia, defensa e igualdad, que trascendió a la dignidad de la inculpada, todo con la intervención del



governador del Estado de Puebla, por medio de sus colaboradores... lo que trastocó el principio de división de poderes y el principio democrático en el que se sustentan nuestro estado constitucional y democrático de derecho.

El gobernador del Estado de Puebla, tuvo presencia ante la Comisión investigadora en sus dos fases, pues compareció ante los magistrados Emma Meza Fonseca y Oscar Vázquez Marín, primeros integrantes de la Comisión, mediante escrito presentado el 2 de junio de 2006, en el que refirió: “He decidido dejar constancia escrita de mi posición, en torno a los hechos materia de la investigación ordenada por el Pleno de la Honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro del expediente de Solicitud de Ejercicio de Facultad de Investigación 2/2006”, argumentado lo que a su interés convino, el documento tiene una extensión de noventa y seis fojas y en su contenido expresa su opinión sobre el objeto y alcance de la investigación constitucional, así como también del contenido de la ejecutoria de dieciocho de abril de dos mil seis y de las intervenciones de algunos de los señores ministros en las discusiones que dieron origen a la determinación de ejercer la facultad constitucional.

De igual manera, el gobernador tuvo participación entre la segunda integración de la Comisión Investigadora, que dirigí, pues se solicitó su comparecencia, a fin de reiterarle el motivo de la investigación constitucional y mediante su colaboración y su testimonio escuchar en su caso, su versión de los hechos, lo que se materializó el veintiocho de mayo pasado, en sesión privada, en las instalaciones de la Primera Sala...

La Comisión Investigadora tuvo como punto de partida para la identificación de la existencia de redes de pederastia y pornografía infantil, el testimonio de la periodista Lydia María Cacho Ribeiro, quien afirmó su existencia. Esa afirmación, se pudo corroborar con las constancias que integran la Causa Penal 31/2004, del Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Quintana Roo; así como el Expediente relativo al acta circunstanciada número correspondiente, en las que existen declaraciones de diversas personas que involucran a personajes mencionados por la periodista Lydia María Cacho Ribeiro, como integrantes de las redes de pederastia y pornografía infantil a que se hace alusión... debe enfatizarse que la Comisión Investigadora no tuvo como propósito descubrir tales asociaciones delictivas, en tanto que la investigación de los delitos y persecución de los probables responsables es una facultad exclusiva del Ministerio Público(...)

Quedó evidenciado que los datos obtenidos por los secretarios de la Comisión Investigadora, concatenados con las declaraciones de que tienen la obligación de velar por la protección de los derechos de los niños, evidencia, que sí existe la problemática que motivó a las Cámaras del Congreso de la Unión, relacionado con la niñez mexicana, relativo al abuso sexual de que son objeto los menores...”

Al final de la sesión el ministro presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia comentó: “Por tratarse de una cuestión preliminar, ésta propuesta del ministro Gudiño Pelayo, dejo a consideración del Pleno, si se aplaza el asunto, hasta en tanto el Pleno haya emitido las reglas a que habrá de sujetarse el ejercicio de la facultad de investigación, esto es lo que se advierte claramente en la página tres del documento del ministro Gudiño. Creo que es de previo pronunciamiento, y en esa medida está a la consideración de los señores ministros.”¹⁴⁸

Se suscitó una problemática respecto a la falta de lineamientos generalizados referentes a la facultad de investigación. “La Comisión Investigadora, emitió ordenamientos que pretenden regular el curso de la investigación y la intervención de los involucrados en ella, sin embargo, esta circunstancia ocasiona mayor incertidumbre jurídica a los sujetos a investigar, toda vez que esas reglas o lineamientos, no han sido publicadas en el Diario Oficial de la Federación; tampoco es claro si a la Comisión Investigadora, le corresponde regular el ejercicio de la facultad del artículo 97 constitucional, en virtud de que se considera que esta facultad corresponde al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.”¹⁴⁹

Al no existir normas que regulen ésta facultad se ve claramente como la primera comisión integrada por magistrados, cuando rindieron su informe, la presidencia comisionó a un ministro para la elaboración de un proyecto que evaluara el dictamen, en la segunda comisión que dirigió el ministro Silva Meza, él como ministro directamente presentó el informe como proyecto, era innecesario pues que al informe de un ministro, se turnara a otro ministro para que lo calificara, sino que directamente pasara al Pleno, pero todo esto en parte obedece a que no se cuenta con normas adjetivas en esta cuestión.

El ministro presidente refirió que las nuevas reglas que se lleguen a emitir no pueden ser retroactivas, advirtió la propuesta de una de esas reglas, que aquí no se ha cumplido y se pretende ahora establecer. El informe de la Comisión no es el punto final de la investigación, sino que resulta conveniente darlo a conocer a los posibles afectados e interesados en la investigación, a efecto de que puedan formular observaciones, alegatos e inclusive, no se ha dicho, tal vez pruebas... la garantía de audiencia como todas las garantías individuales,

¹⁴⁸ Página 39 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el martes 26 de junio de 2007.

¹⁴⁹ Éstos son planteamientos del Ejecutivo del Estado de Puebla que fueron presentados oficialmente a la comisión investigadora.



constituyen un mínimo que asegura la Constitución, y hay muchos ejemplos de leyes que dispensan garantía de audiencia, aun cuando lo que se vaya a realizar no constituya materialmente un acto privativo.

Posteriormente el día 22 de agosto de 2007, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo General 16/2007, que contiene las reglas a las que deberán sujetarse las comisiones que investiguen posibles violaciones graves a garantías individuales, conforme al ejercicio de la facultad prevista en el párrafo segundo del artículo 97 constitucional. Se establece en el transitorio 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.”***¹⁵⁰

En sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte, celebrada el lunes 26 de noviembre de 2007¹⁵¹, se abordó el dictamen presentado por la comisión de investigación para que el tribunal pleno se pronunciara sobre la existencia o no de violaciones graves de garantías individuales. En el dictamen se propuso:

“PRIMERO.- La investigación constitucional realizada por la comisión investigadora designada en el expediente 2/2006, para investigar hechos referidos por las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, es suficiente para que el tribunal pleno esté en aptitud de pronunciarse sobre la existencia o no de violaciones graves de garantías individuales.

SEGUNDO.- Sí existió un concierto de autoridades de los estados de Puebla y Quintana Roo, para violar garantías individuales de la periodista Lydia María Cacho Ribeiro, con motivo del proceso penal seguido en su contra, con lo que se violó además los principios democráticos de federalismo y división de poderes en especial el principio de independencia judicial.

¹⁵⁰ Diario Oficial de la Federación, tomo DCXL XL VII, día 22 de agosto de 2007, primera sección, No 16, pág 91.

¹⁵¹ Consúltese la versión estenográfica de la sesión de la Suprema Corte de Justicia, en la página electrónica: <http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/EB300579-DC47-49AA-9CCC-4E5B1AC0F1F2/0/PL20071126.pdf> consultada el 11 de septiembre de 2009.

TERCERO.- Sí existe violación reiterada y sistemática de derechos fundamentales en perjuicio de menores de edad.

CUARTO.- En la violación de garantías individuales se encuentran involucrados el gobernador del Estado de Puebla, Mario Plutarco Marín torres; el ex secretario de gobernación del Estado de Puebla, Javier López Zavala; el Consejero Jurídico del ejecutivo del Estado de Puebla, Ricardo Velázquez Cruz; el ex secretario privado del gobernador, Carlos Escobar Moreno; el coordinador de agenda del gobernador, Mario Edgar Tepox Pérez; el secretario de comunicaciones y transportes del Estado, Rómulo Salvador Arredondo Gutiérrez; la Procuradora General de Justicia del Estado, Blanca Laura Villeda Ayala; el Subprocurador de averiguaciones previas de la Procuraduría General de Justicia del Estado, Igor Archundia sierra...

QUINTO.- Son competentes para actuar en el caso: el Congreso de la Unión; las legislaturas de los Estados de Puebla y Quintana Roo, el pleno del tribunal superior de justicia 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 los menores, los tribunales jurisdiccionales, las instituciones públicas dedicadas a la atención de los menores, y los poderes ejecutivos, tanto federal como de los Estados.”¹⁵²

El ministro Silva Meza destacó que el dictamen se ajusta estrictamente a lo dispuesto en el Regla 24 del Acuerdo General 16/2007, emitido por este Tribunal Pleno, pues contiene los elementos que en dicha normativa se señalaron:

- I. El pronunciamiento sobre la suficiencia de la investigación.
- II. La determinación de la existencia de violaciones graves de garantías individuales.
- III. La precisión de las autoridades involucradas en dichas violaciones, y por último,
- IV. El señalamiento de los órganos y autoridades competentes para actuar en el caso.

Además resaltó que existió:

¹⁵² Páginas 32 a 34 de la versión estenográfica, de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el lunes 26 de noviembre de 2007.



I.-Suficiencia en la investigación...

La investigación se dividió en dos vertientes, la primera, para investigar a la existencia del concierto de autoridades para violar garantías individuales de la periodista Lydia María Cacho Ribeiro; y la segunda, sobre la posible existencia de problemas de pederastia y pornografía infantil que violara reiteradamente y en forma grave, garantías individuales de la niñez mexicana.

II.- Existencia de violaciones graves de garantías individuales como apartado específico que exige la Regla 24 (del acuerdo general 1/2007).

(...) se descubrieron violaciones relacionadas con ese concierto de autoridades, como es la existencia de violaciones reiteradas y sistemáticas de derechos fundamentales de menores... De la investigación se advierte, que lo revelado en el libro mencionado, sólo es una mínima parte del abuso que sufren los menores de edad en nuestro país... La comisión investigadora tuvo como punto de partida para la verificación de la existencia de las redes de pederastia y pornografía infantil, el testimonio de la propia periodista Lydia María Cacho Ribeiro... evidencia que sí existe la problemática que motivó a las Cámaras del Congreso de la Unión, a solicitar la investigación constitucional, relacionada con la niñez mexicana.

III.- Autoridades involucradas en las violaciones graves de garantías individuales.

(...) se señalan a las autoridades involucradas con las violaciones graves de garantías individuales, con nombre y apellido, con su cargo, su carácter y función; se precisa cuál es el hecho o hechos probados en que se estiman involucrados, y se justifica por el que dictamina, el por qué se arriba a esas conclusiones, con apoyo siempre en las constancias obtenidas relacionadas entre sí, valoradas en lo individual y en su conjunto, sin perder de vista el alcance del mandato del Tribunal Pleno, al ejercer su facultad de investigación.

...Todos estos elementos de prueba son analizados y valorados en el informe preliminar y avalados en el dictamen que está sometido a su consideración.

IV.- ¿Qué órganos y autoridades competentes lo son para actuar en este caso? a saber:

1) Por lo que ve al gobernador del Estado de Puebla, es competente para actuar el Congreso de la Unión.

2) En lo que se refiere al magistrado presidente y a los magistrados integrantes de la Segunda Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Puebla y a los Procuradores Generales de Justicia de dicho Estado de Puebla y Quintana Roo, son competentes para actuar, las Legislaturas de esas 2 Entidades Federativas.

3) El Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Puebla, es competente para decidir sobre la conducta de los funcionarios judiciales, en lo particular, la juez Quinto Penal, con residencia en la capital del Estado de Puebla, en términos del artículo 17, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de dicha Entidad; el Ministerio Público de los Estados de Puebla y Quintana Roo, es competente para decidir sobre las acciones penales que pudieran corresponder por la colusión de autoridades y por los delitos contra la administración de justicia que se consideren cometidos.

5) 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 menores son competentes para investigar, combatir y perseguir con toda la fuerza e ingenio del Estado cualquier acto de pederastia, explotación y pornografía infantil; los tribunales jurisdiccionales dentro de los procedimientos que atiendan a la obtención de elementos de convicción son competentes para privilegiar la atención de los derechos de la víctima, procurando la participación con pleno derecho de los ascendientes, asesores profesionales, representantes jurídicos.

La discusión del dictamen continuó en la **sesión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el 27 de noviembre de 2007**, donde sobresale lo precisado por el ministro presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia al referir:



“¿Cuál es el significado de la existencia de redes de pederastia y de pornografía infantil, la sola existencia de estas redes dio origen a que se hiciera un concierto de autoridades para castigar o ejemplificar con alguien? ¿La pura existencia sin un libro de por medio? Yo digo no. La pura existencia de estas redes, su existencia real, material, motivó un libro que es una denuncia, denuncia, ese libro puede reflejar una realidad o una ficción, como sucede con muchas novelas, aquí lo que se ha querido es que comprobemos que lo dicho en el libro es real, pero esto dijimos desde un principio, es innecesario demostrar la realidad de la denuncia, el libro hizo una denuncia que dio lugar a que alguien se sintiera ofendido y solicitara intervención de las autoridades que desencadenaron los hechos a investigar, participación de autoridades; entonces, no hay por qué llegar hasta la investigación de pederastia, ya lo dijimos, ya lo votamos, solamente que, quedó abierta la puerta de que, si de la investigación aparecieran otros datos directamente relacionados; ¿con qué? Con la conducta de las autoridades de Puebla, dice el ministro Silva Meza, “involucrados, yo estoy diciendo quiénes están involucrados”; sí, pero no hay ninguna manifestación de que alguien esté involucrado en pederastia, lo que está manifestado es que, hay involucramiento de diversas autoridades del Estado de Puebla, para reprochar un libro que contiene una denuncia.

En la investigación, más allá, de los límites señalados por el Pleno, se advierten hechos ilícitos; bueno, pues esto no hay problema, el artículo 117 del Código Federal de Procedimientos Penales, da la solución al planteamiento del señor ministro ponente, dice: “Toda persona que en ejercicio de funciones públicas tenga conocimiento de la probable existencia de un delito que deba perseguirse de oficio, está obligado a participarlo inmediatamente al Ministerio Público... están expeditas las puertas para que el señor ministro ponente pueda hacer la denuncia que estime necesaria.”¹⁵³

Se llevó a cabo una votación sobre si se debía o no comprender el tema relativo a las redes de pederastia y pornografía infantil, con una mayoría de seis votos¹⁵⁴ de los ministros, se determinó que la extensión de la investigación **no debe comprender la existencia de las redes de pederastia.**

¹⁵³ Páginas 36 y 37, de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el martes 27 de noviembre de 2007.

¹⁵⁴ La votación fue la siguiente: A favor de que se quede si debía comprender el tema de redes de pederastia, estuvieron: MINISTRO COSSÍO DÍAZ, MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL, MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO y el MINISTRO SILVA MEZA; en el sentido de que no debe comprender la existencia de redes de pederastia, estuvieron: MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO, MINISTRA LUNA RAMOS, MINISTRO GUDIÑO PELAYO, MINISTRO AZUELA GÚITRÓN, MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ y el MINISTRO PRESIDENTE ORTIZ MAYAGOITIA.

Esto provocó en la sociedad una molestia generalizada, toda vez que el manejo de la información estuvo a favor de la periodista Lydia Cacho y se criticó fuertemente a la Suprema Corte, sin embargo, nuestro análisis del tema dilucida que la Suprema Corte de Justicia se apego a la Constitución Política.

Subsiguientemente, se paso a valorar las pruebas, especialmente la que consistió en una grabación que se atribuye al gobernador del Estado de Puebla y a Kamel Nacif, el ministro presidente planteo al Pleno tres preguntas:

“La primera pregunta será en el sentido de si esta grabación es prueba por sí misma, o simplemente hipótesis.

La segunda, recuerdo a los señores ministros que en este momento hay dos Comisiones más actuando, y aunque ya se dijo que no tiene trascendencia para el caso concreto, es muy importante determinar si las Comisiones designadas por el Pleno de la Corte para realizar este tipo de investigaciones, pueden o no ordenar intervenciones telefónicas, o de otro tipo de comunicaciones privadas. Lo mencionó el doctor Cossío, y pidió incluso, que no se descarten estas pruebas por ser inocuas sino por ser ilegales en su obtención.

La tercera, si los registros de llamadas telefónicas que se obtuvieron por vía de informe de las empresas correspondientes, son prueba legítima, independientemente del valor que produzcan, pero que se deban apreciar; y la cuarta, que es la que yo hacía originalmente, si la investigación fue suficientemente agotada, pero esto nos ayudará desde mi punto de vista a depurar todos los puntos que siguen a continuación. Entonces, señor ministro si tuviera usted opinión en estos temas, con todo gusto le regreso la voz para su opinión.”¹⁵⁵

De una forma audaz el ministro Azuel Güitrón citó el artículo 16 constitucional, “La autoridad judicial federal, no podrá otorgar estas autorizaciones, cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo”, lo que deja en duda, si las comisiones pueden solicitar para la investigación de violación de garantías, la intervención telefónica.

¹⁵⁵ Página 53, de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el martes 27 de noviembre de 2007.



Se continuó en la **sesión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el 29 de noviembre de 2007**¹⁵⁶, en ésta se sintetizaron los planteamientos en las siguientes preguntas:

Primera. si la grabación de una conversación que se imputa al gobernador del Estado de Puebla y a un señor llamado Kamel Nacif, es una prueba, vale como prueba o es solamente una hipótesis a verificar como lo sostiene el proyecto.

Segunda. Si las Comisiones que realizan investigaciones de las previstas en el artículo 97 de la Constitución Federal, pueden o no solicitar la intervención de comunicaciones privadas; solicitar a través de la autoridad competente. Ya está registrada esta.

Tercera. Si el registro de llamadas telefónicas que proporcionaron las compañías correspondientes a la Comisión, es una prueba válida o no, por estar relacionada con el tema de comunicaciones privadas.

Cuarta. Si la Comisión encargada de llevar adelante esta investigación realizó todo lo que estuvo a su alcance, para poder concluir con el dictamen. Es lo que anunciamos como suficiencia de la investigación.

Se dio una mayoría de ocho votos, en el sentido de que la grabación de una conversación atribuida al gobernador con un ciudadano, no es en sí misma considerada, una prueba. Igualmente hubo mayoría de seis votos, en el sentido de que las comisiones investigadoras carecen de facultades para solicitar la intervención de conversaciones telefónicas privadas. Existió unanimidad de diez votos, en el sentido de que los registros de llamadas telefónicas solicitadas por la Comisión, sí constituyen una prueba; pero sujeta a la calificación y a la valoración respectiva y se dio una unanimidad de diez votos, en el sentido de que la investigación

156 Consúltense la versión estenográfica de la sesión de la Suprema Corte de Justicia, en la página electrónica:

<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/776757E5-1FC6-490D-AA6D-6BFA419125BE/0/PL20071129.pdf>
consultada el 11 de septiembre de 2009.

practicada por la Comisión investigadora, es suficiente para que el Pleno pueda tomar la decisión correspondiente.

Lo anterior se sintetizó en lo siguiente:

“Se confirma que la grabación a que nos hemos referido reiteradamente, es solamente una hipótesis para comprobar; se confirma que el registro de llamadas telefónicas es una prueba documental que debe relacionarse con las demás; y se confirma que la investigación está agotada; no hay mayores elementos que aportar.

Eso nos conduce, señores ministros, a la determinación ya del fondo del asunto que yo expreso hacia ustedes, en tres consultas; en tres preguntas.

1.- ¿Quedó probada la violación grave de garantías individuales en perjuicio de la periodista Lydia Cacho Ribeiro?

Y respecto de quienes se pronuncien afirmativamente: ¿hubo concierto de autoridades para realizar esas violaciones?; ésa sería la segunda pregunta.

Y la tercera.- ¿Se puede determinar qué autoridades resultan involucradas en la realización de esas violaciones?”

Se concluyó que con mayoría de seis votos en el sentido de que no quedó demostrada la violación grave de garantías individuales de la periodista Lydia Cacho Ribeira, para los efectos del artículo 97 constitucional.”¹⁵⁷

El Pleno de la Corte con seis votos dio como respuesta a la primera pregunta, que no se demostró la existencia de violaciones graves de garantías individuales en términos del artículo 97.”¹⁵⁸

Esa votación conllevó a desestimar el dictamen presentado el ministro Silva Meza, concluyendo que **no se demostró la existencia de violación grave de garantías individuales en términos del artículo 97 de la Constitución**

¹⁵⁷ Páginas 24 y 25, de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el martes 29 de noviembre de 2007.

¹⁵⁸ La votación fue la siguiente: A favor de que no quedo probada la violación grave de garantías individuales en perjuicio de la periodista Lydia Cacho Ribeiro, en términos del artículo 97 constitucional; ministro Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Azuela Güitrón, Hernández, Sánchez Cordero y el ministro presidente Ortiz Mayagoitia. A favor de que si quedo probada la violación grave de garantías individuales en perjuicio de la periodista Lydia Cacho Ribeiro; ministro Cossío Díaz, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo y Silva Meza



Federal, se declaro resuelto este asunto. Sin embargo hubo votos particulares respecto a la resolución. (Como ya señalamos los ministros disidentes publicaron el libro *Las Costumbres del Poder. El Caso Lydia Cacho*).

Éste resultado fue mal recibido por la sociedad y la opinión pública generada por los medios de comunicación, debido a que se hicieron comentarios en el sentido de que “la Suprema Corte de Justicia exoneró al gobernador de Puebla”, pero no es así, sino que la Suprema Corte no puede hacer más al ejercer dicha facultad, lo que nos conlleva a decir que la experiencia diaria confirma la realidad histórica, en el sentido que la facultad de investigación no tiene eficacia jurídica y la sociedad no encuentra protección a través de ésta indagatoria.

6. Caso Oaxaca 2007.

Éste caso es importante, no sólo porque es uno en los que se decidió ejercer la facultad de investigación, sino porque surgieron dos problemas; el *primero* referente a la falta de legitimación de la Comisión permanente de la Cámara de Diputados conforme al artículo 97 constitucional y el *segundo* referente a la figura de la ampliación de la investigación. El Acuerdo General 16/2007 de la Suprema Corte de Justicia, no contempla nada al respecto.

La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a través de un oficio presentado por los diputados Jorge Zermeño Infante y Lilia Guadalupe Merodio Reza, ostentándose respectivamente como presidente y secretaria, ambos de la mesa directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión solicitaron a la Suprema Corte de Justicia que ejerciera la investigación de conformidad con el artículo 97 constitucional. Toda vez que el día 28 de marzo de 2007, dicha Cámara aprobó el punto de acuerdo en que se solicita a la Corte que se ejerza la facultad de investigación a que se refiere el artículo 97, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

respecto de los hechos acaecidos en el Estado de Oaxaca, por todos conocidos a través de los medios de comunicación.

La solicitud parte en su estructura y alcance, de los parámetros que se establecieron al resolver la Facultad de Investigación 3/2006, sobre el llamado “Caso Atenco”.

Se tomó en cuenta el informe especial sobre los hechos sucedidos en la ciudad de Oaxaca del 2 de junio de 2006 al 31 de enero de 2007 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), en el que se precisó que, debido a la intervención de diversas autoridades policíacas, hubo un gran número de personas lesionadas físicamente e incluso pérdida de vidas humanas. La Comisión Nacional en ese informe concluyó; que las violaciones acreditadas en este rubro, comprendieron atentados contra la integridad corporal y tortura.

En la **sesión pública ordinaria de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el martes 12 de junio de 2007**¹⁵⁹, se trató el asunto; solicitud de ejercicio de la facultad de investigación formulada por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, de conformidad con el párrafo segundo del artículo 97, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto de los hechos acontecidos en el Estado de Oaxaca a partir del mes de mayo de 2006, que pudieran constituir una violación grave a las garantías individuales, este quedo registrado con el número de **SOLICITUD 1/2007**. La ponencia fue llevada a cabo por el ministro Juan N. Silva Meza, en la que propuso:

“PRIMERO.- EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 97, PÁRRAFO SEGUNDO, CONSTITUCIONAL, INVESTÍGUENSE LOS HECHOS ACAECIDOS DESDE EL MES DE MAYO DE DOS MIL SEIS, EN EL ESTADO DE OAXACA.

SEGUNDO.- PARA REALIZAR DICHA INVESTIGACIÓN SE COMISIONA A LOS MAGISTRADOS DE CIRCUITO ASISTIDOS POR OTROS FUNCIONARIOS, QUIENES INICIARÁN SUS FUNCIONES A PARTIR DEL DE DOS MIL SIETE.

159 Consúltense la versión estenográfica de la sesión de la Suprema Corte de Justicia, en la página electrónica:

<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/3578197F-E322-4BDB-A653-ED595FB2D1C9/0/PL20070612.pdf>
consultada el 11 de septiembre de 2009.



TERCERO.- CONCLUIDA LA INVESTIGACIÓN POR PARTE DE LOS MAGISTRADOS, INFÓRMESE A ESTE TRIBUNAL EN PLENO DE LOS RESULTADOS A QUE SE LLEGUE PARA QUE, EN SU OPORTUNIDAD, SE ACUERDE LO QUE EN DERECHO PROCEDA.

CUARTO.- LOS GASTOS QUE ESTA INVESTIGACIÓN ORIGINE SERÁN EXPENSADOS POR ESTA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CON CARGO A SU PRESUPUESTO.

QUINTO.- NOTIFÍQUESE LA PRESENTE DETERMINACIÓN A LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, AL EJECUTIVO FEDERAL, A LOS PODERES PÚBLICOS DEL ESTADO DE OAXACA, A LOS MAGISTRADOS COMISIONADOS Y AL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, PARA LOS EFECTOS CORRESPONDIENTES...”¹⁶⁰

“...los comisionados deberán investigar ¿por qué se dieron esas violaciones graves de garantías individuales? ¿Quién las ordenó? ¿Obedeció a una estrategia estatal o al rebasamiento de la situación y a la deficiente capacitación de los policías, etcétera? Ello con un doble objetivo.

Primero.- Para que la sociedad mexicana y en particular y sobre todo los habitantes de la entidad federativa de Oaxaca, conozcan el por qué ocurrieron esos hechos que constituye una violación grave de las garantías individuales y derechos humanos...

El segundo objetivo que depende del resultado del primero, permitirá en su caso que esta Suprema Corte, establezca criterios sobre los límites de la fuerza pública y en el caso, haga llegar a las autoridades competentes su opinión sobre las formas de reparación de violación de garantías, ya sea jurídicas o civiles...”¹⁶¹

En la subsiguiente **sesión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el 14 de junio de 2007**¹⁶², se continuó con el asunto, donde el ministro Cossío Díaz señaló:

¹⁶⁰ Página 53, de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el martes 12 de junio de 2007.

¹⁶¹ Página 57 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el martes 12 de junio de 2007.

¹⁶² Consúltese la versión estenográfica de la sesión de la Suprema Corte de Justicia, en la página electrónica:
<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/4D704D51-1BF9-4222-A93A-AEB33974FAE70/PL20070614.pdf>
consultada el 11 de septiembre de 2009.

“Para poder cumplir el primer momento; es decir, examinar los materiales probatorios, a fin de cualificar los hechos y determinar si son susceptibles de ser investigados, debe agotarse el siguiente procedimiento: 1.- Debe aplicarse a los medios de prueba el siguiente test: que los indicios estén acreditados (fiabilidad); que concurra una pluralidad y variedad de indicios, (cantidad), que tengan relación con el hecho ilícito y su agente (pertinencia), que tengan armonía o concordancia, (coherencia), que el alcance entre los indicios y los hechos constitutivos del ilícito se ajusten a las reglas de la lógica y a las máximas de la experiencia como garantía bien fundada, que se eliminen las hipótesis alternativas y que en principio y a este nivel general no existan contradictorios como un principio de no refutación.

Segundo.- Debe tomarse en cuenta una garantía, es decir un parámetro que permita determinar si los hechos sometidos a análisis tienen algún valor probatorio, en este caso deben utilizarse algunas de las reglas de valoración establecidas en el Código Federal de Procedimientos Penales. Finalmente debe construirse con él las pruebas con que se cuente una hipótesis en cualquiera de estos dos sentidos, los hechos son de naturaleza tal que en principio merecen ser investigados o no merecen ser investigados, esta hipótesis deberían pasar por los siguientes criterios: ¿Ha sido refutada? ¿Se han podido confirmar las hipótesis derivadas? ¿Se han eliminado las hipótesis alternativas? ¿Es razonablemente coherente? Y tiene un grado de simpleza.”¹⁶³

El ministro Aguirre Anguiano indicó que, dicha facultad no tiene un contenido jurisdiccional, pues culmina con informes y recomendaciones que nadie tendrá obligación de cumplir. Estima que no puede aceptar que se trate de un medio de control constitucional, por más argumentaciones que se hagan en ese sentido.

El ministro Valls Hernández, compartiendo las anteriores opiniones, consideró que la facultad de investigar del párrafo segundo del artículo 97 constitucional, no es ordinaria; y además, que con su ejercicio se desnaturalizan y exceden las funciones jurisdiccionales de la Suprema Corte. Agregó que “el proyecto se basa en gran medida en la investigación que ya ha realizado la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sobre los hechos ocurridos en Oaxaca. Sin embargo, considero que tales investigaciones no pueden servir de base para tener por demostrado los hechos de violación grave a garantías individuales, porque con ello también se desnaturaliza la facultad de investigación de hechos al dejarla carente de sentido y de materia, puesto que, para qué investigar hechos que ya fueron investigados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, si además los resultados a que arribe la Suprema Corte, ni siquiera, ni siquiera,

¹⁶³ Página 25 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el jueves 14 de junio de 2007.



tienen el alcance jurídico que se da a las recomendaciones del organismo protector de derechos humanos. **El conocimiento previo por parte de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lejos de ser un elemento que denote, que evidencie la conveniencia del ejercicio de la facultad de investigación, pienso que demuestra lo innecesario de ella, pues ya está interviniendo en el caso el organismo encargado de la defensa de los derechos humanos, cuya existencia aún no se preveía, desde luego, cuando el Constituyente de 17, estableció esta facultad de investigación a cargo de la Suprema Corte, y cuyas recomendaciones las de la CNDH, tienen mayor alcance que las de la Suprema Corte que el dictamen informe conclusiones de la Suprema Corte, aun cuando en la resolución plenaria se precisen como objeto de investigación, otro tipo de cuestiones adicionales, pues en realidad éstas son ajenas a la materia de investigación que se limita a hechos que puedan ser constitutivos de graves violaciones a derechos fundamentales, según lo establece el segundo párrafo del 97.**¹⁶⁴

Los ministros Gudiño Pelayo, Aguirre Anguiano, Valls Hernández y Azuela Güitrón opinaron en sentido contrario a que se ejerciera la investigación, mientras que a favor del ejercicio de la facultad estuvieron los ministros Góngora Pimental, Cossío Díaz y Franco González Salas.

El análisis siguió en la **sesión pública del Pleno de la Suprema Corte, del lunes 18 de junio de 2007.**¹⁶⁵

Sobresalió lo dicho por el ministro Aguirre Anguiano "...la Comisión Nacional de Derechos Humanos, cuya buena fe no pongo en duda, no soporta la obligación de fundar ni motivar, y esto nos lleva a la conclusión de que puede tener motivaciones difusas, pero llegar a una convicción moral de sus afirmaciones, y a partir de ella hacer recomendaciones, lujo que no nos podemos permitir... al referirse al informe de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos menciono que **"lo que vamos a hacer es complementar y verificar si las recomendaciones de la Comisión se cumplieron o no se cumplieron, de acuerdo con las últimas intervenciones; o sea, que la Suprema Corte se va a convertir el verificador de si**

¹⁶⁴ Páginas 31 y 32 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el 14 de junio de 2007.

¹⁶⁵ Consúltese la versión estenográfica de la sesión de la Suprema Corte de Justicia, en la página electrónica: <http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/718202B5-E84E-48EB-9742-CE9C17E60F55/0/PL20070618.pdf> consultada el 11 de septiembre de 2009.

se atienden las recomendaciones o no, de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.”¹⁶⁶

Dentro de ésta sesión se criticó fuertemente el proyecto y se expresaron diversas opiniones de los ministros.¹⁶⁷

En la sesión pública de la Suprema Corte de Justicia, del martes 19 de junio de 2007¹⁶⁸, el ministro Silva Meza presentó las consideraciones que le habían solicitado en relación con el proyecto, se hizo mención de una promoción en la que se dice; que el gobierno del Estado de Oaxaca ha aceptado las recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, fue un documento fuera del proyecto.¹⁶⁹

¹⁶⁶ Páginas 38 y 39 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el 18 de junio de 2007.

¹⁶⁷ El ministro Góngora Pimentel comentó que le había llegado un disco de unas tomas de televisión en la mañana, lo mandó alguien de Oaxaca, en donde se ve un helicóptero, tirando directamente sin que haya la forma en que se tiran los gases, tirando directamente a la población... a lo que la ministra Luna Ramos comentó un helicóptero sí, sobrevolando encima, ¿esto quiere decir que está atacando a alguien? No, pues simplemente está sobrevolando... yo creo que no se puede prejuzgar.

¹⁶⁸ Consúltense la versión estenográfica de la sesión de la Suprema Corte de Justicia, en la página electrónica:

<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/7C8263AA-DD31-48F7-8BBE-DAE32C3100D1/0/PL20070619.pdf>

consultada el 11 de septiembre de 2009, el ministro Góngora Pimentel ofreció una disculpa por haber traído a la sesión anterior, lo que estaba viendo en el momento en que llegó el minuto en que tenía que bajar.

¹⁶⁹ La promoción consistió en una fotocopia simple de un oficio que señaló: “Expediente 1/2007. Facultad de Investigación caso Oaxaca. - - - Oaxaca de Juárez, Oaxaca, a diecinueve de junio de dos mil siete. - - - H. Suprema Corte de Justicia de la Nación. - - - Respetables ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. - - - Que con el presente acompaño el oficio de fecha nueve del actual, por el cual el licenciado Ulises Ernesto Ruiz Ortiz, gobernador constitucional del Estado de Oaxaca, acepta en sus términos la recomendación emitida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el veintitrés de mayo de este año, con el número 15/2007, en el expediente 2006/2869/4/Q, sobre el caso de la Sección XXII del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación y de la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca. - - - Así mismo, se anexa copia simple del Acuerdo número 25, del dieciséis de marzo de dos mil siete, emitido por el Ejecutivo del Estado de Oaxaca, mediante el cual determinó dar seguimiento al contenido del informe preliminar emitido por la propia Comisión Nacional de Derechos Humanos, en forma anticipada a la emisión de la recomendación a que se refiere el punto anterior. Los documentos anexos acreditan los avances que el Gobierno del Estado ha dado respecto a la recomendación de mérito. - - - Lo anterior para los efectos del criterio sustentado en la tesis Novena Época, de este Pleno, número PLXXV/95, emitida en sesión privada de cinco de octubre de mil novecientos noventa y cinco por unanimidad de votos, por este Alto Tribunal, con el rubro: “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 artículo 102 de la Constitución, se haya abocado a su averiguación y se atiendan sus recomendaciones.” No está por demás hacer notar a este Pleno que se hizo pública ya la aceptación de la recomendación en cita, por las autoridades federales. - - -Atentamente Sufragio Efectivo No Reelección. El Respeto al Derecho Ajeno es la Paz. El secretario general de Gobierno del Estado de Oaxaca, ingeniero Manuel García Corpus.”



Se llevó a cabo una votación para decidir si se ejerce o no la facultad de investigación en el asunto, **hubo una mayoría de ocho votos de los ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Azuela Güitrón, Sánchez Cordero, Silva Meza y del presidente Ortiz Mayagoitia, en el sentido de que se ejerza la facultad de investigación a que se refiere el artículo 97 párrafo segundo constitucional.**

El ministro Gudiño Pelayo presentó un documento en el que planteó principalmente dos cosas; 1. El fundamento competencial en que nos basaríamos y, 2. El no crear normas que caigan dentro del concepto de lo privativo, sino que caminemos hacia lo genérico... Así se puso en marcha la propuesta para generar un Acuerdo General de la Suprema Corte para la facultad dispuesta en el segundo párrafo del artículo 97 constitucional.

En su intervención sobresalieron cuatro puntos: 1. Que se especifique el objeto de la investigación (y su delimitación de los lineamientos que rijan en la realización de la misma. 2.- Que en su momento, con base en el objeto que se ha precisado, se someta a consideración del Tribunal Pleno el protocolo de la indagatoria. 3.- En cuanto a los lineamientos que habrán de regir la investigación, que éstos no se dicten para este caso en específico, sino que se planteen de modo genérico, por orden público. 4.- Que para tal efecto consideremos como alternativa aplicar en lo conducente las garantías y reglas del procedimiento que rigen las indagatorias de orden penal.

Durante la **sesión del Pleno de la Suprema Corte, del jueves 21 de junio de 2007**¹⁷⁰, el ministro Silva Meza, respecto al objeto de la investigación planteó:

- 1.- ¿Por qué se dieron esas violaciones?
- 2.- ¿Alguien las ordenó?

170Consúltense la versión estenográfica de la sesión de la Suprema Corte de Justicia, en la página electrónica:

<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/61C3D6F2-2BFA-400D-98D6-F3DCA51ECBF2/0/PL20070621.pdf>
consultada el 11 de septiembre de 2009.

- 3.- ¿Obedeció a una estrategia estatal o al rebasamiento de la situación y a la deficiente capacitación de los policías?
- 4.- Si en la ciudad de Oaxaca y zona conurbada hubo un ejercicio inmediato de la fuerza pública o se postergó.
- 5.- Si las autoridades actuaron en forma discrecional ante los problemas que se suscitaron.
- 6.- Si existió exceso de los diferentes niveles de gobierno en el ejercicio de la fuerza pública.
- 7.- Si las autoridades incumplieron deberes constitucionales y legales.
- 8.- Si existió omisión por parte de las autoridades para atender la problemática que se suscitó.
- 9.- Si existió retardo por parte de las autoridades para atender los diferentes problemas que originaron y que posteriormente se fueron generado con motivo de los hechos acontecidos en el Estado de Oaxaca.
- 10.- ¿Cuáles son las condiciones que dan origen a este tipo de lamentables sucesos?
- 11.- ¿Qué tipo de acciones u omisiones pueden dar lugar a enfrentamientos civiles en los que claramente se afectan garantías individuales aunque no sea por mano de la fuerza pública cuando los tres órdenes de gobierno tienen a su cargo la seguridad pública y la paz social.
- 12.- ¿Qué ha impedido que los gobernantes definan oportuna y eficientemente la forma y alcance de sus intervenciones?
- 13.- ¿Qué condiciones generan mayores incentivos a la pasividad que a la acción?
- 14.- ¿Cuál es la conducta que esperamos de los tres órdenes de gobierno frente a sucesos similares en donde las garantías de unos parecen afectar las de otros y ponen en entredicho el orden público?

El ámbito temporal de la investigación sería del mes de mayo de 2006, al mes de enero de 2007, tomando como referencia el informe de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.



El ámbito territorial, la investigación se realizaría en la ciudad de Oaxaca y zona conurbada, independientemente de que la investigación requiriera que se llevara a cabo en algún otro lugar de dicha entidad federativa.

La Comisión investigadora iniciaría sus actividades una vez que haya sido aprobada por el Tribunal Pleno, la normatividad bajo la cual va a regir su actuación en la fecha que se indicara en la ejecutoria respectiva.

El Pleno en votación económica favorable acordó que **el período de investigación sea del mes de mayo de 2006 al mes de enero de 2007, el ámbito territorial, la investigación se realizará fundamentalmente, en la Ciudad de Oaxaca y zona conurbada, sin perjuicio de que tratándose de algunos hechos directamente relacionados, se requiera que se lleve a cabo en algún otro lugar.**

Los temas de investigación se concentrarían en la probable violación de garantías individuales generalizadas, probables excesos de las fuerzas policíacas municipales, estatales y federales y probable omisión o pasividad de estas mismas autoridades para restaurar y mantener el orden.

El ministro presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia sugirió y propuso que la Comisión Investigadora no se integre sino hasta que tengamos aprobado el Reglamento, esto se aprobó en votación económica.

En el ambiente político se dio un acto de la Cámara de Diputados consistente en un punto de acuerdo mediante el que ésta exhortó al gobernador Ulises Ruiz Ortiz a solicitar licencia o renunciar a su cargo, esto motivo que el Gobernador de Oaxaca interpusiera una controversia constitucional contra la Cámara de Diputados.

“La Primera Sala determinó que el mandatario oaxaqueño no resulta afectado por la recomendación de que solicite licencia o renuncie al cargo. Los ministros sobreyeron la controversia constitucional toda vez que el Poder Ejecutivo de Oaxaca carece de interés legítimo para impugnar el punto de acuerdo de la Cámara de Diputados mediante el que ésta

exhortó al gobernador Ulises Ruiz Ortiz a solicitar licencia o renunciar a su cargo. Los ministros consideraron que la proposición de la Cámara de Diputados, mediante un punto de acuerdo, no impone obligación de hacer o no hacer; no pretender constreñir al gobernador a actuar en determinado sentido, precisaron. Simplemente, concluyeron, la Cámara de Diputados recomendó al gobernador, en términos políticos, que presente licencia o renuncie al cargo en aras de contribuir al restablecimiento de la gobernabilidad, el orden jurídico y la paz social de Oaxaca.”¹⁷¹

El 20 de Agosto de 2007, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia aprobó el Acuerdo General 16/2007 que contiene las reglas a las que deberán sujetarse las comisiones que investiguen posibles violaciones graves a garantías individuales, conforme al ejercicio de la facultad prevista en el párrafo segundo del artículo 97 constitucional. El documento consta de 26 reglas y cinco transitorios, mismo que se publicó el 22 de agosto en el Diario Oficial de la Federación. En relación con los acontecimientos en Oaxaca de abril de 2006 a enero de 2007, la comisión que se integre estará sujeta a las nuevas reglas.

En la **sesión pública del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el 27 de agosto de 2007**¹⁷², se llevó a cabo el engrose elaborado por el ministro Juan N. Silva Meza sobre la resolución de 19 y 21 de junio, para el ejercicio de la facultad de investigación prevista en el párrafo segundo del artículo 97 constitucional, mismo que fue acorde al Acuerdo General 16/2007.

Se modificó la parte que decía; “en cada uno de los temas de investigación la Comisión procurará identificar a los al o los responsables de los actos u omisiones que a su juicio constituyan grave violación de garantías individuales o derechos humanos fundamentales”, para adecuarla a la regla 21 párrafo II del citado Acuerdo General, que señala; “*el informe no podrá adjudicarse responsabilidades, sino únicamente identificar a las personas que hubieren*

¹⁷¹ Consúltese el comunicado de prensa de la Suprema Corte de Justicia del día 21 de junio de 2007. en la página electrónica:
<http://www2.scjn.gob.mx/consultas/Comunicados/Comunicado.asp?Pagina=listado.asp&Numero=1004>
consultada el 11 de septiembre de 2009.

¹⁷² Consúltese la versión estenográfica de la sesión de la Suprema Corte de Justicia, en la página electrónica:
<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/FEEC00FC-C46B-47A0-9039-BC3A3F7CAD58/0/PL20070827.pdf>
consultada el 11 de septiembre de 2009.



participado en los hechos calificados como graves, violaciones a las garantías individuales.”

Se mencionó como objeto de la investigación los probables excesos de las fuerzas policiacas municipales, estatales y federales, así como la probable omisión o pasividad de las autoridades de los tres órdenes de gobierno para restaurar y mantener el orden público y la seguridad de la zona en la que sucedieron los hechos, en votación económica fue aprobado el engrose.

Los magistrados de Circuito Roberto Lara Hernández y Manuel Baraibar Constantino, fueron propuestos y aprobados para el desempeño de la Comisión investigadora, dicha comisión tendría que presentar su informe preliminar al Pleno de la Suprema Corte.

La Comisión Permanente del Congreso de la Unión realizó una solicitud que hizo llegar a la Corte el día 13 de agosto, para que la investigación en el caso Oaxaca también comprendiera los hechos de febrero a julio de 2007, por ello en la **sesión del lunes 22 de octubre de 2007, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia**¹⁷³ se abordó dicha solicitud, la ponencia estuvo a cargo del ministro Juan N. Silva Meza, en la que propuso:

PRIMERO.- ES PROCEDENTE LA SOLICITUD DE AMPLIACIÓN DEL EJERCICIO DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN ORDENADA POR ESTE TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN EL EXPEDIENTE NÚMERO 1/2007.

SEGUNDO.- INVESTÍGUENSE EL CONJUNTO DE ACONTECIMIENTOS ACAECIDOS DE MAYO DE DOS MIL SEIS A JULIO DE DOS MIL SIETE, QUE ALTERARON EL ORDEN PÚBLICO Y LA SEGURIDAD DE LA CIUDAD DE OAXACA, ESTADO DEL MISMO NOMBRE.

TERCERO.- LA COMISIÓN INVESTIGADORA PARA TALES EFECTOS, DEBERÁ ATENDER A LO DETERMINADO POR ESTE TRIBUNAL PLENO EN LOS PUNTOS RESOLUTIVOS TERCERO Y CUARTO DE LA EJECUTORIA EMITIDA POR LOS DÍAS 19 y

173 Consúltese la versión estenográfica de la sesión de la Suprema Corte de Justicia, en la página electrónica:

<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/D70938A7-E26E-402F-B9ED-6709BDDC9E05/0/PL20071022.pdf>
consultada el 11 de septiembre de 2009.

21 DE JUNIO de 2007, EN LA SOLICITUD DE EJERCICIO DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN 1/2007.

CUARTO.- COMUNÍQUESE LO ANTERIOR A LA COMISIÓN INVESTIGADORA. NOTIFÍQUESE LA PRESENTE DETERMINACIÓN A LAS CÁMARAS DE DIPUTADOS Y DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, AL EJECUTIVO FEDERAL Y A LOS PODERES PÚBLICOS DEL ESTADO DE OAXACA, PARA LOS EFECTOS CORRESPONDIENTES...

El ministro Aguirre Anguiano hizo una breve referencia del artículo 78 de la Constitución Política en lo que se refiere a la Comisión Permanente y comento que no tiene la facultad de representar al Congreso de la Unión o a alguna de sus Cámaras, en el ejercicio de las atribuciones que el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución, otorgan a éstos.

Se determinó que la Comisión Permanente, carece de legitimación procesal activa y por lo tanto, resulta improcedente la solicitud de ampliación.

Ulteriormente mediante un oficio del primero de octubre de 2007, el presidente y secretario de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, hicieron del conocimiento de la Suprema Corte, que en sesión celebrada por la Cámara el 31 de octubre de 2007, se aprobó el punto de acuerdo donde se solicita se amplíe el término del ejercicio de la facultad de investigación de mérito, con el objeto de que se investiguen los hechos suscitados desde mayo de 2006 a octubre de 2007, en el Estado de Oaxaca.

Además propusieron que dicha ampliación debía admitirse por constituir una figura indispensable para que la Suprema Corte, vele por el estricto cumplimiento al postulado del artículo 97 constitucional y argumentaron que la ampliación del ejercicio de la facultad de investigación consistiría en la adición o modificación de lo expuesto por el órgano solicitante.



Durante las **sesiones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, del 22 y 26 de noviembre de 2007,**¹⁷⁴ se analizó y discutió dicha solicitud de ampliación, donde el ministro Azuela Güitrón hizo un comentario muy acertado al exponer: “En este caso, aun una de las tesis que se sustentan dice expresamente: “Facultad de investigación prevista en el artículo 97, etcétera, debe admitirse su ampliación aunque no lo contemple la Constitución.” **O sea, que ya la Constitución no nos preocupa, la Corte está por encima de la Constitución y le hacemos decir al Constituyente lo que nunca llegó a presentar ni implícita ni tácitamente ni mucho menos expresamente. Basta ver las decisiones de la Corte sobre este artículo 97, para darse cuenta que nunca se había llegado a estos extremos.**

Entiendo que quienes buscan que la Corte tenga este activismo político, pues les va a parecer maravilloso que así se haga, pero éste será el papel de la Suprema Corte de Justicia, no entraremos precisamente en esa situación de ir a un terreno que no es el de salvaguardar el orden constitucional... como somos la Suprema Corte, nosotros sí podemos tener la liberalidad de autodarnos facultades que la Constitución no nos otorgue.”¹⁷⁵

Se usaron analogías con procedimientos jurisdiccionales, principalmente con el juicio de amparo, sin embargo, en ésta facultad de investigación no existe sustento jurídico para la figura de la ampliación, se realizó una votación nominal que concluyó con mayoría de seis votos en que procede ordenar la investigación de los hechos que acaecieron en el Cerro del Fortín el 16 y/o 17 de julio.

Surgió otro comentario del ministro Azuela Güitrón donde indicó “**soy consciente de que quienes estiman que, la Constitución dice lo que la Corte quiere, eso es obvio, y que previsiblemente los seis votos que se han inclinado por la investigación restringida como ha quedado establecido votarán así; sin embargo... el hacer la comparación entre juicio de amparo y facultad excepcionalísima que señala la Constitución en el 97, es estar comparando algo que no es comparable, un juicio que es juicio extraordinario, pero el juicio extraordinario de amparo, es ordinario en términos amplios;** entonces, se busca lo

¹⁷⁴ Consúltense las versiones estenográficas de las sesiones de la Suprema Corte de Justicia, en las páginas electrónicas:
<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/30D21149-9EF7-41B9-A5D3-67785EA1B6B1/0/PL20071122.pdf> y
<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/EB300579-DC47-49AA-9CCC-4E5B1AC0F1F2/0/PL20071126.pdf>
respectivamente. consultadas el 11 de septiembre de 2009.

¹⁷⁵ Páginas 13 y 14 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el 26 de noviembre de 2007.

de la ampliación a través del Código Federal de Procedimientos Civiles, que es al que se acude supletoriamente y la tesis respectiva hace referencia a un sustento jurídico, aquí no hay, porque curiosamente el Acuerdo que se estableció por el Pleno no contempla esa situación; entonces, en ese sentido, pues pienso que sería únicamente pues la votación mayoritaria la que decidiría, que aunque la Constitución no lo establezca, por ventajas procesales, pues cabe establecerlo, con los riesgos que tienen estos precedentes, que como dijo el ministro Gudiño, pues constantemente ante decisiones de investigación se esté solicitando aún en este mismo caso que se siga ampliando; ¡claro!, en el fondo a lo mejor es mi subconsciente el que está haciendo acto de presencia, porque una vez que ha quedado decidido que de las investigaciones que están en curso, de una se hará cargo el ministro Gudiño y de otra el de la voz, pues quizás sería para mí más adecuado que fuera otro ministro el que se hiciera caso de esta nueva investigación.”¹⁷⁶

El Pleno determinó que se llevara a cabo la investigación restringida para el hecho determinado, la vía es la ampliación y se extiende por seis meses más el plazo de la investigación.

De ésta forma, la Comisión Investigadora indagará lo ocurrido entre mayo de 2006 y enero de 2007 como originalmente estaba programando, y se ampliará la investigación a los hechos del 16 de julio de 2007 en el cerro del Fortín.

Se dio un voto de la minoría, donde se expusieron los razonamientos en el sentido de porque no debe darse la ampliación en la facultad de investigación¹⁷⁷.

¹⁷⁶ Páginas 26 y 27 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el 26 de noviembre de 2007.

¹⁷⁷ Voto de minoría que formulan los ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Sergio A. Valls Hernández y Mariano Azuela Güitrón en la solicitud de ampliación del ejercicio de la facultad de investigación 1/2007, formulada por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, resuelta en sesión de veintiséis de noviembre de dos mil siete.

En efecto, debe partirse de que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se encuentra limitada o acotada en su actuación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que la ha creado, es decir, no está por encima de ella ni puede modificar, vía interpretativa, sus disposiciones, pues de hacerlo vulneraría la supremacía constitucional y el orden establecido por nuestra Ley Fundamental que precisamente, como tribunal constitucional, tiene como función salvaguardar, y que debe ser la primera en respetar.

Una recta interpretación del artículo 97, segundo párrafo, constitucional, debe llevar a limitar la facultad concedida a lo expresamente consignado en el precepto, pues la atribución indagatoria relativa es de naturaleza excepcional (...) excepcionalidad que impide la interpretación extensiva a una atribución que no fue expresamente establecida así por el Constituyente, como lo es la figura de la ampliación a la facultad de investigación.

Las dos razones fundamentales en las que el proyecto sustenta su interpretación extensiva carecen de sustento jurídico (...) no puede considerarse que la ampliación de la facultad indagatoria de hechos violatorios de garantías individuales constituya una figura jurídica indispensable para que la Suprema



Hasta el momento no se conoce el informe de la comisión investigadora, la investigación se sigue realizando, tendremos que esperar el resultado de este caso.

7. Caso San Salvador Atenco 2007.

Éste caso es muy importante porque surgieron aspectos que no se habían suscitado antes, como; la solicitud fue a cargo de un integrante del Pleno de la Suprema Corte, se planteo una consulta de la comisión de investigación hacia el Pleno donde se modificaron los términos del mandato otorgado, también se empezó a formar un criterio constitucional referente al contenido y límites

Corte... vele por el irrestricto cumplimiento del postulado consagrado en el artículo 97, párrafo segundo, constitucional, pues con independencia de la falta de efectos vinculatorios de sus determinaciones... la función de la Suprema Corte de velar por el respeto al orden constitucional debe realizarlo por los cauces constitucionales establecidos y no llevando a cabo interpretaciones extensivas de disposiciones constitucionales para arrogarse facultades que el Constituyente no le otorgó (...) la norma constitucional claramente dispone que la Suprema Corte de Justicia podrá ejercer la facultad cuando así lo juzgue conveniente, es claro que siempre tendrá expedita su atribución de decretar una investigación ante hechos que estime puedan ser gravemente violatorios de garantías individuales, lo que evidencia lo innecesario de la figura de la ampliación y la falta de sustento racional del argumento relativo a su indispensabilidad para que el Máximo Tribunal del país pueda ejercer a plenitud la facultad que le otorga el artículo 97, párrafo segundo constitucional.

(...) la ampliación de la facultad indagatoria lejos de hacer efectivo el postulado consagrado en el artículo 97, párrafo segundo, constitucional... lo dificulta, pues es importante la celeridad en la resolución de las investigaciones que el Pleno haya ordenado y la posibilidad de decretar ampliaciones implica retraso para la investigación que se encuentre en curso... Decretar la ampliación de la indagatoria significa retrasar la culminación de la averiguación originalmente ordenada y supeditar ilimitadamente la determinación del Pleno.

(...) es preferible esperar al resultado de la investigación ordenada, pues esto permitirá tomar una determinación mayormente fundada en torno a la necesidad o no de investigar los nuevos hechos suscitados y su posible relación con los ya investigados.

(...) Así, contrariamente a lo determinado en la resolución mayoritaria, la recta interpretación del Acuerdo General 16/2007 no puede llevar a considerar que aunque expresamente no se encuentre establecida la procedencia de la figura jurídica de la ampliación de la facultad indagatoria a que se refiere el artículo 97, segundo párrafo, constitucional, ésta sí es procedente.

(...) los principios de economía procesal, efectividad, especialización, pertinencia y celeridad dan sustento a la postura de los Ministros que suscribimos el presente voto de minoría, consistente en la improcedencia de la figura jurídica de la ampliación de la facultad investigadora de esta Suprema Corte... Por otra parte, no se dan los requisitos que en la resolución plenaria se sostiene deben satisfacerse para decretar la ampliación de la investigación... No se advierte la necesidad de ampliar una investigación por nuevos hechos si éstos tienen el mismo origen que los que se ordenó investigar y obedecen a una situación prevaeciente en una entidad, en cuya situación de ingobernabilidad corresponde intervenir a otros órganos del Estado y no al más Alto Tribunal de la República...

humanitarios al uso de la fuerza pública (no es el objetivo de esta facultad), entre otros aspectos muy relevantes.

Ésta investigación se centra en lo acontecido “los días 3 y 4 de mayo de 2006, donde un grupo de vendedores ambulantes que se dice pretendían posesionarse en las inmediaciones del mercado "Belisario Domínguez", en el Municipio de Atenco, se ejerció la fuerza pública y el resultado fueron algunos arrestos policíacos; un grupo de alrededor de 200 personas bloquearon la carretera Texcoco-Lechería a la altura de la entrada principal del Municipio de San Salvador Atenco, en ambos sentidos de circulación, durante el bloqueo los inconformes incendiaron llantas en la carretera, algunos llevaban consigo machetes, bombas molotov, cohetes, piedras(...) además, atravesaron una pipa que transportaba amoníaco; donde intervinieron las autoridades policíacas, ahora, aparte de las municipales, las del Estado de México y de la Policía Federal Preventiva, con el fin de restablecer el orden público y rescatar a elementos policíacos retenidos, hubo civiles detenidos en los operativos de cuenta, fueron trasladados ese mismo día al Centro de Readaptación Social denominado “Santiaguito”, en calidad de personas aseguradas o en depósito, en virtud de que dado el gran número de detenidos, la autoridad ministerial no tenía espacio suficiente en su oficina para resguardarlos y aún corrían a su favor los plazos constitucionales para determinar su situación jurídica. Hubo múltiples denuncias, en el sentido de que fue en esos traslados cuando las mujeres manifestaron haber sido agredidas sexualmente.

Lo sucedido el 3 de mayo quedó descrito en los siguientes eventos:

1. El enfrentamiento en el mercado de flores de Texcoco y sus inmediaciones,
2. El bloqueo de la carretera Texcoco-Lechería y el intento de desbloqueo por parte de la autoridad,
3. El deceso de un menor de edad,
4. La concentración en un domicilio particular de la calle Manuel González del poblado de Texcoco,
5. El traslado de los detenidos al Penal de "Santiaguito";
6. El internamiento de los detenidos en dicho Penal.

Por otra parte, en lo que atañe al 4 de mayo:

7. El desbloqueo de la carretera Texcoco-Lechería,
8. El avance hacia San Salvador Atenco, los cateos domiciliarios y la liberación de los policías retenidos por civiles,
9. La lesión fatal sufrida por un joven,
10. El traslado de los detenidos al Penal de "Santiaguito".
11. La internación de los detenidos en el Penal de Santiaguito.”¹⁷⁸

¹⁷⁸ Consúltese la versión estenográfica de la sesión de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el lunes 9 de febrero de 2009, en la página electrónica: <http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/5DC9F4E1-245D-4C82-8FB6-A3BF6309CF92/0/PL20090209.pdf> consultada el 11 de septiembre de 2009.



Se puede apreciar a primera vista que lo acontecido no es un problema de afectación a la paz social, sino es una actuación excesiva de fuerzas policíacas y denota una falta de preparación política de los gobernantes.

Los hechos fueron difundidos por diversos medios de comunicación nacional e internacional, lo que produjo en la sociedad un enojo en contra de diversos agrupamientos policíacos. Surgió la intervención de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos que dirigió la recomendación **38/2006**¹⁷⁹ al Secretario de Seguridad Pública Federal, al Gobernador del Estado de México y al Comisionado del Instituto Nacional de Migración, con motivo de los hechos suscitados los días 3 y 4 de mayo de 2006, en los municipios de Texcoco y San Salvador Atenco, Estado de México. La Recomendación fue aceptada por el gobierno del Estado de México; no así por el Secretario de Seguridad Pública Federal.

Durante los últimos meses de 2006, se constituyó un grupo que se ostentaba como personas agraviadas por los hechos antes citados (la ciudadana Bárbara Zamora López y otros, diciéndose “grupo de agraviados” y sus representantes legales), solicitaron el ejercicio de la facultad de investigación respecto a los hechos que para ellos constituían una grave violación a sus garantías individuales, además entregaron paquetes que según ellos, contenían pruebas de esas violaciones, al respecto la Suprema Corte mediante el acuerdo del 14 de agosto de 2006, se formó y registró el expediente varios 1396/2006-PL, determinó que los peticionarios carecían de legitimación para formular la solicitud relativa, concediéndoles un plazo de 10 días hábiles para que presentaran elementos que acreditaran la hipótesis prevista en el segundo párrafo del artículo 97 constitucional, por si alguno de los ministros consideraba pertinente solicitar el ejercicio de la facultad de investigación.

¹⁷⁹ Consúltense la recomendación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en la página electrónica:

http://www.cndh.org.mx/lacndh/informes/espec/recAtenco/atenco.htm#RECOMENDACION_38_2006.htm, consultada el 11 de septiembre de 2009. Dentro de los hechos violatorios, la CNDH señaló: 1. Detención arbitraria, 2. Trato cruel, inhumano o degradante y lesiones, 3. Allanamiento de morada, 4. Retención ilegal, 5. Incomunicación, 6. Tortura, 7. Violación a la libertad sexual (abuso sexual y violación), 8. Derecho a la vida, 9. Derechos de los menores y 10. Derechos a la legalidad y seguridad jurídica.

El 28 de agosto de 2006, Bárbara Zamora López aportó diversos elementos probatorios para sustentar la petición, fue cuando el ministro Góngora Pimentel hizo suya dicha solicitud, considerando que los elementos aportados arrojaban indicios de que los hechos acaecidos podían constituir por sí mismos graves violaciones a las garantías individuales.

Por primera vez la solicitud de la facultad de investigación fue a cargo de un integrante del Pleno de la Suprema Corte de Justicia (ministro Genaro David Góngora Pimentel), el asunto se empezó a tratar en la sesión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, el día jueves 1 de febrero de 2007¹⁸⁰, quedando registrada con el número 3/2007. La ponencia del asunto le correspondió al ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, donde planteó:

ÚNICO: NO HA LUGAR A EJERCER LA FACULTAD A QUE SE REFIERE EL PRESENTE EXPEDIENTE. NOTIFÍQUESE.

A continuación haremos una síntesis de su exposición:

- 1.- Porque los hechos han sido del conocimiento de diversas autoridades y no se han agotado los medios de salvaguarda de las garantías individuales; (Se observa cómo se trato de hacer valer el principio de definitividad, es decir, agotar todos los medios existentes antes de solicitar el ejercicio de la referida facultad, aunque la constitución no lo señala).
- 2.- Porque ya se restableció el orden y la paz social; y
- 3.- Si la Suprema Corte llevara a cabo una investigación, podría llevar a cabo una exacerbación de los actos, puede motivar a que se agiten los ánimos y se produzcan consecuencias exactamente contrarias al orden y estabilidad sociales, que prevalecen a la fecha.

“La Suprema Corte, a través de su intervención, no controla la Constitución, es una evidencia; no puede ordenar medidas ni directamente reparar el daño, ni ordenar que se repare, en su caso, ni decir la palabra en ningún sentido, final del derecho.

¹⁸⁰ Consúltese la versión estenográfica de la sesión de la Suprema Corte de Justicia, en la página electrónica: <http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/4ADC8394-68A7-40B1-AFDB-D1766CA44B40/0/PL070201.pdf> consultada el 11 de septiembre de 2009.



La Suprema Corte, nos dice el doctor Carpizo, él, el súper ombudsman nacional: la fuerza moral de sus determinaciones ayudará a la observancia de los derechos humanos. La evidencia nos ha demostrado lo contrario, con todo respeto sea dicho al doctor Carpizo, y yo les pregunto ¿qué pasó en Aguas Blancas? Y yo les digo más, cuando las sociedades cambian, la forma de ver el Derecho debe de cambiar. Recuerden ustedes, por ejemplo, en Materia Civil había una acción de jactancia, que podía ejercer aquél que dijeran que debía dinero, en contra de los que afirmaran que era un deudor, en una época en que era una vergüenza deber dinero. Había una fuerza moral que jugaba en contra del deudor. Hoy por hoy es síntoma de solvencia económica el tener fe y crédito por los prestatarios del dinero y motivo, si no de orgullo, cuando menos de absoluta normalidad social.

Yo me atrevo a decir que hoy por hoy, como están las cosas, una facultad que la Suprema Corte solamente pueda establecer sin forma alguna de hacerla cumplir, no ayuda a sus fines de controlar los derechos humanos (...)¹⁸¹

El ministro Góngora Pimentel expresó “Me parece que el verdadero objeto de la facultad de investigación es combatir la impunidad”¹⁸², desafortunadamente esta expresión no es acorde con el objetivo de la facultad de investigación, toda vez que su función es la de documentar e investigar, no es señalar responsables y ni cuenta con la coerción que caracteriza al derecho, aunque es lo que se anhela.

Por su parte el ministro Gudiño Pelayo mencionó: **“No hay que olvidar que cuando se establece en la Constitución del artículo 97, no había estos organismos de derechos humanos, no había este sistema de protección de derechos humanos.** Por lo tanto, yo creo que uno de los criterios que debe emitir esta Suprema Corte es que cuando un órgano, como la Comisión Nacional de Derechos Humanos ha hecho una investigación exhaustiva, a fondo, responsable, ha emitido todas las recomendaciones, pues ya esta Corte no tiene que investigar(...) **no vamos a obtener nada más de lo que ya obtuvo la Comisión Nacional de Derechos Humanos** que tiene todo un equipo de especialistas, que tiene toda una dirección

¹⁸¹ Páginas 20 y 21 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el 1 de febrero de 2007.

¹⁸² Página 29 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el 1 de febrero de 2007.

de atención a víctimas, que ha estado trabajando en el caso y que ha emitido recomendaciones.”¹⁸³

Lo antes citado apoya nuestros razonamientos expresados en el presente trabajo de investigación, específicamente en lo referente a que la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia no es un medio de control de la constitucionalidad y la evolución institucional en el Estado mexicano.

El análisis del asunto continuó en la **sesión pública del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, del martes 6 de febrero de 2007**¹⁸⁴, el ministro Gudiño Pelayo aludió **“la Corte no tiene la infraestructura ni las personas profesionales especializados en investigación que tiene la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que tienen todo un departamento dedicado a la atención de víctimas, que tiene sociólogos, que tiene psicólogos, que tiene un aparato, y que en este caso, ha hecho una excelente labor de investigación, por tal motivo, por esta razón, porque ya considero que está establecida la verdad, de que sí hubo violación grave a las garantías individuales de los habitantes de Atenco, por parte de unos servidores públicos, que éstos se encuentran consignados, y que tengo la íntima convicción de que la Corte, no aportaría nada nuevo a esta investigación.”**¹⁸⁵

A la luz de éste razonamiento, la facultad de investigación por parte de la Suprema Corte de Justicia está superada por la evolución institucional en México, toda vez que el objetivo de saber la verdad por medio de una investigación bien lo puede realizar la Comisión Nacional de los Derechos Humanos e incluso ésta puede dar una atención adecuada a las personas que se han visto afectadas por las conductas que desacatan el mandato constitucional y que violan derechos humanos y garantías individuales.

¹⁸³ Página 35 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el 1 de febrero de 2007.

¹⁸⁴ En esta sesión aconteció que; algunas personas ostentándose como integrantes del pueblo de San Salvador Atenco lanzaron amenazas en contra de uno de los ministros de la Suprema Corte, conminándolo para que cambie el sentido de su voto. Esto es algo que se debe reprender y no debe ocurrir. Consúltese la versión estenográfica de la sesión de la Suprema Corte de Justicia, en la página electrónica: <http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/267802E2-2A6C-4546-87D8-DB3995955CEB/0/PL070206.pdf> consultada el 11 de septiembre de 2009.

¹⁸⁵ Página 10 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el 6 de febrero de 2007.



El ministro Azuela Güitrón en el mismo sentido disertó que “el Poder Constituyente, no quiso señalar para que sirve la investigación de la Corte (...) si nos atenemos a lo que ocurrió con estas maravillosas reformas, que para algunos de los compañeros implica que el Poder Constituyente quiere seguir salvaguardando esta posibilidad de investigar a la Corte, **pues no ha sido el de darle mayor alcance; porque en sentido estricto, pues tiene facultades de investigar, pero para qué, pues curiosamente para nada... al no tener ninguna consecuencia prevista constitucional ni legalmente, lo que haga la Corte, pues su eficacia puede quedar exactamente en cero;** por qué, porque ni siquiera se tienen las posibilidades de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de hacer recomendaciones públicas, de esto difundirlo, y de alguna manera ejercer cierta presión.”¹⁸⁶

Se desglosa de la lectura de éste comentario, que **la facultad de investigación carece de efectividad y de eficacia, no se beneficia a la sociedad ni se sanciona a los responsables,** incluso es mayor la recomendación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos que la “opinión” de la Suprema Corte de Justicia. La referida investigación es menos eficaz que lo que la Constitución reconoce a favor de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, porque el artículo 102, inciso b), segundo párrafo dispone: “Los organismos a que se refiere el párrafo anterior (*Comisiones de Derechos Humanos*), formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas; pueden hacer recomendaciones, no tienen ninguna vinculación, pero eso más eficaz que el simplemente envío de los resultados de la investigación a las autoridades competentes.

El ministro Aguirre Anguiano dentro de la sesión en comento señaló “**Por otro lado se nos cita, que esto, esta facultad es un medio de control constitucional, falso, es una atribución política de la Suprema Corte, si alguna vez dijimos que era medio de control, erramos, tan no es así, que no podemos decir la última palabra en esta materia, vale más lo que diga el respetable juez Primero de lo Penal, con sede en el Municipio..., en algún modesto Municipio del Estado de México, no lo tengo muy a la mano para relacionárselos, que lo que diga toda la Suprema Corte, porque ellos sí dictaran una resolución, y nosotros no dictaremos una resolución. Entonces, no es un medio de control constitucional por más que se repita aquí en todos los tonos esto.**”¹⁸⁷

¹⁸⁶ Páginas 11 y 12 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el 6 de febrero de 2007.

¹⁸⁷ Página 25 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el 6 de febrero de 2007.

En éste caso surgió la intromisión de un organismo internacional que a través del representante de la Alta Comisionada de Derechos Humanos de la ONU¹⁸⁸, se pronunció a favor de que se realizara la investigación, justificando su participación con base en un convenio que jamás le dará el carácter de parte en los asuntos de esta Suprema Corte y mucho menos en situaciones tan delicadas e importantes para el Estado Mexicano.

Se llevo a cabo una votación con una mayoría de siete votos en contra del proyecto y porque se ejerciera la facultad de investigación, el ministro presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia propuso que los magistrados Jorge Mario Pardo Rebolledo, con adscripción en la Ciudad de Toluca, y Sergio Alejandro González Bernabé, que presta sus servicios en la ciudad de Oaxaca, fueran lo que integrar la comisión, ésta propuesta fue aceptada por el Pleno.

El encargado del engrose fue el ministro Juan N. Silva Meza, mismo que fue aprobado el 19 de febrero de 2007, donde señaló que en éste caso se estima acreditada la existencia de violaciones graves de garantías individuales y derechos fundamentales por parte de las autoridades policíacas que intervinieron en los hechos ocurridos los días 3 y 4 de mayo de 2006, en los municipios de Texcoco y San Salvador Atenco, la Comisión Investigadora iniciará sus trabajos el día 21 de febrero de 2007, la “investigación no deberá centrarse sobre si existieron o no dichas violaciones, pues ya se tienen por demostradas, pero en todo caso, si podría complementarla. Así, los comisionados deberán investigar: ¿Por qué se dieron esas violaciones? ¿Alguien las ordenó? ¿Obedeció a una estrategia estatal o al rebasamiento de

¹⁸⁸ El ministro Aguirre Anguiano en esa sesión remarcó lo siguiente: “el Alto Comisionado de las Naciones Unidas, nos sugiere esta intervención, pues sí pero el Alto Comisionado de las Naciones Unidas, falsea un Acuerdo Marco de colaboración... se larga la ocurrencia de decirnos lo siguiente: La Suprema Corte se encuentra en posibilidad de remediar esta situación –habla de todo el caso Atenco— ejerciendo la facultad de investigación, prevista en el artículo 97 de la Constitución mexicana, para ello es necesario que esclarezca de forma definitiva los hechos ocurridos y que en el caso de comprobar que ocurrieron violaciones a los derechos humanos, se valga del peso moral y de la autoridad con la que cuenta, para recomendar a las autoridades responsables que procesan a sancionar –que procesan, así dice— a sancionar a los culpables y a reparar a las víctimas... **lanzo un severo reproche al Alto Comisionado para los Derechos Humanos oficina en México de las Naciones Unidas, por ser intromiso en temas que no le competen y hablarle a la Suprema Corte bastardeando un acuerdo que tuvo con ella.**”



la situación y a la deficiente capacitación de los policías?, concluida la investigación por parte de los magistrados federales, se informará al Tribunal en pleno de los resultados, para que en su oportunidad se acuerde lo que en derecho proceda”¹⁸⁹

Se dio un voto concurrente que formuló el ministro José Fernando Franco González Salas, en relación a la resolución recaída a la solicitud numero 3/2006, (Caso San Salvador Atenco)¹⁹⁰

Ulteriormente, en la **sesión del Pleno de la Suprema Corte, del día 17 de septiembre de 2007,**¹⁹¹ se dio una modificación a los términos del **mandato otorgado a la Comisión Investigadora.**

Debido a la petición de los integrantes de la Comisión investigadora, por unanimidad de once votos a favor del proyecto, el Pleno hizo las siguientes precisiones respecto del mandato de la Comisión Investigadora: **la investigación no deberá 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; sin embargo, se dijo literalmente, la Comisión procurará identificar el cargo y nombre de las personas que hubieran participado en tales hechos calificados como violaciones graves de garantías individuales o de derechos humanos fundamentales.**

Asimismo la investigación comprenderá la recopilación de elementos relacionados con los límites de la fuerza pública, pues este tema servirá de parámetro para que la Corte se pronuncie sobre la existencia o no de

¹⁸⁹ Consúltense el comunicado de prensa de la Dirección General de Comunicación Social de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del día 19 de febrero de 2007, en la página electrónica: <http://www2.scjn.gob.mx/consultas/Comunicados/Comunicado.asp?Pagina=listado.asp&Numero=913> consultada el 11 de septiembre de 2009.

¹⁹⁰ Véase el Diario Oficial de la Federación, primera sección del día lunes 7 de mayo de 2007.

¹⁹¹ Consúltense la versión estenográfica de la sesión de la Suprema Corte de Justicia, en la página electrónica: <http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/3802F3D6-3405-4AB9-B964-20F08F09D848/0/PL20070917.pdf> consultada el 11 de septiembre de 2009.

violaciones graves de garantías individuales, con motivo de la intervención de policías en los hechos ocurridos en los poblados de Texcoco y San Salvador Atenco, Estado de México.

El día 9 de febrero de 2009, **en sesión pública de la Suprema Corte**¹⁹², se presentó y discutió el dictamen preliminar elaborado por el ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, donde propuso en un único punto:

“EN LOS HECHOS MATERIA DE ESTA INVESTIGACIÓN SE INCURRIÓ EN VIOLACIONES GRAVES DE GARANTÍAS INDIVIDUALES, EN LOS TÉRMINOS SEÑALADOS EN LOS CONSIDERANDOS DE ESTE DICTAMEN.”¹⁹³

El trabajo entregado por la comisión constó de aproximadamente dos mil quinientas páginas, destacando como aspectos centrales del proyecto lo siguiente:

“Por qué paso lo que pasó en Atenco. ¿Alguien ordenó que se realizaran los operativos de esta manera?(...) hay elementos para considerar que fue permitida, alentada, y en esta medida, autorizada, alentada o avalada por los superiores de los policías participantes en los operativos.

¿Cómo calificar si la actuación de los policías que quedó registrada fue legítima? ¿Con base en qué puede este Tribunal concluir si los policías actuaron dentro o al margen de la ley?(...) no hay en México leyes ni reglamentos que normen el uso de la fuerza por parte del Estado, no hay parámetros legales claros y expresos que orienten a las policías y a sus superiores en el cumplimiento de su deber para cuando se encuentren en situaciones de usar la fuerza(...) se citaron diversas normas y documentos internacionales para tratar de dar una referencia a lo que sucede en otras partes del mundo.

El proyecto propone varios principios rectores del acto policial de fuerza... el acto de policía tiene como marco rector ilimitado el pleno respeto a los derechos de las personas, como sucede con todo acto del Estado.

¹⁹² Consúltase la versión estenográfica de la sesión de la Suprema Corte de Justicia, en la página electrónica:
<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/5DC9F4E1-245D-4C82-8FB6-A3BF6309CF92/0/PL20090209.pdf>
consultada el 11 de septiembre de 2009.

¹⁹³ Página 3 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el 9 de febrero de 2009.



En este caso son tres los momentos en que debe analizarse para calificar la legitimidad de la acción de fuerza; El primer momento es donde se toma la decisión de usar la fuerza, segundo momento tenemos la ejecución de lo planeado, esto es, la intervención en sí misma del uso de la fuerza pública. Y finalmente cuando el operativo ha finalizado.

¿Qué hay del caso Atenco, fue legítimo el uso de la fuerza en Atenco?(...) el problema no radicó tanto en la legitimidad del uso de la fuerza pública, en abstracto, sino en la manera en que se instrumentó y ejecutó en los diversos momentos que se analizan en el proyecto.

¿Qué derechos humanos fueron violados en estos acontecimientos?... configuran violaciones al derecho a la vida, derecho a la integridad personal, a la libertad sexual, a la no discriminación por género, a la inviolabilidad del domicilio, a la libertad personal, al debido proceso en varias de sus vertientes, el derecho al trato digno de los detenidos y el derecho a la justicia... también la violación a la libertad de trabajo y la libertad de expresión.

¿Son estas violaciones de derechos humanos graves en términos del artículo 97 constitucional?, ¿qué es grave en términos de este precepto constitucional? ¿Cuándo una violación de garantías individuales escala a este grado de cosas que amerita un pronunciamiento por parte de este Tribunal?... proyecto, las violaciones de garantías individuales son graves porque alteraron de manera negativa la forma de vida de la comunidad en que acontecieron, así como sus relaciones con la autoridad.”¹⁹⁴

El ministro Silva Meza señaló que la facultad de investigación “es un medio de control político-constitucional, en relación con las autoridades frente a deficiente rendición de cuentas, frente a eventuales problemas de impunidad para que haya un pronunciamiento; y se dice –a veces con desdén- que solamente constituye una opinión moral. Pues nada menos que **una opinión moral, sí, pero que direcciona constitucional y políticamente acciones de otras autoridades.**”¹⁹⁵

Ésta facultad sigue siendo una intervención en materia política a pesar de la derogación del tercer párrafo del art. 97 constitucional que hacía referencia a la violación del voto público.

¹⁹⁴ Páginas 3 a 30 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el 9 de febrero de 2009.

¹⁹⁵ Página 38 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el 9 de febrero de 2009.

El ministro Aguirre Anguiano indicó que “se empezó a afirmar que es un medio de control de constitucionalidad. Falso, no es tal, no dictamos resolución, no ejercemos atribución jurisdiccional. Yo no veo cómo puede haber medios de control constitucional que tengan que ver con algo que no sea jurisdiccional, que no sea una resolución de jueces.”¹⁹⁶

En la **sesión pública extraordinaria del Pleno del mismo lunes 9 de febrero de 2009**,¹⁹⁷ se acordó que si fue suficiente la investigación para acreditar los hechos ocurridos en los poblados de Texcoco y San Salvador Atenco los días 3 y 4 de mayo de 2006, con sus antecedentes y consecuentes inmediatos. El ministro presidente de la Corte propuso: “que cada uno de nosotros diera un posicionamiento personal en torno al proyecto, pero en esta parte de qué pasó el tres de mayo, qué pasó el cuatro de mayo ¿hubo abusos policiales?, ¿hubo agresiones sexuales?, ¿qué fue lo que motivó los sucesos?, ¿cuáles son los principios que rigen el uso de la fuerza pública?, ¿se pueden aplicar esos principios al caso concreto?, ¿se puede determinar la existencia de violaciones graves de garantías individuales?, y cuáles fueron, en su caso, los derechos humanos violentados.”¹⁹⁸

En la **sesión ordinaria del Pleno, del martes 10 de febrero de 2009**¹⁹⁹, el ministro Azuela Güitrón propuso:

“que podrían redactarse las tesis cuyos rubros, y subrubros serían los siguientes: **FACULTAD DE INVESTIGACIÓN POR VIOLACIÓN GRAVE DE GARANTÍAS INDIVIDUALES. PROCEDE PRIMA FACIE CUANDO LA SUPREMA CORTE CONSIDERE QUE EXISTEN ELEMENTOS SUFICIENTES PARA SUPONER QUE SE REALIZARON ACTOS QUE INCURRIERON EN ELLA AFECTÁNDOSE A LA COMUNIDAD.**

VIOLACIONES. LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN POR VIOLACIÓN GRAVE DE GARANTÍAS INDIVIDUALES. LA AFECTACIÓN A LA COMUNIDAD QUE DEBE DARSE

¹⁹⁶ Página 44 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el 9 de febrero de 2009.

¹⁹⁷ Consúltase la versión estenográfica de la sesión de la Suprema Corte de Justicia, en la página electrónica: <http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/A63C8BD8-1D4D-4A62-A1A6-A143B56C5862/0/PL20090209Extraordinaria.pdf> consultada el 11 de septiembre de 2009.

¹⁹⁸ Páginas 59 y 60 de la versión estenográfica de la sesión pública extraordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el 9 de febrero de 2009.

¹⁹⁹ Consúltase la versión estenográfica de la sesión de la Suprema Corte de Justicia, en la página electrónica: <http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/E4BD193C-F3A4-4DEA-AA23-6CF063842BBF/0/PL20090210.pdf> consultada el 11 de septiembre de 2009.



COMO REQUISITO PARA QUE PROCEDA SU EJERCICIO, DEPENDE DE LA DETERMINACIÓN DISCRECIONAL QUE HAGA EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE, SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS QUE SE DIERON AL ADVERTIRSE PRIMA FACIE, QUE SE DIERON HECHOS QUE PRODUJERON VIOLACIÓN GRAVE, DICHA GRAVE VIOLACIÓN.

FACULTAD DE INVESTIGACIÓN DE VIOLACIONES GRAVES A LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES. CUANDO EL USO DE LA FUERZA PÚBLICA EN SÍ MISMO EXCEPCIONAL, PROPICIA O PROVOCA PRIMA FACIE, HECHOS QUE PUDIERAN INCURRIR EN ESAS VIOLACIONES, HACEN PROCEDENTE EL EJERCICIO DE ESA FACULTAD.”

VIOLACIONES GRAVES DE GARANTÍAS INDIVIDUALES. SE PRODUCEN CUANDO CON MOTIVO DEL USO DE LA FUERZA PÚBLICA SE PROPICIAN O PROVOCAN HECHOS DIVERSOS QUE INCURREN EN DICHAS VIOLACIONES.”²⁰⁰

Además se refirió a unas posibles tesis relativas a la fuerza pública.

La discusión y el análisis del asunto continuó en las **sesiones públicas; extraordinaria vespertina del Pleno, del martes 10 de febrero de 2009²⁰¹** y la **sesión pública ordinaria del Pleno, del miércoles 11 de febrero²⁰²**, donde se expusieron diversos razonamientos en lo referente al uso de la fuerza pública por parte del Estado (***no es el objetivo de la facultad de investigación***), se preponderó por parte de la mayoría de los ministros que, **sí hubo violaciones graves de garantías individuales y como resultado de dichas violaciones se abordó el tema consistente en determinar el nombre y cargo de los agentes de autoridad que participaron en los hechos.**

El ministro Góngora Pimentel adujo que “para dar cumplimiento a la Regla 24 del Acuerdo 16/2007, considero que el dictamen debe atribuir conductas específicas a quienes decidieron el uso de la fuerza pública, así como a los mandos que tuvieron a su cargo la supervisión y ejecución de los operativos, me refiero al gobernador del Estado de México,

²⁰⁰ Páginas 25 y 26 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el 10 de febrero de 2009.

²⁰¹ Consúltese la versión estenográfica de la sesión de la Suprema Corte de Justicia, en la página electrónica:
<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/065EC495-AB15-44B3-978D-CFEB4FB6BF11/0/PL20090210Ves.pdf>
consultada el 11 de septiembre de 2009.

²⁰² Consúltese la versión estenográfica de la sesión de la Suprema Corte de Justicia, en la página electrónica:
<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/FA3C64EE-9A86-4CE1-A477-0D2648F4EB5B/0/PL20090211.pdf>
consultada el 11 de septiembre de 2009.

Enrique Peña Nieto; al secretario de Seguridad Pública Federal, Eduardo Medina Mora Icaza; al comisionado de la Agencia de Seguridad Estatal del Estado de México, Wilfredo Robledo Madrid; al secretario de gobierno del Estado de México, Víctor Humberto Benítez Treviño; al jefe del Estado Mayor de la Policía Federal Preventiva, Ardelio Vargas Fosado(...)"²⁰³

A lo que el ministro Aguirre Anguiano objetó: "los ministros ni servimos para franco tiradores de políticos ni de burócratas, ni lo sabemos hacer (...)"²⁰⁴, por su parte el ministro Valls Hernández opinó que "las autoridades involucradas en las violaciones graves que se cometieron, no comprenden a los altos mandos federal y estatal que decidieron usar la fuerza pública."²⁰⁵

El ministro Azuela Güitrón indicó que "cabe aclarar que no le corresponde a este Alto Tribunal la identificación plena de los participantes y su vinculación a cada uno de los hechos que se han evidenciado, dado que esto rebasaría los límites permisibles de la facultad prevista en el artículo 97 constitucional y en muchos casos ni siquiera contaríamos con elementos para lograrlo (...) se estima conveniente identificar a los participantes por las funciones desempeñadas que detentan omitiendo sus nombres (...) dada la ambigüedad que se ha presentado en la investigación realizada por esta Suprema Corte."²⁰⁶

La multicitada facultad resulta ser muy peligrosa tanto para la misma Suprema Corte como para otras autoridades federales, estatales o municipales, en caso de que su uso sea inadecuado, toda vez que bajo el argumento de que no hay una Ley Reglamentaria para el precepto constitucional, cabe toda interpretación y toda amplitud para hacer de esta facultad algo que el constituyente originario no dispuso, se ha pretendido señalar el alcance de ella, pero al final de todo, la población que es la realmente afectada no encuentra cobijo ni protección a través de esta disposición.

²⁰³ Página 21 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el 11 de febrero de 2009.

²⁰⁴ Página 22 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el 11 de febrero de 2009.

²⁰⁵ Página 29 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el 11 de febrero de 2009.

²⁰⁶ Página 50 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el 11 de febrero de 2009.



La Constitución faculta a la Suprema Corte para calificar hechos, ya sea como violaciones graves o no, pero no faculta, al menos no en esta vía para adjudicar responsabilidades en sentido estricto.

Al tenor del artículo 34 constitucional que dispone; “la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de este.” Al ser gravemente agredido el pueblo (soberano) por diversos actos de autoridad (órgano de poder público), claramente se viola este principio constitucional; sin embargo, a través de una simple investigación que culmina con un informe que contiene una opinión, en el sentido de decir si se violó o no gravemente alguna garantía individual, no se puede afirmar que se está llevando a cabo un verdadero y eficaz control de la constitucionalidad, no se está limitando el poder público que se ha ejercido con brutalidad, a través de ésta disposición constitucional no se puede llegar a lograr el bien común.

El Estado mexicano cuenta con otras vías jurisdiccionales para el fincamiento de responsabilidades de diversa índole referente a las autoridades del ámbito estatal, federal o municipal.

Vemos con preocupación cómo el ministro Silva Meza expresó: “**Hay limitantes para los investigadores, hay limitantes para el ministro dictaminador, pero desde mi punto de vista, y ahora está floreciendo, creo, no hay limitantes para el Tribunal Pleno;** la regla establece sin límite para el no el señalamiento de responsables (...)”²⁰⁷

Advertimos como la libertad de acción por parte de la Corte llega a producir tales comentarios, sin una regulación para la Suprema Corte es difícil llevar a cabo el verdadero anhelo constitucional. Su actuación debe ser prudente, toda vez que puede estar vulnerando ella misma la Constitución.

Dentro de la **sesión pública extraordinaria del mismo miércoles 11 de febrero de 2009**²⁰⁸, el ministro presidente realizó un proyecto de consulta para

²⁰⁷ Página 59 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el 11 de febrero de 2009.

²⁰⁸ Consúltense la versión estenográfica de la sesión de la Suprema Corte de Justicia, en la página electrónica:

los efectos de determinar que autoridades intervinieron en la realización de los hechos y así poder decidir en el asunto, las preguntas fueron las siguientes:

“Primero: ¿Debemos distinguir entre autoridades ordenadoras y autoridades ejecutoras? Si la respuesta mayoritaria fuera no, quedaría a votación directa el proyecto del señor ministro Gudiño Pelayo, tal como él lo ha reiterado esta tarde. Si la respuesta mayoritaria fuera en favor de hacer esa distinción.

La pregunta siguiente sería: ¿Las autoridades federales y del Estado de México, que se reunieron el día 3 de mayo de 2006, y autorizaron el uso de la fuerza pública en los poblados de Texcoco y de Atenco Estado de México, tuvieron participación en los hechos constitutivos de violación grave de garantías individuales? Esto creo que debe de ser un tema específico de la votación.

Pregunta tres: ¿Se pueden fincar participaciones individuales y concretas en alguno de los eventos? En caso de ser afirmativos, deberíamos o deberemos precisar en cuáles de ellos?

Pregunta 4. ¿Se puede, además de lo anterior, determinar que la policía municipal de Texcoco, la Agencia de Seguridad Estatal del Estado de México, y la Policía Federal Preventiva, como corporaciones, son quienes ejecutaron los hechos constitutivos de violación grave de garantías individuales en todo aquello que no pueda determinarse con nombres y personas concretas?

Pregunta 5. ¿Procede recomendar a los actuales titulares de esas corporaciones que complementen la investigación para fincar responsabilidades administrativas, penales, o de otra índole, a los individuos pertenecientes a ellas, que ejecutaron, ordenaron o no impidieron la realización de esos actos pudiendo hacerlo conforme a sus facultades y por el mando que ejercían sobre sus subordinados?

Pregunta 6. ¿Procede hacer recomendaciones para la reparación de las garantías individuales violadas?

Pregunta 7. ¿Se deben incluir otras personas en nuestro señalamiento, tales como Ministerio Público, defensores y autoridades migratorias? Sí o no.”²⁰⁹

Finalmente el día 12 de febrero en la **sesión pública el Pleno de la Suprema Corte**²¹⁰ se resolvió el asunto, se plantearon al Pleno diversos puntos a votación:

<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/A46420CC-F3E1-44AF-AE76-87DBCE2F819F/0/PL20090211Ves.pdf>
consultada el 11 de septiembre de 2009.

²⁰⁹ Páginas 51 y 52 de la versión estenográfica de la sesión pública extraordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el 11 de febrero de 2009.

²¹⁰ Consúltese la versión estenográfica de la sesión de la Suprema Corte de Justicia, en la página electrónica:

<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/486C692D-1A71-4B13-B282-6ABAA626C6F8/0/PL20090212.pdf>
consultada el 11 de septiembre de 2009.



“¿están de acuerdo con el contenido del Considerando Décimo Segundo del dictamen? (el considerando en esencia trata de un listado genérico de participantes, se hace una asignación genérica de violación de garantías a todas las autoridades que participaron), a lo que nueve ministros manifestaron su inconformidad con el contenido del considerando.

¿Puede atribuirse participación a las autoridades y a los funcionarios que se reunieron el 3 de mayo de 2006 y autorizaron, --en esa reunión--, el uso de la fuerza pública en los poblados?” Con ocho votos de los ministros el Pleno determino “que no puede atribuirse participación a las autoridades y funcionarios que se reunieron el tres de mayo y que autorizaron el uso de la fuerza pública; participación en los hechos que se consideran violatorios de garantías individuales.”

¿Puede atribuirse participación a las autoridades y a los funcionarios que el tres de mayo de dos mil seis diseñaron la estrategia para el uso de la fuerza pública? Aquí siete ministros se manifestaron en sentido negativo, tres en sentido positivo y el ministro Cossío Díaz, propuso hacer una recomendación para que continúe la averiguación para poder definir lo conducente.

Si conforme a los datos de la investigación se pueden fincar responsabilidades individuales y concretas, y ya después de votado este punto, en caso afirmativo, determinaríamos a quiénes se les determinan, pues más que responsabilidades, participación, involucramiento directo, en los hechos que son objeto de esta investigación. La respuesta fue unánime en el sentido de que conforme a los datos de la investigación, sí puede establecerse participaciones individuales y concretas en los hechos constitutivos de violaciones graves de garantías individuales.

Si además de estas atribuciones directas se pueden atribuir participaciones a las policías federales, estatales y municipales como corporaciones, con personalidad propia. Con una mayoría de nueve votos los ministros manifestaron en principio que no se puede atribuir participación a las policías como corporaciones, pero al mismo tiempo, sí están por las recomendación de que se lleven a cabo las investigaciones que conduzcan a señalar o a atribuir las participaciones individuales; y dos ministros manifestaron que sí se puede atribuir esa participación como corporación a las policías.

¿Procede formular recomendaciones a las autoridades competentes respectivas para que complementen las investigaciones a fin de fincar responsabilidades a quienes les correspondan?

El ministro Aguirre Anguiano al dar su voto sobre el punto antes citado comentó: **“estamos también nosotros haciendo recomendaciones que no pasan de ser eso:**

recomendaciones. No estamos dictando resoluciones coercitivas, no estamos haciendo justicia, esa fracción, ese párrafo del artículo 97 no nos lo permite.”²¹¹

En el mismo cause, engarza lo expuesto por la ministra Luna Ramos “(...)el artículo 97 constitucional, a este procedimiento de investigación, **lo que está estableciendo es únicamente investigación de violaciones graves de garantías, no está estableciendo que haya resarcimiento alguno, únicamente investigación(...)** el paso siguiente es remitirlo a las autoridades competentes precisamente para que investiguen(...),”²¹² también el ministro presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia señaló: **“No tenemos poder para vincular al cumplimiento, no es un mandato, sino solamente una sugerencia, creo que ganaríamos mucho dando lineamiento y dejar a la autoridad de acuerdo con sus atribuciones, el desempeño.”²¹³**

A la pregunta antes planteada no se le dio una respuesta directa, ya que el Pleno en votación económica determinó que en el proyecto se incluyeran criterios que direccionen a futuro la actuación de las autoridades. Vemos como la Corte ha hechos de la facultad de investigación todo un barullo, pretende resolver cuestiones que no corresponden a la esencia de la facultad de investigación.

Dentro de la sesión en comento, se establecieron los puntos decisorios de la resolución:

“EN LOS HECHOS ACAECIDOS LOS DÍAS TRES Y CUATRO DE MAYO DE DOS MIL SEIS EN TEXCOCO Y SAN SALVADOR ATENCO, ESTADO DE MÉXICO SE INCURRIÓ EN LAS VIOLACIONES GRAVES DE GARANTÍAS INDIVIDUALES* A QUE SE REFIERE EL CONSIDERANDO. (Décimo Primero).

²¹¹ Página 46 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el 12 de febrero de 2009.

²¹² Página 51 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el 12 de febrero de 2009.

²¹³ Páginas 52 y 53 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el 12 de febrero de 2009.

* En cuanto a la existencia de violaciones graves a garantías individuales, diez ministros votaron porque si, el ministro Aguirre Anguiano se pronuncio en que no se incurrió en las violaciones graves a las garantías individuales, justifico su voto con el siguiente razonamiento: Refiero a ustedes que en la Tesis 47, constante en la página dieciocho, del Tomo XXVII, de el Semanario Judicial de la Federación existe una tesis de Pleno en materia constitucional en donde consta que abandonamos el rígido criterio precedente, que establecía la necesidad de la existencia de un desorden generalizado coetaneamente al ejercicio de la facultad del segundo párrafo del artículo 97, abandonamos por su rigidez ese criterio y



SEGUNDO.- LAS AUTORIDADES PARTICIPANTES EN LAS VIOLACIONES GRAVES DE GARANTÍAS INDIVIDUALES SON LAS QUE SE PRECISAN EN EL CONSIDERANDO DUODÉCIMO.

ENVÍENSE SENDAS COPIAS CERTIFICADAS DE ESTE DICTAMEN, PARA LOS EFECTOS DE SUS RESPECTIVAS COMPETENCIAS A LAS AUTORIDADES QUE SE MENCIONAN EN EL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE ESTA RESOLUCIÓN.”²¹⁴

Así se declaró resuelto el asunto faltando solamente el engrose, nuevamente esta disposición constitucional no arriba a ninguna limitación al poder irracional del Estado.

Los resultados de la facultad de investigación no protegen a la sociedad, ni castigan a los responsables, la historia exhibe la ineficacia jurídica de ésta facultad a favor de la Suprema Corte de Justicia. La Corte ha tenido una mayor participación política que no ha favorecido a la sociedad.

Toda institución, sino evoluciona en beneficio de la sociedad, termina siendo poco útil y, ante la constante evolución de la sociedad las instituciones jurídicas deben renovarse para adecuarse a la realidad que pretende regular;

adoptamos unánimemente con la sola ausencia de la señora doña Margarita Luna Ramos un criterio que dice lo siguiente: “Que en todo caso, la violación debe de afectar la forma de vida de una comunidad y que debe de atenderse el impacto que tales hechos pudiesen haber tenido en la forma de vida de la comunidad. Yo pienso que el artículo 14 y 16 constitucionales y las reglas de la sana crítica nos obligaban a haber hecho esas verificaciones y haberlas agregado a los autos; como no se hizo, para mí no se satisface con las averiguaciones hechas, con las investigaciones hechas la connotación de gravedad en los términos del criterio plenario de este Tribunal a que he hecho referencia, en ese mérito reitero mi voto en el sentido de que no se incurrió en las violaciones graves a las garantías individuales con la connotación que esto tiene, según precedentes de este Alto Tribunal.

²¹⁴ Páginas 69 y 70 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el 12 de febrero de 2009.



CAPÍTULO TERCERO

ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL

El siguiente análisis será específicamente sobre el párrafo segundo del referido artículo, toda vez que en éste se encuentra dispuesta la facultad de investigación por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El texto constitucional vigente del segundo párrafo del artículo 97 es el siguiente:

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.

De ésta forma a la Suprema Corte de Justicia se le ha encomendado una función relevante que a la vez es excepcional y lo más lamentable es que tiene alcances limitados, esto desde el punto de vista jurídico.

1. Autoridades facultadas para pedir a la Suprema Corte de Justicia que inicie la investigación.

Constitucionalmente de manera enunciativa, limitativa y exclusiva se concede a favor de determinadas autoridades u órganos de poder público la facultad de poder pedir a la Suprema Corte de Justicia que intervenga en el caso de que

exista una grave violación de garantías individuales. Tenemos así a los siguientes peticionarios que de forma exclusiva menciona el artículo 97 segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- I. El Ejecutivo Federal;
- II. Alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión; y
- III. El Gobernador de algún Estado (*Jefe de Gobierno del Distrito Federal*)²¹⁵.

Además de estos peticionarios, la Suprema Corte de Justicia puede ejercer la facultad de investigación por si misma, sin necesidad que lo solicite alguna otra autoridad, cuando así lo juzgue conveniente.

- IV. La Suprema Corte de Justicia, cuando así lo juzgue conveniente.
(*motu proprio*)

Aquí la Corte toma un doble papel, el primero como peticionario y el segundo como autoridad que resolverá si procede o no dicha petición. La petición puede ser presentada por uno o varios ministros (es algo potestativo), la Suprema Corte funcionando en Pleno determinara respecto al caso concreto si es conveniente o no el llevar a cabo la investigación, es obvio que si se niega ejercer la facultad de investigación, los ministros peticionarios harán un voto particular en el sentido de que si debe ejercerse la referida facultad.

Constitucionalmente sólo a éstos titulares se les otorga el derecho de petición para que la Suprema Corte de Justicia ejerza su facultad investigadora, además por criterio de la Corte se le concede legitimación activa al Jefe de Gobierno del Distrito Federal²¹⁶, pero no puede formular la petición una

²¹⁵ Aunque la Constitución no señala al Jefe de Gobierno como peticionario, la Suprema Corte de Justicia interpretando dicho artículo constitucional estable que, el Jefe de Gobierno tiene legitimación activa para solicitar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza la facultad prevista en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Federal.

²¹⁶ DISTRITO FEDERAL. EL JEFE DE GOBIERNO TIENE LEGITIMACION ACTIVA PARA SOLICITAR QUE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION EJERZA LA FACULTAD PREVISTA EN EL PARRAFO SEGUNDO DEL ARTICULO 97 DE LA CONSTITUCION FEDERAL. La nueva conformación política que desde mil novecientos noventa y seis tiene el Distrito Federal permite concluir que el jefe de Gobierno del Distrito Federal guarda



autoridad diversa a las señaladas, no pueden ser peticionarios titulares las legislaturas locales, ni la asamblea legislativa del Distrito Federal.

Los dos primeros titulares (Ejecutivo Federal y cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión) forman parte del Supremo Poder de la Federación, por lo que respecta al Gobernador de algún Estado, constituye parte del poder público de los Estados, es importante subrayar que a través de ellos se ha expresado la voluntad popular, los peticionarios enunciados han sido electos de manera directa por el pueblo y en ellos está el poder y la capacidad para determinar la conveniencia o no de formular la petición a la Suprema Corte de Justicia, con conocimiento de causa, con base en las circunstancias ocurridas.

Pero cuando uno o más ministros solicitan llevar a cabo una investigación, dicha solicitud no encuentra respaldo en la representación del pueblo, sino que ejercen dicha solicitud en virtud del mandamiento Constitucional.

Al momento que los titulares ejercen la petición hacia la Suprema Corte, dicha solicitud lleva una aspiración de justicia por parte de la sociedad que se ha visto afectada gravemente por uno o varios actos de autoridad violatorios de garantías individuales, pero por ésta vía el pueblo no encuentra respuesta, ni justicia.

En el caso de que el peticionario sea el Ejecutivo Federal, lo puede hacer por conducto de algún Secretario del despacho o por medio del Procurador

similitudes fundamentales con los gobernadores de los Estados, porque se encuentra a cargo del Ejecutivo Local y de la administración pública de la entidad, fue elegido democráticamente mediante votación universal, libre, directa y secreta; de ahí su obligación de velar por la seguridad de sus gobernados. Por tanto, ante una eventual violación grave de garantías individuales, puede homologarse a los citados gobernadores para el efecto de reconocerle legitimación activa en términos de lo dispuesto en el artículo 97, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que la legitimación activa de los gobernadores deriva de la función ejecutiva que ejercen, cuya finalidad es satisfacer el interés público. Además, debe considerarse que el Constituyente de mil novecientos diecisiete, cuando estableció dicha legitimación, no estuvo en aptitud de prever la mencionada conformación.

Reclamación 291/2003. Jefe de Gobierno del Distrito Federal. 4 de noviembre de 2003. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Genaro David Góngora Pimentel y Humberto Román Palacios. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretaria: Claudia Alatorre Villaseñor.

Localización: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, No 2, Novena Época, Tomo XVIII, diciembre de 2003, página 31.

General de la República, por ejemplo; en el Caso de Aguas Blancas, en donde el Ejecutivo Federal por conducto del Secretario de Gobernación realizó la petición para que se ejerciera la *facultad de investigación* por parte de Suprema Corte de Justicia.

Cuando alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión sea quien realice la solicitud, la Suprema Corte debe cerciorarse de que los peticionarios sean los que tienen la representación jurídica del Congreso de la Unión, que la solicitud sea a nombre de alguna de las Cámaras del Congreso de la de Diputados o la de Senadores. Haciendo una interpretación hermenéutica, dicha solicitud puede hacerse sin necesidad de que intervengan ambas.²¹⁷

El artículo 97 segundo párrafo de la Constitución, faculta al Congreso como peticionario, sin embargo, no se encuentra disposición expresa que haga referencia al ejercicio de ésta facultad dentro del Capítulo II, sección III de la Constitución Política, referente a las facultades del Congreso, pero de acuerdo con la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la presentación de la petición corresponde al órgano que tiene la representación jurídica del Senado o de la Cámara de Diputados, es decir, el presidente de la mesa directiva es a quien se le atribuye la representación, él es quien debe presentar la petición.

Al respecto el Senado de la República en el libro *Los derechos humanos y el Senado* señala que al ejercer la atribución dispuesta en el art. 97 segundo párrafo constitucional, a la solicitud “es necesario anexar un comprobante del punto de acuerdo mediante el cual se pide a la SCJN que ejerza su facultad. Dicho punto de acuerdo debe haber sido aprobado por el Pleno de la Cámara de Senadores, cumpliendo con los requisitos formales que marca la ley, tales como el quórum de votación y de asistencia, o que se haya votado en sesión ordinaria, ya que la Comisión Permanente no tiene competencia para solicitar el ejercicio de esta facultad”²¹⁸.

²¹⁷ Esta facultad pudo haberse introducido en la redacción del artículo 77 Constitucional, por que cada una de las Cámaras puede llevar acabo esta facultad sin intervención de la otra.

²¹⁸ SARRE, Miguel y RODRÍGUEZ, Gabriela (coordinadores), *Los derechos humanos y el senado*. México, Senado de la República LIX legislatura, México, editorial Miguel Ángel Porrúa, 2006, pág 57.



La Suprema Corte no está facultada para solicitar a cualquiera de las Cámaras si existió mayoría, si se puso a votación, si paso por alguna comisión del Congreso, si existió *quórum* o cualquier otra información respecto al procedimiento seguido al interior de las Cámaras para ejercer la petición, eso es cuestión y responsabilidad del Congreso y la Suprema Corte nada tiene que indagar, ni se le tiene que hacer saber o informar en estricto sentido.

Por lo que respecta al Gobernador de algún Estado, cuando éste concurra como peticionario para que se ejerza la *facultad de investigación*, la Suprema Corte de Justicia debe cerciorarse que sea verdaderamente ese titular, ese servidor público el que ejerce ese derecho.

En éste supuesto, el Gobernador de algún Estado podrá solicitar que se investigue al Ejecutivo Federal a otro Gobernador o funcionario, (probablemente de otra fuerza política o Partido Político) cuando éste considere que se han cometido violación de garantías individuales de forma grave.

En el supuesto donde se hayan cometido violaciones graves de garantías individuales por parte del Ejecutivo Federal y que el Gobernador de algún Estado o el Congreso de la Unión solicite la intervención de la Suprema Corte para que averigüe los hechos, esto sería políticamente inconveniente, inadecuada y grave, tanto para el Gobernador peticionario como para la Suprema Corte en caso de que decida ejercer su *facultad de investigación*, así como para el Ejecutivo.

Ojala y nunca suceda pero imaginemos el supuesto donde algún Gobernador pida a la Suprema Corte de Justicia que ejerza su *facultad de investigación* para que averigüe algún o algunos hechos que puedan constituir graves violaciones a las garantías individuales imputables al Ejecutivo Federal, que la Suprema Corte acepte y ejerza la facultad y que el resultado de la investigación sea en el sentido de que si se cometieron graves violaciones a las garantías individuales por parte del Presidente de la República, el informe resultado de la investigación se haría llegar al Gobernador peticionario, al Ministerio Público

Federal, seguramente al Procurador General de la República y demás autoridades.

Esto nos llevaría a pensar en una posible separación del cargo del Presidente de la República, por ser una causa grave²¹⁹ y además se evidenciaría la violación a la protesta constitucional contenida en el artículo 87²²⁰, pero afortunadamente como ya hemos visto, el informe de la Suprema Corte no es vinculatorio para nadie, ni para los ciudadanos ni para las instituciones o autoridades, lo que pasaría seguramente es que el Ministerio Público Federal realizaría su propia investigación que diría lo contrario a lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia, en éste supuesto lo que diga el Ministerio Público Federal tendría mayor validez hablando jurídicamente que lo que diga la Corte. Así se salvaría al Presidente de la República Mexicana.

La facultad de investigación sigue teniendo influencia política, pero si se maneja inadecuadamente puede causar inestabilidad política nacional y debido a que el informe que proporciona la Corte es gran conmoción nacional e internacional, esto nos recuerda la frase *el derecho es un instrumento de control político*, siempre y cuando se sepa utilizar adecuadamente.

La Suprema Corte debe ser cautelosa al dinamizar el precepto, de lo contrario sería un poder en acción sin límites (con el argumento de que actúa de conformidad con la Constitución), su único límite sería la Constitución y en determinado caso la interpretaría a favor de la misma Corte, algo que sería desastroso.

Veamos ahora el supuesto donde un Gobernador solicite a la Suprema Corte de Justicia que ejerza la *facultad de investigación* para que averigüe uno o varios hechos presuntamente violatorios de garantías individuales por parte de

²¹⁹ De acuerdo con el artículo 108 constitucional, el Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

²²⁰ El artículo 87 constitucional contiene la siguiente protesta: "Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión, y si así no lo hiciere que la Nación me lo demande".



otro Gobernador, esto ha sido planteado hipotéticamente en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, ocasiono un cambio el criterio que por mucho tiempo se había sostenido.

El 5 de marzo de 1996, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia determinó por medio de un acuerdo,²²¹ que la intervención que anteriormente se consideraba obligatoria debía cambiar a discrecional cuando existiera una petición de los titulares señalados en el artículo 97 segundo párrafo, el criterio fue acordado en el sentido de que la *facultad de investigación* es discrecional, es potestativa, éste criterio se emitió a través de un acuerdo con base en una hipótesis, en un supuesto, en una ficción, no fue con base en un caso concreto, real, nunca se presento el caso particular, los ministros emitieron ese acuerdo como si emitieran un acuerdo referente a atribuciones de naturaleza administrativa.

“Ciertamente, el pleno puede revocar sus propios acuerdos, cuando derivan del ejercicio de atribuciones de naturaleza administrativa. Cuando se trata de criterios, acuerdos o determinaciones que se adoptan con base en el ejercicio de una facultad, como la establecida en el art. 97, la vía para revocarlos no es la vía que se sigue en el caso específico”²²².

Posteriormente se emitió en sesión privada del Pleno una tesis en el sentido del acuerdo referido, a saber:

²²¹ El ministro Aguirre Angiano, propuso al pleno en la sesión del 5 de marzo de 1996 “...que debemos dejar de tener como buena la jurisprudencia a que me vengo refiriendo por razones de índole práctica y por la juridicidad propia de la facultad que se trata que se ejerza, pensemos los ejemplos, para algo deben servir, el caso de un gobernador de cualquier Estado del sur de este País que pretendiera instanciar ante esta Suprema Corte de Justicia en ejercicio de esa facultad no jurisdiccional, investigar ciertos hechos sucedidos en cualquier Estado del norte de la República, si nosotros consideramos que esta facultad no es potestativa sino de cumplimiento forzoso pese que estén legitimados como en la especie lo está el Titular del ejecutivo o estarían las Cámaras o los Gobernadores de los Estados, tendríamos que obsequiar de conformidad esto, aunque no se tuviera el menor apoyo de fundamento y motivo en el art. 16 Constitucional; no, yo creo que esta forma de ver las cosas barre con una lógica de interpretación constitucional, yo creo que debemos de pensar que lo prudente y lo que permite una sana hermenéutica respecto de esta facultad incita en el párrafo segundo del 97 Constitucional, es que en todo caso quien esté legitimado para pedir la intervención de la Corte, está excitando el ejercicio de una facultad discrecional por parte del mismo que podrá o no obsequiar de conformidad, en ese mérito yo quisiera suplicar a los señores Ministros y al señor Presidente en especial, si a bien lo tuviera, que se abriera una votación especial acerca de si esta atribución de la Corte es discrecional como yo lo propongo o es forzosa como la antigua jurisprudencia de esta Corte lo ha establecido”.

²²² ARTEAGA NAVA, Elisur, Op. Cit., pág 1427.

“FACULTAD DE INVESTIGACION PREVISTA POR EL ARTICULO 97, SEGUNDO PARRAFO, CONSTITUCIONAL, SU EJERCICIO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, ES DISCRECIONAL (MODIFICACION DEL CRITERIO PUBLICADO EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION, QUINTA EPOCA, TOMO CXII, PAGINA 379). Este Tribunal Pleno abandona el criterio indicado que había establecido al resolver, con fecha veintidós de abril de mil novecientos cincuenta y dos, la petición 86/52, formulada por Joel Leyva y Socios, atento a que el artículo 97 constitucional vigente en esa época, establecía el imperativo de nombrar algún Ministro, Magistrado de Circuito o Juez de Distrito, para realizar la investigación de un hecho que pudiera constituir violación de garantías individuales cuando así lo solicitara el presidente de la República, cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión o el gobernador de alguno de los Estados; sin embargo, con posterioridad, se incorporó en la redacción del dispositivo constitucional **la locución "podrá", que gramaticalmente entraña la facultad de hacer una cosa**, de lo que debe concluirse que conforme al texto constitucional en vigor, **el procedimiento indagatorio de que se trata, es discrecional para la Suprema Corte aun cuando exista petición de parte legítima**; sin que esto implique que la resolución en que se ordene o niegue la investigación, sea arbitraria, pues la decisión de ejercer o no la facultad conferida constitucionalmente, debe ser razonada en todos los casos.”²²³

Ésta tesis modifica el criterio sustentado en la tesis de rubro: "SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, FACULTADES DE LA, EN MATERIA POLITICA.", publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta Epoca, Tomo CXII, pág. 379.

Arteaga Nava crítica el acuerdo antes mencionado, al pregonar que “Contra el texto y lo que era un criterio definido, han pretendido curarse en salud, con lo que, en la práctica, se hará nugatorio ese control de la constitucionalidad. **Lo resuelto por el pleno no es legal porque se trata de un acuerdo que se emitió a propuesta en forma hipotética por un ministro y no con base en una solicitud específica proveniente de un gobernador**...Independientemente de que no es legal, la resolución referida es contraria a la lógica jurídica y al sentido común...en el momento en que se hace a un lado y declara que se trata de una facultad discrecional y no obligatoria, está faltando a la alta responsabilidad que el constituyente de 1917 le atribuyó...Nunca en caso de violaciones graves, y si solicita un servidor público legitimado, puede tratarse de una facultad discrecional...Los señores ministros no tuvieron noción de lo absurdo de la determinación que aprobaron...Convertir en discrecional la intervención es poner en duda el juicio ponderado...Los integrantes de un órgano que, que

²²³ Localización: Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta III, Abril de 1996 Página: 66 Tesis: P. XLIX/96 Tesis Aislada Materia(s): Constitucional. Registro No. 200140.



en situaciones graves o de urgencia, eluden su responsabilidad, no tienen razón de ser; deben eliminarse.”²²⁴

Flavio Galván se expresa a favor del criterio de la Suprema Corte de Justicia al decir: “Conforme al sistema normativo mexicano, resulta contrario a la lógica-jurídica pensar que el Presidente de la República, la Cámara de Diputados o de Senadores o, peor aún, que el depositario del ejecutivo de una entidad, bajo la apariencia formal y literal de una “petición”, pudiera ordenar a la Corte la realización de una averiguación de hechos, presumiblemente constitutivos de violación grave a alguna de las garantías individuales. Es inconcuso que la petición se puede formular por quienes están legitimados, en los términos de la misma Constitución, pero es claro asimismo que ello no implica...que la respuesta deba ser favorable; obsequiar o no lo solicitado queda al prudente arbitrio del Supremo Tribunal de la República. La facultad indagatoria sólo se debe ejercer cuando la Corte “así lo juzgue conveniente”, debiendo fundar y motivar su decisión negativa...”²²⁵

Nosotros pensamos que si el artículo 97, segundo párrafo, da una lista limitada respecto de los titulares facultados para solicitar la investigación de la Suprema Corte de Justicia, es porque en esos titulares se ha depositado la confianza social, conlleva un respaldo de la sociedad y si esa petición es rechazada por una institución creada para impartir justicia se estaría contraponiendo a su razón de ser.

La racionalidad debe abundar tanto en las autoridades peticionarias como en la Corte, ambas deben ser prudentes respecto a la facultad de investigación y no atender al momento político para servirse y verse favorecidos por ésta disposición constitucional.

Sin embargo, con el criterio que dice que esta facultad es discrecional para la Suprema Corte de Justicia, se coloca éste máximo tribunal en una postura política muy cómoda, porque puede manejar dicha facultad con plena libertad y sin ninguna responsabilidad, la Corte de ésta forma se puede excluir de la participación política o actuar de la forma que más le convenga en torno a la situación política del momento, se libra de esta manera a la Suprema Corte de

²²⁴ ARTEAGA NAVA, Elisur, Op. Cit., págs 1427 y 1428.

²²⁵ FERRER MAC-GREGOR, Op. Cit., pág 1299.

Justicia de inmiscuirse en la política nacional pero en perjuicio de la sociedad, por ello dicha facultad de investigación no deja nada bueno para la sociedad, toda vez que no se puede arribar a la justicia porque es ineficaz dicho mecanismo de “control constitucional”. En nuestro México ya existen instituciones que pueden realizar dicha investigación como puede ser la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, además de tener un medio muy eficaz de control de la constitucionalidad como lo es el Juicio de Amparo.

Cuando los ciudadanos de forma individual o a través de organizaciones ciudadanas ejerzan su derecho de petición establecido en el artículo 8 de la Constitución Política, en el sentido de que pidan a la Suprema Corte de Justicia que realice una investigación de conformidad con el art. 97 constitucional, el Pleno analizará y valorará la petición, quedará al arbitrio de nuestro máximo tribunal si es o no procedente. En caso que la decisión de la Corte sea en el sentido de realizar la investigación, diríamos que la petición de los ciudadanos sería acogida por nuestro máximo tribunal como si éste actuara de *motu proprio*, porque así lo juzga conveniente, *verbi gratia*, *Caso San Salvador Atenco*, donde le ministro Góngora Pimentel hizo suya la solicitud de un grupo de agraviados.

Pero en el supuesto donde la Corte decida no ejercer la facultad de investigación, puede argumentar que los ciudadanos no están legitimados de conformidad con el art. 97 constitucional.

Varias ocasiones los particulares han pedido a la Suprema Corte que ejerza su facultad de investigación, pero en forma asidua se pronuncia en sentido negativo, es decir, niega la legitimación a los ciudadanos respecto a la referida facultad, lo expresa a través de la siguiente tesis:

“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.**"²²⁶

Por parte de la doctrina, existen criterios a favor de que los ciudadanos si tienen derecho a pedir a la Suprema Corte que ejerza la facultad de investigación dispuesta en el art. 97, dentro de los criterios a favor están los siguientes:

Olea y Leyva señala que "el artículo octavo de la Constitución, desde luego le otorga a los ciudadanos el derecho de petición, a todos los ciudadanos de México, y en el artículo 39 se dice explícitamente que todo poder nacional está instituido en beneficio nada menos que de los ciudadanos de México, en forma inequívoca (...) Y la legitimación de la ley nos la da el artículo 39 que dice con toda claridad que la soberanía nacional reside esencialmente en el pueblo; y el pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de nombrar su forma de gobierno. ¿Cómo no va a haber interés, legitimación y en suma, cómo no va a haber titularidad para pedir ya sea por medio de una institución o directamente por los ciudadanos de México?(...) Y así debemos decir nosotros: donde el pueblo gime y pide, pedimos nosotros una investigación."²²⁷

Jorge Carpizo en el mismo sentido comenta "desde luego que los particulares si pueden pedir a la Suprema Corte que realice la investigación; la base de esta facultad es el derecho de petición que se encuentra consignado en el artículo 8 constitucional, sólo que cuando la solicita un particular, la Corte examinará esa solicitud y *discrecionalmente* decidirá si investiga o no, ya que no está obligada a actuar cuando se trata de personas u organismos que no están mencionados en el propio párrafo, y en esos casos si la Corte decide investigar, lo que acontece es que como puede hacerlo *motu proprio* está esa atribución sin importar cuál es el motivo que la impulsa a actuar."²²⁸

Flavio Galván nos indica que "es evidente que no riñe con la lógica-jurídica concluir que los gobernados, ciudadanos o no, individual o colectivamente considerados, formalmente organizados o no, también están legitimados para elevar su solicitud al más Alto Tribunal de la República, en ejercicio de su inalienable derecho político de petición, que satisfaga los requisitos establecidos en el artículo 8 de la ley Suprema, caso en el cual la Corte, a su

²²⁶ Localización: Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XI, Marzo de 2000 Página: 34 Tesis: P./J. 19/2000 Jurisprudencia Materia(s): Constitucional Registro No. 192297. El mismo criterio existía respecto al antiguo párrafo tercero, que se refería a la investigación del voto público cuando se ponga en duda todo el proceso de elección de alguno de los poderes de la Unión.

²²⁷ GÓNGORA PIMENTEL, Genaro David y ACOSTA ROMERO, Miguel. *Op. Cit.*, pág 968.

²²⁸ FERRER MAC-GREGOR, *Op. Cit.*, pág 80.

prudente arbitrio, debe decir si realiza o no la averiguación solicitada, con el correlativo deber de motivar y fundamentar debidamente su resolución negativa.”²²⁹

Dentro de la corriente que sostiene que los ciudadanos no tienen derecho a pedir la investigación, se halla Islas Bravo, que se pronuncia de la siguiente forma:

“(…) autoriza solamente las peticiones hechas por el Presidente de la República (*entra el señor Ministro De la Fuente*), por las Cámaras de la Unión, aislada o conjuntamente por algún Gobernador de Estado o cuando la propia Corte estime conveniente hacer una investigación. Fuera de estos casos el derecho de petición a que se refiere el artículo 97 no cuenta para los particulares, y no cuenta, porque tratándose de una Institución tan alta, tan seria como es la Suprema Corte de Justicia, no puede ser movida por cualquier ciudadano que pase por la calle, a título de que se le han violado garantías individuales.”²³⁰

Cuando la Suprema Corte resuelva que no ha lugar a llevar a cabo la investigación de conformidad con el artículo 97 constitucional, debe exponer el porqué de la negativa, fundar y hacer saber a los ciudadanos los motivos de su resolución, y no como lo señala en la siguiente tesis que vulnera el Estado Constitucional de Derecho por la misma Suprema Corte:

“FACULTAD DE INVESTIGACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 97, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, **NO ESTÁ OBLIGADA A EXPONER LAS RAZONES QUE LA LLEVARON A DETERMINAR SU NO EJERCICIO**. El artículo 97 constitucional, párrafo segundo, establece que: "La Suprema Corte de Justicia de la Nación, podrá nombrar a alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito o uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiera el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o el gobernador de algún Estado; únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de una garantía individual ...". De la lectura del dispositivo mencionado se advierte que la facultad de investigación otorgada a la Suprema Corte, puede ser iniciada, bien sea de oficio, cuando así lo estime conveniente o cuando se lo pidiera alguna de las personas legitimadas para ello. También de los términos en que está redactado el referido precepto constitucional, se desprende que esta facultad no es obligatoria sino discrecional, por lo que si los Ministros, después de la valoración previa que respecto a la conveniencia de ejercer de oficio esa facultad, no juzgan pertinente hacerlo, **no se encuentran**

²²⁹ *Ibidem*, pág 1300.

²³⁰ GÓNGORA PIMENTEL, Genaro David y ACOSTA ROMERO, Miguel. *Op. Cit.*, pág 905.



obligados a exponer todos y cada uno de los razonamientos que los llevaron a tomar esa determinación, sino sólo en el caso de que juzguen conveniente realizar la alta función investigadora que les confiere el citado precepto constitucional o bien, cuando habiendo formulado la solicitud respectiva alguna de las personas legitimadas para ello, la Suprema Corte estime innecesaria su participación en la investigación de algún hecho o hechos que puedan constituir una grave violación de alguna garantía individual.

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

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el treinta y uno de mayo del año en curso, aprobó, con el número XLVII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a primero de junio de mil novecientos noventa y nueve.”²³¹

Se aprecia claramente como la Corte de ésta forma se aparta completamente de su responsabilidad social, a pesar que la Constitución dice que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste, así en la práctica, se ve como es nugatorio este control de la constitucionalidad, además de ser ineficaz, muy difícil de llevar a cabo, la Corte debe ser responsable, prudente, cautelosa pero no temerosa debido a que se trata de cuestiones políticas.

Contra el proveído de la Suprema Corte que desecha la solicitud para que lleve a cabo la investigación respecto a graves violaciones a las garantías individuales, procede el Recurso de Reclamación, porque hay que recordar que se emitió una tesis aislada relacionada con el antiguo párrafo tercero del artículo 97 constitucional, donde señala:

“RECLAMACIÓN. PROCEDE SU INTERPOSICIÓN ANTE EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN CONTRA DEL AUTO DESECHATORIO DE LA SOLICITUD PARA QUE EJERZA LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN PREVISTA EN EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 97 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS

²³¹ Localización: Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Junio de 1999 Página: 10 Tesis: P. XLVII/99 Tesis Aislada Materia(s): Constitucional Registro No. 193781

UNIDOS MEXICANOS. Si bien es cierto que no existe una disposición legal en la que se establezca expresamente la procedencia del recurso de reclamación contra el proveído del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que desecha la solicitud para que ésta ejerza la facultad de investigación prevista en el tercer párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también lo es que de la interpretación analógica y sistemática de los artículos 103 de la Ley de Amparo, 10, fracciones V y XI, 11, fracciones XVIII y XXII, y 14, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y dada la analogía de la hipótesis mencionada a los casos en los que se impugna la generalidad de los autos desechatorios que en materia de amparo dicta el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **se concluye que dichos preceptos legales permiten la procedencia del recurso de reclamación interpuesto en contra del auto indicado**, ya que si lo que se busca es que las determinaciones de mero trámite queden sujetas al control de legalidad por parte del Alto Tribunal, debe aceptarse que dicho medio de impugnación procede aun cuando no esté instituido expresamente, y su conocimiento corresponde al tribunal en Pleno de la Suprema Corte aunque no se trate de un acuerdo dictado por su Presidente en asuntos de contenido propiamente jurisdiccional.”²³²

También de una forma analógica y sistemática de los artículos 103 de la Ley de Amparo, 10, fracciones V y XI, 11, fracciones XVIII y XXII, y 14, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y dada la analogía de la hipótesis planteada en la tesis anterior, se puede decir que contra el desechamiento de la solicitud hecha hacia la Suprema Corte para que lleve a cabo la investigación respecto a graves violaciones a las garantías individuales en términos del párrafo segundo del artículo 97 constitucional procede el Recurso de Reclamación.

2. Personas autorizadas para realizar la investigación.

Del análisis gramatical del precepto constitucional, se dilucida a quienes se pueden nombrar o designar para que realicen la investigación se contempla a personas integrantes del Poder Judicial de la Federación y a personas que no forman parte de éste poder, respecto a las primeras se utiliza el término

²³² Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXV, Enero de 2007, Página: 104, Tesis: P. LIX/2006, Tesis Aislada, Materia(s): Común. Registro No. 173479.



nombrar y para las segundas se emplea la palabra designación, resultando así la siguiente lista de las personas que pueden llevar a cabo la investigación:

Integrantes del Poder Judicial de la Federación.

- a) Ministros de la Suprema Corte de Justicia.
- b) Juez de Distrito.
- c) Magistrado de Circuito (unitario o colegiado).

Personas que no forman parte del Poder Judicial de la Federación.

- d) Comisionado(s) especial(es).

Las personas que pueden realizar la investigación son nombradas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, es una atribución del Pleno de conformidad con el artículo 11 fracción XVIII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación²³³, el Pleno de forma exclusiva puede ordenar que se forme la comisión investigadora:

“Al ejercer dicha facultad tiene la más amplia libertad para designar a alguno o algunos de sus integrantes, es decir, a un Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o uno o varios comisionados especiales, así como para admitir todos aquellos medios de convicción que sean ofrecidos y allegarse los que resulten pertinentes para cumplir con el objetivo de conocer la verdad de los hechos...”²³⁴

Si se nombra a algún integrante del Poder Judicial de la Federación no puede declinar o no aceptar el nombramiento, salvo que exista una excusa o un

²³³ Ley Orgánica del Poder judicial de la Federación, artículo 11. El pleno de la suprema corte de justicia velara en todo momento por la autonomía de los órganos del poder judicial de la federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

Fracción. XVIII. ejercer las facultades previstas en los párrafos segundo y tercero del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²³⁴ COMISIÓN INVESTIGADORA DESIGNADA POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. EL AMPARO PROMOVIDO CONTRA EL ACUERDO SUSCRITO POR UNO DE SUS INTEGRANTES POR LA QUE REQUIERE LA PRESENCIA DEL QUEJOSO PARA QUE DECLARE EN TORNO A LA INVESTIGACIÓN ENCOMENDADA, ES MANIFIESTA E INDUDABLEMENTE IMPROCEDENTE. Localización: Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVI, Agosto de 2007 Página: 1600 Tesis: I.7o. P.8 K Tesis Aislada Materia(s): Penal. Registro No. 171826.

impedimento fundado para no ser nombrado como integrante de la comisión investigadora.

Respecto a la cuestión económica, Elisur Arteaga opina “que no debe percibir un sueldo adicional al que le corresponde como juzgador; sí tiene derecho a que le sean cubiertos los gastos que tenga que realizar con motivo de la comisión que se le encomiende”²³⁵, respecto a los integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia existe disposición, toda vez que de manera enunciativa pero no limitativa señala las atribuciones del Pleno, el artículo 11 fracciones XVIII y XXII disponen:

Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

XVIII. Ejercer las facultades previstas en los párrafos segundo y tercero del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

XXII. Las demás que determinen las leyes.

Por ello al nombrar a algún ministro, éste debe acatar el nombramiento, sin que se le haga un pago extraordinario o especial, porque está cumpliendo con una función encomendada por la Constitución y atribuida por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Lo mismo sucede con un Magistrado de Circuito (Unitario o Colegiado) de conformidad con los artículos 29 fracción VI y 37 fracción IX respectivamente.

Artículo 29. Los tribunales unitarios de circuito conocerán:

VI. De los demás asuntos que les encomienden las leyes.

Artículo 37. Con las salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de esta ley, son competentes los tribunales colegiados de circuito para conocer:

IX. Las demás que expresamente les encomiende la ley o los acuerdos generales emitidos por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno o las Salas de la misma.

²³⁵ ARTEAGA NAVA, Elisur, Op. Cit., pág 1431.



No es adecuado que se designe como investigador a alguien que se sabe tiene rivalidades (enemigo declarado) del titular o titulares sobre los que gira la investigación, o la otra situación, es decir, que se designe a alguien que tenga un estrecho vínculo de amistad, el pleno debe usar la lógica y nombrar a personas que sean imparciales, además deben observarse los lineamientos en torno a la recusación y excusas.

En cuanto a los Jueces de Distrito, la Constitución y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación no hace referencia específica, pero cuando el Pleno de la Corte nombra a algún juzgador, se deben tomar los mismos lineamientos que aplican para los magistrados en este tema.

Los comisionados especiales si pueden rehusar admitir la designación por parte del Pleno de la Suprema Corte, porque no existe un vínculo laboral y de subordinación, pero si las personas que no forman parte del Poder Judicial de la Federación aceptan la designación, deben llevar a cabo la investigación con imparcialidad, profesionalismo y apegándose a las Leyes, con el propósito de descubrir la verdad, la Corte deposita en ellas su confianza, deben ser personas que tengan conocimiento sobre el tema, que se presume que cuenta con la capacidad para realizar la investigación, que tengan preparación, ya que por ello se piense que son las personas idóneas para la comisión.

Cuando admitan llevar a cabo la investigación, se les debe pagar a los comisionados especiales una justa retribución, Elisur Arteaga opina que "en términos del art. 127, deben percibir una remuneración adecuada e irrenunciable; independientemente de que deben ser habilitados y expensados"²³⁶, nosotros complementamos que de conformidad con el artículo 5 Constitucional nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento.

²³⁶ Idem.

Si acepta llevar a cabo la investigación y no cumple con su obligación, vicia la investigación, desvía recursos o cualquier otra conducta contraria a su comisión, puede incurrir en responsabilidad, diríamos que durante el tiempo que exista un comisionado especial sería considerado como servidor público y entraría dentro de las responsabilidades de los servidores públicos (arts 108, 109 fracción II y III Constitucional, correlacionado con la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en lo referente al Título Octavo de la responsabilidad.)

En caso de que se tengan elementos o pruebas en contra de los comisionados especiales el Pleno de la Suprema Corte debe iniciar ante las instancias correspondientes los procesos de responsabilidad, el Pleno debe supervisar la actuación de los comisionados²³⁷, también puede removerlos con o sin fundamento, toda vez que es una facultad discrecional, puede nombrar substitutos ante la sospecha de imparcialidad o de que se están llevando conductas inadecuadas por parte de los comisionados especiales y más si se tiene elementos que presuman suponer dichas conductas.

El Pleno debe tomar todas las medidas adecuadas para que la comisión investigadora cuente con todo lo que requieran para substanciar la investigación, no sea que por cuestión económica se detenga la investigación o resulte una investigación superficial, además para que realice su cometido con toda libertad y no se vea amedrentada, debe proporcionarles todas las medidas de seguridad que estén a su alcance, sin llegar a proporcionarles inmunidad o algo similar al fuero durante el encargo de la comisión.

²³⁷ 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.

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



3. Hechos objeto de la investigación.

La investigación de la Suprema Corte de Justicia de conformidad con el mandato constitucional debe recaer únicamente sobre “**algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual**”, adicionalmente el art. 97 segundo párrafo dispone una solicitud hacia el Consejo de la Judicatura Federal, para que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal.

Antes se podía realizar una solicitud a la Corte para que investigara la conducta de algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, pero hoy en día no entra dentro de la lógica jurídica que se haga una petición de esa naturaleza, porque existe el Consejo de la Judicatura Federal, cualquier ciudadano o servidor público puede hacerlo de manera directa ante el Consejo de la Judicatura sin necesidad de que intervenga la Suprema Corte de Justicia, ya que el artículo 132 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se lo permite:

Artículo 132. El procedimiento para determinar las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación a que se refiere este Título **se iniciará de oficio, por queja o denuncia presentada por cualquier persona, por el servidor público que tenga conocimiento de los hechos o por el agente del Ministerio Público Federal. Las denuncias anónimas sólo serán tramitadas cuando estén acompañadas de pruebas documentales fehacientes.**

3.1 Grave violación de una garantía individual.

Como se comentó en el capítulo primero “CONCEPTOS FUNDAMENTALES Y NATURALEZA JURÍDICA DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN”, el concepto de grave violación a las garantías individuales resulta ser complejo, sin embargo es el

punto medular, porque es la base para determinar si se ejerce o no ésta facultad a cargo de la Suprema Corte de Justicia.

Nuestro máximo tribunal ha emitido diversas tesis respecto al término en comento, pero la valoración en un caso concreto dependerá del criterio que tome el Pleno y está íntimamente relacionada con la discrecionalidad con que cuenta.

Teniendo como referencia la grave violación de garantías individuales para que se decida ejercer ésta facultad, durante la investigación se abocara a documentar cómo es que se dio esa grave violación para que el Pleno determine con base en lo investigado si realmente existieron o no graves violaciones a las garantías individuales.

Como sabemos la violación a las garantías sólo puede darse en el plano de supra a subordinación, donde es necesario un acto de autoridad, un acto de *imperium* dirigido hacia un particular o gobernado, esto nos conduce a que la investigación recaerá sobre la autoridad o las autoridades que llevaron a cabo un acto y que violentaron de forma grave las garantías individuales.

La investigación debe ceñirse a todas y cada una de las autoridades que se presume son responsables de haber realizado un acto que transgredió el orden constitucional.

La grave violación de garantías individuales son el punto de partida y de llegada de la facultad de investigación.

3.2 Conducta de un juez o magistrado federal.

Antes de la existencia del Consejo de la Judicatura Federal dentro de nuestras instituciones, le correspondía a la Suprema Corte de Justicia de la Nación llevar a cabo las investigaciones respecto a las conductas inadecuadas y graves



tanto de los Jueces de Distrito como de los Magistrados de Circuito, el párrafo segundo del artículo 97 Constitucional disponía:

La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado federal.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se adecuaba al disponer en el artículo 12 fracción XXX como atribución de la Suprema Corte de Justicia:

Imponer correcciones disciplinarias a los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, en los casos de faltas graves en el ejercicio de sus funciones; y suspenderlos en sus mismas funciones para consignarlos al Ministerio público, si aparecieren indiciados en la comisión de un delito.

Posteriormente se dio una afortunada reforma constitucional, que fue encaminada a constituir a la Suprema Corte de Justicia en un verdadero tribunal constitucional, desprendiendo de las atribuciones de la Corte cuestiones como la carrera judicial y diversos negocios administrativos del Poder Judicial de la Federación, dejando solamente la solicitud de la Corte hacia el Consejo de la Judicatura Federal sobre la conducta de juzgadores federales.

Ésta solicitud no es un medio de control de la constitucionalidad o como dice Carpizo "Toda la primera parte del párrafo segundo del artículo 97 constitucional no es aplicable a esta *solicitud*, en virtud que la primera constituye una garantía constitucional, no la segunda."²³⁸

En éste punto se contempla una solicitud institucional de la Suprema Corte de Justicia hacia el Consejo de la Judicatura Federal para que éste ultimo realice la investigación respecto a los Magistrados y Jueces Federales, hay que resaltar que es una solicitud y no una orden, porque el Consejo de la Judicatura

²³⁸ CARPIZO, Jorge. *Propuestas sobre el Ministerio Público y la Función de Investigación de la Suprema Corte*, Op. Cit., pág 70.

cuenta con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones, aunque es difícil imaginar que el Consejo de la Judicatura Federal negara atender la solicitud de la Corte.

Cuando la Suprema Corte de Justicia decida llevar a cabo una solicitud, debe ser planteada ante el Pleno y aprobada por el mismo Pleno de la Corte, esto de conformidad con el párrafo segundo del artículo 97 constitucional y del artículo 11 fracción XVIII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

“Tal solicitud de la Suprema Corte sólo debería darse en un *caso gravísimo* de presunta responsabilidad del juzgador federal, que constituyera un *escándalo nacional*. Si no fuera así, este alto tribunal no debe ocupar su tiempo en funciones que ya no le son propias, y que, además, los particulares la pueden solicitar al órgano competente.”²³⁹

El objetivo es limitado, porque solamente se puede llevar a cabo una investigación sobre las conductas dentro del ejercicio de sus funciones de los Jueces y Magistrados federales, los funcionarios de la Suprema Corte quedan excluidos y para los funcionarios del Tribunal Electoral existe una Comisión Administrativa que está integrada por funcionarios tanto del Consejo de la Judicatura Federal como del Tribunal Electoral, además la investigación no se puede extender hacia la familia de los funcionarios.

Arteaga Nava sobre este punto indica que “El Consejo de la Judicatura Federal tiene una doble limitante en cuanto a sujetos y materias; únicamente puede investigar a magistrados y jueces, pero no a ministros de la corte; la otra, sólo puede averiguar la conducta de funcionarios judiciales, pero es cuestionable que pueda hacerlo respecto de su familia, religión o ideología política. En todo caso su función fiscalizadora debe limitarse a todo lo que se relacione de manera directa con su actuación como juzgador.”²⁴⁰

El Consejo de la Judicatura Federal es el competente para instaurar el procedimiento disciplinario respecto a los funcionarios del Poder Judicial, con excepción de la Suprema Corte, en lo tocante a la responsabilidad de los

²³⁹ *Ibidem*, pág. 69.

²⁴⁰ ARTEAGA NAVA, Elisur, Op. Cit., pág. 1431.



Jueces y Magistrados federales cuando sus conductas sean constitutivas de delitos se hará la respectiva denuncia ante el Ministerio Público.

La solicitud de la Corte es completamente potestativa, estamos frente a una colaboración institucional dentro del mismo Poder Judicial.

La facultad de investigación toma su relevancia en la indagación de graves violaciones a las garantías individuales, debido a la trascendencia del tema y porque es llevada a cabo por la Corte. La solicitud de la Suprema Corte hacia el Consejo de la Judicatura es una cuestión totalmente diferente, se encuentra dispuesta en el segundo párrafo del art. 97 constitucional puede trasladarse a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en la parte referente a las atribuciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia.

4. Informe resultado de la investigación.

Como ya comentamos, la investigación de la Corte es un procedimiento y no un proceso, en la investigación no se establecen formalidades esenciales, no concluye con una sentencia, la Suprema Corte no puede determinar la situación jurídica de las personas sobre las que recayó la investigación, se trata de una facultad no jurisdiccional, sólo se hace una investigación, se emite un informe que contiene una opinión no vinculante, pero que produce efectos políticos.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación lo ha planteado en la siguiente tesis:

“GARANTIAS INDIVIDUALES. MARCO LEGAL DE LA INTERVENCION DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA EN LA AVERIGUACION DE LA GRAVE VIOLACION DE AQUELLAS... 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... 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..."²⁴¹

"El informe es un acto cuya actuaría sólo se atribuye a los comisionados nombrados...La corte no puede ni debe avalarlo o hacerlo suyo; no puede pretender aprobarlo...No se trata de un proyecto que sus autores sometan a la consideración del Pleno; éste debe limitarse a recibirlo; sin discutirlo, en los términos y en la forma en que se le entregó, debe acordar su envío a la autoridad solicitante"²⁴².

Una vez realizada la investigación, el informe debe ser presentado al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por conducto de su presidente, el Pleno debe turnar el informe que rindan los comisionados a las autoridades que solicitaron a la Corte la realización de dicha investigación, además debe hacer llegar el resultado a las autoridades competentes, como el informe carece de observancia obligatoria, no es vinculatorio para ninguna autoridad ni para los gobernados, el juez que llegue a conocer del proceso relacionado con los hechos motivos de la investigación debe saber el contenido del informe emitido por la comisión investigadora, pero no puede basar su resolución y criterio en dicho informe, tiene que resolver el asunto tomando en cuenta todas las pruebas que se presenten durante el proceso.

La Suprema Corte de Justicia no tiene atribuciones para darle un seguimiento jurídico *a posteriori* al informe, ni puede actuar como parte interesada dentro del asunto, no puede pedir información de las actuaciones que esté llevando a cabo la autoridad competente, tampoco puede solicitar los resultados a los que haya arribado, no debe hacerlo, ni aun cuando la investigación haya sido incitada de *motuo proprio* de la Suprema Corte, de entrometerse más allá de

²⁴¹ Localización: Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta III, Junio de 1996 Página: 516 Tesis: P. LXXXVII/96 Tesis Aislada Materia(s): Constitucional Registro No. 200114.

²⁴² ARTEAGA NAVA, Elisur, Op. Cit., pág. 1432 y 1433.



las atribuciones que le señala la ley estaría violando las disposiciones legales que ella misma debe proteger.

En caso de que el peticionario de la investigación haya sido uno o varios ministros, el informe debe darse a conocer al Pleno por conducto del presidente de la Suprema Corte de Justicia, el Pleno resolverá si los destinatarios señalados en el informe son los órganos competentes o si tiene que agregarse algún otro órgano.

De ésta forma se le está haciendo saber el resultado de la investigación a los ministros peticionarios y no debe hacerse una notificación especial a éstos, sino que en la sesión del Pleno donde se haga alusión al informe de la investigación, debe quedar constancia de que están siendo notificados de dicho informe.

El informe debe ser realizado por los ciudadanos que integraron la comisión investigadora, es responsabilidad de ellos, tanto la substanciación como la forma de dicho informe, de manera conjunta deben entregar un solo informe.

El informe debe ser por escrito y contener básicamente la siguiente información:

- El nombre de las personas que integraron la comisión investigadora.
- Expresar el tiempo que duró la investigación (inicio y término, en caso de que haya existido alguna ampliación se debe expresar el tiempo que comprendió ésta última).
- Hechos sobre los que se realizó la investigación.
- Lugar donde sucedieron los hechos.
- Exponer los resultados de la investigación.
- Debe contener la valoración que hicieron los comisionados respecto a los hechos.
- Decir si hubo no graves violaciones a las garantías individuales.
- Señalar que autoridad o autoridades participaron en los hechos.

- No puede hacerse un señalamiento de quienes podrían ser considerados como probables responsables de los hechos que constituyen grave violación de garantías individuales.
- Proponer a que autoridades considera competentes para conocer de las conductas realizadas por los servidores públicos, es decir, señalar cuáles son los órganos competentes a quienes se debe hacer llegar el informe; (en la regla 24 del acuerdo general 16/2007 del pleno de la Suprema Corte de Justicia se señala "...determinar los órganos y autoridades competentes para actuar en el caso").
- "Eventualmente pudiera sugerir vías de acción; esto es de dudosa legalidad.
- Quienes disientan de la mayoría, pueden formular opiniones particulares, mismas que es preciso agregar al principal"²⁴³.
- Debe contener las firmas de los integrantes de la comisión.

De conformidad con el Acuerdo General 16/2006 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 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."²⁴⁴

Cuando los comisionados hagan entrega del informe resultado de la investigación se les debe acusar recibo de dicho documento. Arteaga Nava al respecto señala:

²⁴³ *Ibidem*, págs. 1433 y 1434.

²⁴⁴ 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. Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 22 de agosto de 2007.



- Cuando el pleno lo recibe, debe tomar razón de él;
- Ordenar el archivo de una copia; y
- Disponer el envío del original, según sea el caso, a la autoridad solicitante o competente.²⁴⁵

Carpizo sobre este punto indica que “En primer lugar debemos asentar que una copia de la investigación se debe remitir a la autoridad que la solicitó y que tiene competencia constitucional para realizar tal solicitud.

En caso de violaciones a las garantías individuales, una copia del expediente debe enviarse a:

- a) La Cámara federal de Diputados, si está involucrado uno de los funcionarios que gozan de fuero constitucional, para que después de examinar la situación y de acuerdo con la investidura de la persona, decida si desafora o si acusa ante el Senado;
- b) al respectivo ministerio público si se trata de funcionarios que no gozan de fuero constitucional, de acuerdo a si el funcionario tiene el carácter de federal o local;
- c) a la legislatura local si se trata de funcionarios locales cuya situación debe ser examinada por ésta;
- d) al respectivo ministerio público si están involucrados particulares.”²⁴⁶

Olea y Lyva con relación al antiguo párrafo tercero del artículo 97, que hacía referencia a la violación del voto público señalaba que “la Corte siempre tendrá la obligación de comunicar el resultado de la investigación al Presidente de la República, a la respectiva Cámara del Congreso de la Unión, o bien, al gobernador del estado correspondiente, siempre y cuando alguno de éstos haya solicitado el ejercicio de la facultad”²⁴⁷.

La Suprema Corte de Justicia antes de la existencia del Acuerdo General 16/2007 había emitido la siguiente tesis para indicar a quienes se debía hacer llegar el resultado de la investigación:

²⁴⁵ Cfr. ARTEAGA NAVA, Elisur, Op. Cit., pág 1433.

²⁴⁶ CARPIZO, Jorge. *Propuestas sobre el Ministerio Público y la Función de Investigación de la Suprema Corte*, Op. Cit., pág 85 y 86. FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (coordinador), Op Cit., pág 1278.

²⁴⁷ OLEA Y LEYVA, Teófilo, *El amparo y el desamparo .ensayo de interpretación del párrafo III del artículo 97 constitucional*”, en la Revista problemas jurídicos y sociales de México, número 5, México, editorial Asociación Nacional de Funcionarios Judiciales, anuario de 1953, pág 195.

“GARANTIAS INDIVIDUALES. EL RESULTADO DE LA AVERIGUACION PREVISTA EN EL SEGUNDO PARRAFO DEL ARTICULO 97 CONSTITUCIONAL, DEBE HACERSE DEL CONOCIMIENTO DE LAS AUTORIDADES QUE SE ESTIMEN COMPETENTES. La interpretación literal del párrafo segundo del artículo 97 no es operante para estimar que una vez concluida la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual, después de informar al Pleno de la Suprema Corte, proceda el archivo del informe respectivo como asunto concluido, bajo el argumento que el precepto citado no establece cuál deberá ser el destino de ella. En efecto, los párrafos segundo y tercero del artículo 97 constitucional prevén la facultad extraordinaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para averiguar: en el primer caso, la existencia de una violación grave y generalizada de las garantías individuales; y en el segundo, la violación al voto público, pero sólo en el caso de que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el procedimiento de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Sin embargo, en el segundo párrafo se señala quiénes deben llevar a cabo la averiguación, y los designa como "comisionados"; en el tercer párrafo no se hace tal precisión. Por ello, si en el segundo párrafo no se indica el manejo de los resultados de la averiguación, debe entenderse que es aplicable lo dispuesto en el tercero, el cual indica que se hará llegar oportunamente el informe a los órganos competentes. Estas diferencias permiten establecer la necesidad de interpretar conjunta y sistemáticamente ambos párrafos, pues no podría decirse que por la sola circunstancia de que en el párrafo tercero no se precisa la designación de comisionados para llevar a cabo la averiguación, ésta no pudiera efectuarse, sino que, entendiéndose de manera concordante con el ejercicio de igual facultad a la que alude el párrafo segundo resulta inconcuso que para su desarrollo debe la Suprema Corte comisionar a alguno o algunos de sus miembros. **Consecuentemente, por identidad de razón, y bajo el mismo sistema de interpretación, aun cuando en el párrafo segundo no se precise el destino final del resultado de la averiguación, esa omisión ha de interpretarse a la luz del párrafo tercero, en el sentido que los resultados del mismo deberán hacerse llegar oportunamente a los órganos que en principio pudieran resultar competentes.**”²⁴⁸

Ésta tesis se encuentra fuera de operatividad debido a la derogación del párrafo tercero del art.97 constitucional, pero eso se suple con el 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

²⁴⁸ Localización: Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta III, Junio de 1996 Página: 515 Tesis: P. XC/96 Tesis Aislada Materia(s): Constitucional, Registro No. 200113.



Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 22 de agosto de 2007.

Al realizarse la derogación del tercer párrafo de art.97 constitucional, (publicada el día 13 de noviembre de 2007 en el Diario Oficial de la federación) se dejó una laguna constitucional que antes se subsanaba con una tesis de la Suprema Corte y que hoy en día se suple con el Acuerdo General 16/2007.

En caso de que se mantenga vigente la facultad de investigación se tiene adicionar el segundo párrafo del artículo antes citado, en lo relativo a las autoridades destinatarias del informe, es sencilla y simple la adición que quedaría de la siguiente forma:

La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que **investigue** 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. **Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes.**

La función de la Corte culmina cuando hace llegar el informe de la comisión investigadora a los órganos competentes, recordemos que dicho informe carece de obligatoriedad, lo que denota su ineficacia jurídica, seguramente que la investigación ubicara a los responsables aunque no les llame así, pero no podrá sancionarlos, tampoco la Corte logrará reparar el daño que se ocasionó a los gobernados aunque le dé la razón a la sociedad, si bien constituye una opinión moral trascendente, pero que no deja de ser una opinión en sentido estricto.

Lo que desea la sociedad es la reparación de los daños en medida de lo posible y la sanción de los culpables, pero para ello no se creó esta facultad.

5. La facultad de investigación como medio de control de la constitucionalidad.

La doctrina jurídica es la que utiliza los términos control de constitucionalidad, garantía constitucional, justicia constitucional, etcétera, la facultad de investigación es contemplada como un medio de control de la constitucionalidad o garantía constitucional, sin embargo, una vez hecho el análisis del precepto constitucional, queremos resaltar que este control es ejercido por un órgano jurisdiccional pero sus resultados no son jurisdiccionales, no concluye con una sentencia como se podría pensar en un primer momento, diríamos que es una excepción a la regla general y versa sobre hechos consumados.

La doctrina coincide que la facultad de investigación es un medio de control de la constitucionalidad o como señala Héctor Fix Zamudio y Valencia Carmona Salvador, es una garantía constitucional que forma parte de la justicia constitucional.

“Los autores están mayormente de acuerdo que la Constitución mexicana de 1917, después de las reformas de 1994 y 1999, establece siete garantías constitucionales, a saber:

- a) El juicio de amparo (artículos 103 y 107).
- b) La controversia constitucional (artículo 105, fracción I).
- c) La acción abstracta de inconstitucionalidad (artículo 105, fracción II).
- d) La función de investigación de la Suprema Corte (artículo 97, párrafos segundo y tercero)
- e) El juicio de revisión constitucional electoral (artículo 99, fracción IV).
- f) El juicio para proteger los derechos político-electorales de los ciudadanos (artículo 99, fracción V).
- g) El juicio político de responsabilidad (artículo 110).”²⁴⁹

²⁴⁹ CARPIZO, Jorge. *Propuestas sobre el Ministerio Público y la función de investigación de la Suprema Corte*, Op. Cit., pág 74. Este jurista expresa la misma idea en su libro *Estudios Constitucionales*, Op. Cit, pág 54.



“En el artículo 97 de la constitución se establece un control más de la constitucionalidad; debido a la división de poderes y a la naturaleza de las funciones confiadas a la Suprema Corte de Justicia de la Nación...”²⁵⁰

“Su naturaleza jurídica es la de un medio de control de la constitucionalidad, por tratarse de un instrumento a través del cual se busca mantener el orden creado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”²⁵¹

Tenemos que el **objeto directo** es exclusivamente el de investigar si en determinados hechos se violaron garantías individuales de forma grave y documentar dicha investigación para saber si se transgredió o no el ordenamiento constitucional.

El **objeto de fondo o esencial** es la protección de la sociedad, pero la investigación de la Suprema Corte no es brindarle la protección inmediata a los afectados, la Corte no tiene esa atribución a través de éste “medio de control”, no puede ni aunque lo quiera proteger a la sociedad de forma inmediata, si bien la sociedad se ve afectada por conductas arbitrarias, ilegales e inconstitucionales, la Suprema Corte no puede hacer más, porque de lo contrario por proteger a la sociedad se estaría violando el mandato constitucional.

Los resultados de ésta investigación no son obligatorios (vinculatorios) para gobernantes ni para gobernados, si bien es cierto que a través de la investigación se hace saber a las autoridades competentes como sucedieron las cosas y se anexan las pruebas que respaldan el resultado, dicho resultado no es determinante, toda vez que las autoridades competentes pueden y deben realizar sus propias investigaciones, de acuerdo a la Ley Fundamental.

No se cuenta con la coacción para hacer que las conductas inconstitucionales y brutales por parte de los titulares de los órganos de poder público sean

²⁵⁰ ARTEAGA NAVA, Elisur, Op. Cit., pág 1421

²⁵¹ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Los medios de control de la constitucionalidad*, Op. Cit., 2002, pág 3.

corregidas, lo quieran o no, no se puede tratar con suavidad a los que han obrado con despotismo.

De nada sirve un medio de control de la constitucionalidad que pretende mantener vigentes las disposiciones constitucionales, si en el fondo no se cumple con el objetivo de proteger a la sociedad, es irónico saber de la existencia de un supuesto control de la constitucionalidad ejercido por nuestro máximo tribunal que no pasa de ser una opinión trascendente y de mucho peso moral, una opinión que puede ejercer presión para que se actúe, pero que jamás se comparara con una resolución jurisdiccional.

La disposición constitucional referente a la facultad de investigación sobre hechos que constituyan graves violaciones a las garantías individuales, no establece ninguna sanción o coacción a favor de la Suprema Corte de Justicia, lo que se traduce en un límite para la misma Corte, su participación en materia política se ve limitada y controlada constitucionalmente. Es un límite formal y material al poder político de nuestro máximo tribunal.

La Suprema Corte a través de esta facultad sólo puede observar y comunicar a los demás órganos u autoridades competentes lo que está aconteciendo, se limita su participación como actor político, esto es adecuado ya que es conveniente que la función del Poder Judicial permanezca alejada de la Política.

Preguntémosnos: ¿Una opinión es un medio de control de la constitucionalidad? ¿Un control judicial ejercido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que concluye con un simple informe que carece de observancia debe seguirse manteniendo? ¿Con este tipo de facultades se está avanzando en el camino de constituir a la Suprema Corte de Justicia en un tribunal constitucional? ¿Existen otras instituciones que pueden hacer esa investigación con los mismos efectos? ¿La Suprema Corte quiere seguir manteniendo una participación política de esta naturaleza?



Si el objeto de un medio de control de la constitucionalidad es que los actos de autoridad sean conformes a la constitución, respeten los límites y resarcir el orden constitucional cuando éste es transgredido por los órganos de poder público, en el caso de la facultad de investigación solamente se consigue evidenciar determinados hechos respecto de los cuales se dice si se violaron o no gravemente garantías constitucionales.

Es difícil concebir que con una simple opinión se logren los objetivos de un medio de control de la constitucionalidad, cuando se trata de conductas brutales que provocan catástrofes de grandes proporciones y por lo que la historia nos indica son hecho le *lesa humanidad*.

En el mismo cause de ideas se han expresado diversas opiniones con base en un análisis jurídico por parte de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

- Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano en la sesión del 1 de febrero de 2007 del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

“señalo que la Suprema Corte, a través de su intervención, no controla la Constitución, es una evidencia; no puede ordenar medidas ni directamente reparar el daño, ni ordenar que se repare, en su caso, ni decir la palabra en ningún sentido, final del derecho... la Suprema Corte, nos dice el doctor Carpizo, él, el súper ombudsman nacional: la fuerza moral de sus determinaciones ayudará a la observancia de los derechos humanos. La evidencia nos ha demostrado lo contrario, con todo respeto sea dicho al doctor Carpizo... Yo me atrevo a decir que hoy por hoy, como están las cosas, una facultad que la Suprema Corte solamente pueda establecer sin forma alguna de hacerla cumplir, no ayuda a sus fines de controlar los derechos humanos.”

- Ministro Azuela Güitrón en la sesión del martes 6 de febrero de 2007 del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

“...el Poder Constituyente, no quiso señalar para que sirva la investigación de la Corte... pues no ha sido el de darle mayor alcance; porque en sentido estricto, pues tiene facultades de investigar, pero para qué, pues curiosamente para nada... al no tener ninguna consecuencia prevista constitucional ni legalmente,

lo que haga la Corte, pues su eficacia puede quedar exactamente en cero; por qué, porque ni siquiera se tienen las posibilidades de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de hacer recomendaciones públicas, de esto difundirlo, y de alguna manera ejercer cierta presión.”

- Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano en las sesiones del martes 6 y 9 de febrero de 2007 del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

“Por otro lado se nos cita, que esto, esta facultad es un medio de control constitucional, falso, es una atribución política de la Suprema Corte, si alguna vez dijimos que era medio de control, erramos, tan no es así, que no podemos decir la última palabra en esta materia, vale más lo que diga el respetable juez Primero de lo Penal, con sede en el Municipio... Entonces, no es un medio de control constitucional por más que se repita aquí en todos los tonos esto.”

“se empezó a afirmar que es un medio de control de constitucionalidad. Falso, no es tal, no dictamos resolución, no ejercemos atribución jurisdiccional. Yo no veo cómo puede haber medios de control constitucional que tengan que ver con algo que no sea jurisdiccional, que no sea una resolución de jueces.”

- Ministra Luna Ramos en la sesión del día 12 de febrero de 2007 del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

“...el artículo 97 constitucional, a este procedimiento de investigación, lo que está estableciendo es únicamente investigación de violaciones graves de garantías, no está estableciendo que haya resarcimiento alguno, únicamente investigación...el paso siguiente es remitirlo a las autoridades competentes precisamente para que investiguen...”

- Ministro presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia sesión del día 12 de febrero de 2007 del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

“No tenemos poder para vincular al cumplimiento, no es un mandato, sino solamente una sugerencia...”

Las preguntas universales que deben ser planteadas y resueltas en cualquier tema que se quiera entender a fondo son las siguientes:



¿Qué es la facultad de investigación, es decir, su naturaleza jurídica?

Es considerado por la doctrina como un medio de control de la constitucionalidad o garantía constitucional, que consiste en una investigación, al respecto nosotros hemos señalado los razonamientos para no considerarlo como un medio de control de la constitucionalidad, sino simplemente un procedimiento no jurisdiccional que consiste en investigar y documentar determinados hechos que se presumen violatorios de garantías individuales en una forma grave.

¿Quién la realiza?

La realiza una comisión investigadora que puede estar integrada por alguno o algunos Ministros de la Suprema Corte de Justicia, algún Juez de Distrito o Magistrado Colegiado, o algunos comisionados especiales.

¿Cuándo se realiza?

Cuando existe una solicitud por parte del Ejecutivo Federal, de alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, del Gobernador de algún Estado o de *motu proprio* por la Suprema Corte, en la que se establezca una situación donde se presuma que se violaron gravemente garantías individuales.

¿Dónde se lleva a cabo la investigación?

En el lugar donde sucedieron los hechos, en la localidad donde se suscitaron los acontecimientos que se presumen son violatorios de garantías individuales, se puede y debe investigar tanto el lugar de los hechos como el lugar donde se concluyeron, es decir, si determinados hechos se realizaron en un lugar y sus resultados se consumaron en otro, deben ser investigados ambos lugares, puede ser uno o más los lugares donde se puede investigar, la investigación puede abarcar una o más entidades federativas.

Según el Acuerdo General número 16/2007 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 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.

¿Cómo se lleva acabo?

Se lleva a cabo a través de todos los medios de prueba permitidos por la ley, como declaraciones de testigos, informes de las autoridades, dictámenes periciales, videos, fotos, periódicos, declaraciones de las victimas en caso de que existan, es decir, se lleva a cabo a través de todas las diligencias que se practiquen con el objetivo de llegar al conocimiento de la verdad.

¿Por qué se investiga?

Desde un punto de vista formal podríamos decir que la Suprema Corte de Justicia de la Nación investiga porque hay una solicitud que la excita para que lleve a cabo una indagatoria respecto a determinados hechos que se presumen violatorios de garantías individuales en forma grave.

El sentido real por el que se investiga radica en brindar el apoyo a la sociedad, porque cuando el ser humano se ve afectado por actos de autoridad que violan garantías individuales, debe ser protegido.

¿Para qué?

Desde una perspectiva formal, para saber de forma fehaciente como sucedieron los hechos que se presumen son violatorios de las garantías individuales, a quienes se afecto y quien los realizó.

En el plano ideológico o como una aspiración de la Nación, se investiga para mantener el orden constitucional, lo que se traduce en proteger al pueblo de los actos de autoridad que violen garantías individuales, para que las conductas



que transgreden el orden constitucional y legal no se vuelvan a repetir y para que las conductas de abuso de poder sean sancionadas.



CAPÍTULO CUARTO

FUNDAMENTOS JURÍDICO-DOCTRINALES E INSTITUCIONES QUE HACEN POSIBLE LA DESAPARICIÓN DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

1. Doctrina constitucional e ineficacia jurídica de la investigación.

El Constituyente de (1916-1917), originalmente confirió a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de poder llevar a cabo una investigación en varios rubros o materias, pero en la actualidad sólo se conserva la relativa a la investigación de hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual, toda vez que la investigación de algún delito castigado por la ley federal, es competencia del Ministerio Público Federal; la investigación de hechos que constituyan violaciones al voto público ha quedado derogada en virtud de la reciente reforma Constitucional en materia electoral (publicada en el Diario Oficial de la Federación de 13 de noviembre de 2007), y respecto a la investigación de conductas de Jueces y Magistrados federales hoy en día compete al Consejo de la Judicatura Federal.

Fundamentos doctrinales que comparten la idea de la desaparición de la facultad de investigación a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Bartlett Manuel quien fue ministro, en la sesión del miércoles 7 de agosto de 1946 de la Suprema Corte de Justicia, señaló respecto a la facultad de investigación que “el papel que le asigna la Constitución es un papel importante *pero secundario, esencialmente secundario(...)* **un papel puramente de colaboración, es un papel auxiliar en el que la Corte no tiene que hacer**, conforme a este precepto legal, sino pasar lo que averigüe a los Poderes competentes.”²⁵²

²⁵² GÓNGORA PIMENTEL, Genaro David y ACOSTA ROMERO, Miguel. *Op. Cit.*, pág 937.

El reciente ex ministro de la Suprema Corte de Justicia Juventino Castro y Castro considera que “es necesario interpretar –e interpretar con hondura-, la disposición constitucional; intervenir en los hechos graves; concluir en los términos que ordena el artículo 97, y finalmente poner todo el peso, y la firmeza moral del Más Alto Tribunal de la República, para permitir a otros poderes sancionar en los términos que permitan las leyes aplicables a los violadores de las garantías individuales...

Nuevamente tendríamos que reflexionar, para el futuro, en estos procedimientos del artículo 97...”²⁵³

Dentro de los razonamientos para desaparecer del texto Constitucional la disposición de la facultad de investigación señala:

“

1. No son facultades jurisdiccionales las que se mencionan en dichos párrafos, luego ni sirven para constreñir jurídicamente, ni deben persistir.

La conclusión de esta atribución sería la afirmación de que el Poder Político que encabeza la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sólo es válido mientras sus resoluciones finales sean *obligatorias*; sean *vinculantes*, es decir, sean *sentencias*.

2. Esta investigación por no ser de las características del artículo 21 constitucional, según las cuales el único acusador público es el Ministerio Público, no tiene trascendencia jurídica y debe considerarse como facultad política que no corresponde a la Suprema Corte de Justicia.

Esto significa -según esta posición-, que el Poder Político que encabeza la Corte, reconocido en nuestra Constitución Política, no debe tener en ningún momento una trascendencia política. Según esta posición sólo hay dos Poderes Políticos: El Ejecutivo y el Legislativo. El Judicial contrariamente a lo dispuesto en el artículo 49 constitucional, específicamente constituye un *Poder Jurídico* sin trascendencia a lo político...

3. Estas facultades no están reglamentadas legalmente.

Esto indica que si la Constitución Política dicta un mandato, éste será obligatorio en tanto se reglamente por las leyes secundarias. Si éstas no existen el mandato es inexistente.

4. No se indica en el párrafo segundo para que fin se debe practicar la investigación...

²⁵³ CASTRO Juventino. V, *Hacia el Amparo Evolucionado*, México, 5ª edición, editorial Porrúa, 1997, págs 92 a la 94.



Por todo ello más vale incumplir el mandato constitucional. Si la Suprema Corte advierte tales violaciones graves, no debe usar sus atribuciones...porque es un a *atribución inútil*.²⁵⁴

En el libro *Los derechos humanos y el Senado*, se contempla como una forma de participación del Senado en la defensa de los derechos de los gobernados, el excitar la facultad de investigación de la Suprema Corte en el caso de violaciones graves de alguna garantía individual, de forma abierta y clara se indica la falta de sentido de dicha facultad:

“¿Qué tan necesaria es la facultad indagatoria de la Corte después de la creación de la CNDH?

Como lo hemos señalado en párrafos anteriores la Suprema Corte ha establecido que la diferencia en los supuestos de ejercicio y en la finalidad de la facultad indagatoria reside la justificación de su existencia. Sin embargo, esta respuesta no es satisfactoria. Sabemos ya que la finalidad de la facultad de la SCJN es “emitir un informe” y que su fuerza estaría sustentada en su independencia y su prestigio.

A partir de la creación de la CNDH, se adoptó la figura del ombudsman en nuestro país como organismo autónomo responsable de conocer las quejas por violaciones a los derechos humanos, por lo que pierde su sentido la atípica atribución de la Suprema Corte de Justicia para investigar quejar por la misma razón y con un resultado similar al de una recomendación, como la que le corresponde emitir a la CNDH.”²⁵⁵

Hoy en día existen dentro de nuestro sistema jurídico-político nuevas instituciones que bien pueden encargarse de este tipo de asuntos, por ello se debe pensar y valorar de forma objetiva si en verdad se beneficia a la sociedad con la *facultad de investigación* o es mejor y más completo el actuar de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos respecto a este tipo de situaciones.

El distinguido Burgoa Orihuela al respecto afirma que “al desplegar sus atribuciones investigatorias, dicho alto tribunal desempeña una “*infractuación*”, que lo

²⁵⁴ *Ibidem*.

²⁵⁵ SARRE, Miguel y RODRÍGUEZ, Gabriela, Op. Cit., pág.59.

coloca en una situación poco edificante frente a los demás órganos del estado, lo cual es francamente incompatible con su posición de guardián de la constitución. Por consiguiente, la intervención que la Suprema Corte tiene en la inquisición de los hechos a que se refiere el segundo párrafo del artículo 97 constitucional únicamente podría explicarse desde un punto de vista *mora o ético-político*, en el sentido de que, por el hipotético prestigio y la deontológica reputación de sus miembros integrantes, los datos que se pudieren obtener a consecuencia de las averiguaciones que realice ostentarían las cualidades de veracidad, imparcialidad y objetividad que sirviesen de base(...)"²⁵⁶

El criterio del jurista Jorge Carpizo sobre la naturaleza del párrafo tercero del artículo 97 constitucional es el siguiente; "en primer lugar, 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, debido a que sólo es función de investigación, en la cual la Suprema Corte no tiene ninguna atribución de decisión.** El expediente que forma la Corte es de *documentación*, es un informe, no es una sentencia."²⁵⁷

Flavio Galván al hacer un análisis de la facultad en comentario resaltó la inoperatividad y falta de dinamismo de ésta, al comentar: "... **resulta evidente que la facultad indagatoria actualmente atribuida a la Suprema Corte de Justicia de la Nación es letra muerta que, por el bien de México, ojalá jamás cobre vida...**"²⁵⁸

Respecto a los limitados alcances e ineficaces resultados, García Becerra apunta que "Estamos en presencia de una institución cuyos **alcances son inciertos** y que han merecido críticas a la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando se ha negado a darle aplicación, y le **ha generado mayores señalamientos cuando la ha puesto en práctica por lo infructuoso de sus resultados.**"²⁵⁹

²⁵⁶ BURGOA O, Ignacio. *Derecho constitucional mexicano*, Op. Cit., págs 842 y 843.

²⁵⁷ CARPIZO, Jorge. *Propuestas sobre el Ministerio Público y la función de investigación de la Suprema Corte*, Op. Cit., pág 74. Este jurista expresa la misma idea en su libro *Estudios constitucionales* Op. Cit., págs 206 y 207.

²⁵⁸ GALVÁN RIVERA, Flavio. *La facultad indagatoria de la suprema corte en materia electoral Op. Cit.* Consultar la página electrónica: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/juselec/cont/6/pr/pr1.pdf> consultada el 11 de septiembre de 2009.

²⁵⁹ GARCÍA BECERRA, José Antonio. *Op. Cit.*, pág 97.



En el mismo orden de ideas encontramos a Allier Campuzano quien señala: “Ante el surgimiento de la Comisión Nacional de los derechos Humanos, como u organismo *ad hoc* para conocer de quejas de violaciones a este tipo de derechos y formular recomendaciones no vinculatorias, **que antoja conveniente quitar a la Suprema Corte la facultad investigadora prevista en le párrafo del artículo 97 de la constitución Federal y otorgársela al máximo Ombudsman del país.** Así pues para lograr tal fin resultaría menester no sólo reformar ese precepto, sino también los artículos 102 apartado B de nuestra carta Magna y 3º de la Ley de la Comisión antes citada; sin que para tal circunstancia, la Corte deje de ser la suprema autoridad protectora de los derechos fundamentales del gobernado, pues ello seguiría ocurriendo, a través del juicio de amparo, en donde Aquélla puede emplear su poder público, para hacer cumplir sus determinaciones.”²⁶⁰

Dentro de su propuesta señala la necesidad de eliminar el segundo párrafo del artículo 97, la adición del artículo 102 apartado B y la adición de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

(Adición al artículo 102 apartado B).

“Artículo 102. apartado B Este mismo organismo oficiosamente o cuando lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, deberá averiguar algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual.

(Adición al artículo 3º de la Ley reglamentaria de la CNDH).

En todo caso, será competencia de dicha Comisión investigar oficiosamente o a petición del Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, deberá averiguar algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de garantías individuales.”²⁶¹

Dicho autor prácticamente traslada la facultad de investigación de la Suprema Corte a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; sin embargo, desde nuestra perspectiva, la redacción no debería decir *grave violación de garantías individuales*, debido a que la CNDH no debe interpretar la Constitución en el

²⁶⁰ ALLIER CAMPUZANO, Jaime. *Facultad Investigadora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de violaciones graves a garantías individuales*, México, editorial Porrúa, 2005, pág 48.

²⁶¹ *Ibidem*, págs 94 a 96.

sentido de decir si se han violado o no garantías individuales, incluso agrega la palabra *grave*, si esto ha traído problemas de interpretación y de unanimidad en el criterio para los ministros de la Corte, se traslada el problema en el sentido de determinar o valorar si es una grave violación o un violación digamos leve u ordinaria, si bien se suprime la discrecionalidad para investigar se le deja una tarea de interpretar la constitución respecto a las garantías individuales, algo que no es atribución de la CNDH sino de la Suprema Corte.

Dentro de los fundamentos doctrinales citaremos los pensamientos de diversos ministros de la Suprema Corte de Justicia en diferentes épocas sobre éste tema. Los razonamientos que apoyan la tesis del presente trabajo de investigación, en el sentido de resaltar la ineficacia y de la conveniencia de su derogación del texto constitucional son los siguientes:

Ángeles ex ministro de la Suprema Corte disertó que **“sobre este párrafo se podía otorgar cualquier interpretación por descabellada que pudiera parecer,”**²⁶² lo volátil provoca incertidumbre jurídica, podríamos decir que, la facultad de investigación cada vez que se ejerce oscila entre la luz y las tinieblas de la ley.

En tiempos más recientes, el ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano en la sesión del 1 de febrero de 2007 señaló que **“La Suprema Corte, a través de su intervención, no controla la Constitución, es una evidencia; no puede ordenar medidas ni directamente reparar el daño, ni ordenar que se repare, en su caso, ni decir la palabra en ningún sentido, final del derecho(...)** Yo me atrevo a decir que hoy por hoy, como están las cosas, una facultad que la Suprema Corte solamente pueda establecer sin forma alguna de hacerla cumplir, no ayuda a sus fines de controlar los derechos humanos.”²⁶³

El pensamiento del ministro Azuela Güitrón en la sesión del martes 6 de febrero de 2007, sale a relucir al afirmar que **“(…)el Poder Constituyente, no quiso señalar para que sirva la investigación de la Corte(...)** pues no ha sido el de darle mayor alcance;

²⁶² MACHORRO NARVÁEZ, Paulino. *Op. Cit.*, pág 10.

²⁶³ Páginas 20 y 21 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el 1 de febrero de 2007.



porque en sentido estricto, pues tiene facultades de investigar, pero para qué, pues curiosamente para nada(...) al no tener ninguna consecuencia prevista constitucional ni legalmente, lo que haga la Corte, pues su eficacia puede quedar exactamente en cero; por qué, porque ni siquiera se tienen las posibilidades de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de hacer recomendaciones públicas, de esto difundirlo, y de alguna manera ejercer cierta presión.”²⁶⁴

En éste sentido se engarza lo antes señalado, con lo expuesto por el ministro Aguirre Anguiano en las sesiones de 6 y 9 de febrero de 2007, al referir que “Por otro lado se nos cita, que esto, esta facultad es un medio de control constitucional, falso, es una atribución política de la Suprema Corte, si alguna vez dijimos que era medio de control, erramos, tan no es así, que no podemos decir la última palabra en esta materia, vale más lo que diga el respetable juez Primero de lo Penal, con sede en el Municipio(...) Entonces, no es un medio de control constitucional por más que se repita aquí en todos los tonos esto.

Se empezó a afirmar que es un medio de control de constitucionalidad. Falso, no es tal, no dictamos resolución, no ejercemos atribución jurisdiccional. Yo no veo cómo puede haber medios de control constitucional que tengan que ver con algo que no sea jurisdiccional, que no sea una resolución de jueces.”²⁶⁵

La ministra Luna Ramos en la sesión del Pleno, de 12 de febrero de 2007, enfatizó “(...) el artículo 97 constitucional, a este procedimiento de investigación, lo que está estableciendo es únicamente investigación de violaciones graves de garantías, no está estableciendo que haya resarcimiento alguno, únicamente investigación (...) el paso siguiente es remitirlo a las autoridades competentes precisamente para que investiguen (...)”²⁶⁶

Respecto a la falta de coerción de esta facultad indagatoria, el ministro presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, en la sesión de 12 de febrero de 2007,

²⁶⁴ Páginas 11 y 12 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el 6 de febrero de 2007.

²⁶⁵ Página 25 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el 6 de febrero de 2007.

²⁶⁶ Página 51 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el 12 de febrero de 2009.

comentó: “No tenemos poder para vincular al cumplimiento, no es un mandato, sino solamente una sugerencia (...)”²⁶⁷

En el informe de labores del Poder Judicial de la Federación del año 2007, el ministro presidente Guillermo Ortiz Mayagoitia destacó e insistió en lo siguiente:

“Hace 30 años que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no tiene capacidad de utilizar la vía del artículo 97 para investigar delitos, o para condenar o exonerar a nadie de ellos.

El Ministerio Público ha tenido siempre la facultad de perseguir delitos: la investigación de ellos, le fue expresamente atribuida, desde la reforma constitucional de 1996.

... La evidencia histórica, nos demuestra que la facultad investigadora de la Corte se ha venido restringiendo en la medida en que otras autoridades reciben e forma específica, las atribuciones y responsabilidades constitucionales, que alguna vez estuvieron contempladas como parte de las capacidades de la Corte, pero que ya no le corresponden.

En otras palabras: en la actualidad, la vía prevista en el artículo 97 constitucional, ya no es la idónea para investigaciones en materia electoral o en materia de delitos.

La facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es una vía distinta al resto de los procesos de defensa constitucional y como tal, no sustituye a ninguno de ellos...

La facultad de investigación tal y como existe actualmente- puede o no satisfacer las expectativas que despierta en la sociedad. **Por ello, nuestra respetuosa pero insistente propuesta, de que esta facultad cuente con una ley que le dé vida y efecto práctico, o bien que se elimine.**”²⁶⁸

En el conocido *Libro Blanco de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, se señala de forma diáfana en el punto 14. *Referente a la facultad de investigación*, la ineficacia y poco útil de dicha facultad, al ponderar que “Como parte del debate en torno a cómo debe proseguir el proceso de reforma judicial en torno a la Suprema Corte, hay quienes apuntan que para consolidar a ésta como tribunal constitucional y

²⁶⁷ Páginas 52 y 53 de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, celebrada el 12 de febrero de 2009.

²⁶⁸ INFORME DE LABORES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL AÑO 2007 por el MINISTRO GUILLERMO ORTIZ MAYAGOITIA, 14 de diciembre de 2007, páginas 11, 12 y 13. COMUNICADO DE PRENSA No 242/2007 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



debido a su vocación, deberá despojarse de esta facultad pues carece de infraestructura necesaria para ejercerla; facultad excepcionalmente utilizada y cuyos efectos o resultados tienden a diluirse, **con lo que se pone en entre dicho no sólo la utilidad del mecanismo, sino a la propia institución.**²⁶⁹

Entre las propuestas de la Suprema Corte se encuentra una que consiste en la de desaparecer la facultad de investigación dispuesta en el artículo 97, segundo párrafo constitucional, la propuesta es en el siguiente cuadro:

Propuesta: Derogar la facultad de investigación.	
Nivel de acción: Nacional.	
Relación: V.B1, V.C.1	
Normativa normativa	No
Constitucional: Reformar la Constitución	
Para derogar la facultad de investigación.	

Dentro del Poder Legislativo existen algunas iniciativas en el Congreso de la Unión, en el sentido de desaparecer la facultad de investigación.

Comenzaremos resaltando lo más importante de la iniciativa presentada el 4 de julio de 2007, en la LX Legislatura del Honorable Congreso de la Unión por parte del Senado de la República. El senador Carlos Jiménez Macías, presentó el **proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para derogar la facultad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para investigar violaciones graves a las garantías individuales.**

Dentro de la *exposición de motivos* se ponderó lo siguiente:

²⁶⁹ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *LIBRO BLANCO DE LA REFORMA JUDICIAL*, México, 2006, págs 94, 95, 121 y 122.

(...) La facultad de investigación de la Suprema Corte establecida en el Artículo 97 Constitucional, fue incorporada por el Constituyente de 1917 como una respuesta a la precariedad de los medios de control constitucional hasta entonces existentes.

(...) Si las últimas reformas constitucionales en torno al Poder Judicial Federal han tenido como propósito convertir a la Corte en un verdadero Tribunal Constitucional, las facultades de investigación referidas, **al carecer de los instrumentos procesales, procedimentales y de eficacia en cuanto a los efectos y resultados de las averiguaciones, parecen convertirse en un lastre al eficaz desempeño de nuestro Máximo Tribunal.**

(...) en las recientes consultas realizadas por el Poder Judicial Federal en torno a la deseable Reforma de la Justicia en México, se advirtió que al carecer de una ley reglamentaria los párrafos segundo y tercero del Artículo 97 Constitucional, **su implementación resultaba deficiente, dificultosa y ampliamente discrecional y voluntarista, por lo que reiteradamente se planteó la conveniencia de su derogación para evitar que los resolutivos de la Corte tuvieran como destino la simple remisión a las autoridades correspondientes.**

Si la Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene la facultad de conocer las quejas en contra de actos u omisiones de la autoridad y de formular recomendaciones públicas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas, debe ser tal Entidad la que concentre tales atribuciones.

(...) El ejercicio de tal facultad ha distraído a los Ministros de su función controladora de la constitucionalidad, ha resultado en demérito de sus altas funciones jurisdiccionales y derivado en enfrentamiento político con los restantes Poderes de la Unión y de los Estados, lo que **ha propiciado crecientes conflictos políticos que nadie puede ignorar.**

Artículo Único.- Se modifica el párrafo segundo y se deroga el párrafo tercero, del Artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 97...

Párrafo Segundo: La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal, que averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado Federal.”²⁷⁰

²⁷⁰ La iniciativa se turnó a las comisiones unidas; de puntos constitucionales y de estudios legislativos. Para conocer la iniciativa consulte la página electrónica: <http://www.impactolegislativo.com/monitor/documentos/iniciativas/5827.doc> consultada el 11 de septiembre de 2009.



Otra iniciativa que apoya el presente trabajo de investigación, es la presentada *por el Senador Fernando Castro Trenti*, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, que contiene un proyecto de decreto por el que se deroga el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.²⁷¹

En su *Exposición de Motivos* se señaló y preconizó:

Es importante mencionar que dicha facultad, es obsoleta, puesto que todos aquellos resultados que pudiera arrojar una investigación realizada por este órgano carecerían de vinculación jurídica alguna, además del desconcierto que este tipo de actividad por parte de la Suprema Corte genera en la sociedad mexicana. Un claro ejemplo pudiera ser los lamentables sucesos que tomaron lugar en 1995 en Aguas Blancas, Municipio de Coyuca de Benítez en el Estado de Guerrero. **Es por eso que resulta necesario recordar que el Estado Mexicano ya cuenta con los medios y los órganos realmente especializados para cumplir con dicha función, haciendo alusión a lo establecido en el artículo 21 de nuestra Carta Magna, en el cual se establece que la investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Siendo así y teniendo claro que existe una muy clara y puntual determinación de las funciones que cada uno de los poderes de la unión debe realizar, dicha facultad investigadora otorgada a la Suprema Corte debe de ser retirada del texto de nuestra Constitución General.**

Es así que de derogarse el citado párrafo se tendría un entendimiento más claro de las funciones propias de la naturaleza de dicho órgano. La Suprema Corte de Justicia como tribunal Supremo de nuestra Nación deberá atenerse a realizar aquellas funciones netamente propias y apegadas a su naturaleza como lo es la impartición de justicia y así tener una concepción más pura y clara de la división de poderes.

En el decreto se determinó:

Artículo Único- Se deroga el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 97. Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito serán nombrados y adscritos por el Consejo de la Judicatura Federal, con base en criterios objetivos y de acuerdo a los

²⁷¹ Gaceta parlamentaria del martes 1º de abril de 2008, número 218, segundo periodo ordinario. Véase la página electrónica <http://www.senado.gob.mx/gace.php?sesion=2008/04/01/1&documento=13> consultada el 11 de septiembre de 2009.

requisitos y procedimientos que establezca la ley. Durarán seis años en el ejercicio de su encargo, al término de los cuales, si fueran ratificados o promovidos a cargos superiores, sólo podrán ser privados de sus puestos en los casos y conforme a los procedimientos que establezca la ley.

(Párrafo Segundo. Se deroga)

La Suprema Corte de Justicia nombrará y removerá a su secretario y demás funcionarios y empleados. Los Magistrados y jueces nombrarán y removerán a los respectivos funcionarios y empleados de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito, conforme a los que establezca la ley respecto de la carrera judicial.

Con el mismo propósito, encontramos que el 17 de febrero de 2009, la mayoría de los integrantes de la **Quincuagésima Quinta Legislatura del honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Colima**, en ejercicio de lo establecido en el artículo 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **aprobaron un acuerdo por el enviaron al Congreso de la Unión una iniciativa con proyecto de decreto para derogar el segundo párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

De su Exposición de Motivos centralmente se desglosa lo siguiente:

“Dicha facultad, cabe aclarar, no es una atribución jurisdiccional sino una función de carácter meramente investigadora que **carece de efectos vinculatorios**. La Corte, ante tal facultad, efectivamente no actúa como tribunal ni emite una sentencia por **carecer de facultad decisoria, así como de atribuciones de coerción o ejecución, pero es difícil que una opinión técnica de un superior jerárquico deje de observarse, implicando con ello viciar de fondo la opinión jurídica de quien vaya a juzgar, máxime cuando dependen de aquél**. Jorge Carpizo, en el tratado Estudios constitucionales señala que, además, tampoco procura ante otros tribunales la debida impartición de justicia ni realiza una averiguación ministerial. Por otra parte, la misma Corte, en tesis, sostiene el criterio en el sentido de que se trata de una acción excepcional y extraordinaria que se le confiere porque se consideró que la Corte, "como máxima instancia defensora de la Constitución, goza de una autoridad particular".

(...) El informe rendido por los encargados de la investigación no es vinculante; se trata de una opinión autorizada que podría o no servir para que las autoridades destinatarias procedan conforme a su competencia.



(...) Como se aprecia, no hay vinculación alguna del informe que rinden los ministros y la sanción efectiva de los presuntos responsables.

Las resoluciones de las investigaciones carecen de poder vinculatorio, además de que ni siquiera tiene rango de una recomendación como en las emitidas por la Comisión de Derechos Humanos. La parte conducente a la investigación de algún hecho grave de violación de las garantías individuales del párrafo segundo del artículo 97 materia de esta iniciativa **contraviene lo dispuesto en el artículo 21 de la misma Constitución federal, que en la parte que interesa dispone: "La investigación y persecución de los delitos incumben al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo la autoridad y mando inmediato".** La facultad para la investigación de los delitos es única y exclusiva del Ministerio Público, que si tiene una relación vinculatoria, al ejercitar la acción penal contra presuntos responsables y –lo más importante–, de existir los elementos necesarios, consignar al juez ya sea del fuero federal o del fuero común, y en su momento obteniendo una sanción, mediante la sentencia. De esa manera, la investigación sí tiene sentido, pues se culmina con ésta, a diferencia de la investigación realizada por el personal competente de la Suprema Corte, que no deja de ser una investigación sin efectos prácticos ni obligatoriedad jurídica.

(...) el 6 de noviembre de 2007, el Congreso de la Unión aprobó una reforma del numeral en estudio, concretamente para derogar el párrafo tercero, la que no se publicó en el Diario Oficial de la Federación hasta el 13 de noviembre de 2007. Se realizó una reforma parcial, dado que la iniciativa del diputado con licencia Roberto Chapula de la Mora, la cual fue enviada oportunamente a la legislatura federal, no fue considerada en la reforma del arábigo 97 de la Constitución federal, **ya que la reforma derogó únicamente el párrafo tercero, si bien ese párrafo y el segundo hacían referencia a la facultad de investigación en delitos electorales y actualmente por violaciones graves de garantías individuales, motivo por el que se insiste en la reforma del segundo párrafo del artículo 97 de la Carta Magna, a efecto de quitar la facultad de investigación a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**"²⁷²

El 21 de febrero de 2008, el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, a través del Senador Javier Orozco Gómez, presentó un proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²⁷² La iniciativa se puede consultar en la página electrónica:
http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2009/03/asun_2538818_20090312_1236883436.pdf
consultada el 11 de septiembre de 2009.

En su *exposición de motivos* se destacó:

“(…) no existen elementos objetivos que se desprendan del texto constitucional, conforme a los cuales la Suprema Corte deba ejercer las facultades que actualmente conserva. Esta situación ha dado lugar a que el propio Máximo Tribunal interprete el contenido de la norma constitucional, señalando que cuando ninguno de los funcionarios o Poderes legitimados para esos efectos soliciten la investigación, ésta no será obligatoria para la Suprema Corte, sino que discrecionalmente deberá resolver lo que estime más conveniente para mantener la paz pública, cuando a su juicio el interés nacional reclame su intervención por la trascendencia de los hechos denunciados y su vinculación con las condiciones que prevalezcan en el país, **porque revistan características singulares que puedan afectar las condiciones generales de la nación; de otro modo, se desvirtuarían sus altas funciones constitucionales y se convertiría en un cuerpo político.**

(…) al carecer de instrumentos procesales, procedimentales y de eficacia en cuanto a los efectos y resultados de las averiguaciones, se convierten en manifestaciones de un ejercicio de control político, pero no jurídico -y menos jurisdiccional- sobre todo porque aún en el caso de que la Suprema Corte iniciara la investigación y concluyera que efectivamente se violaron gravemente las garantías individuales, su pronunciamiento carecerá de todo efecto vinculatorio, lo que no resulta admisible proviniendo del Máximo Tribunal de control constitucional (…)

La investigación de violaciones graves a alguna garantía individual no concluye con una sentencia ni está encaminada a declarar culpables en el sentido procesal de la expresión; únicamente **se trata de una opinión carente de toda fuerza coercitiva.**

(…) la presente Iniciativa propone la derogación de las facultades de investigación de violaciones a garantías individuales que actualmente se confieren a la Suprema Corte de Justicia, por encontrarse demostrada la complejidad de su instrumentación y la cuestionable eficacia de sus resultados, en el marco de un sistema basado en el principio de legalidad, en el que las autoridades sólo pueden actuar conforme expresamente se los permita la norma aplicable.

Artículo Único. Se reforma el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Artículo 97...



A petición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejo de la Judicatura Federal deberá investigar las conductas de jueces o magistrados federales que se presuman violatorias de garantías individuales.”²⁷³

Se puede concluir que parte del poder Judicial y del Poder Legislativo se han percatado de la necesidad de eliminar la facultad de investigación, toda vez que no es útil para la sociedad, si bien en cierto que, la Corte es el órgano por excelencia para hacer valer la Constitución y proteger a los ciudadanos de los actos que violan garantías individuales, ya que procede con imperium porque así lo dispone la Constitución, también lo es que, la *facultad de investigación* es una excepción, porque la Corte no actúa con imperium, con supremacía jurídica y la sociedad no encuentra solución en esta institución.

La Suprema Corte no es la única institución creada para hacer valer el orden jurídico, sino que México cuenta con todo un sistema jurídico, institucional y político para desempeñar esa función. Los sistemas jurídicos deben ser dinámicos y atender al contexto social en el que se aplican.

Respecto a la **EXCEPCIONALIDAD Y LA INEFICACIA JURÍDICA**, ubicamos a la facultad de investigación como una excepción a la regla general respecto a la forma de actuar de nuestro máximo tribunal, en la que concurren las siguientes características:

- 1. La Suprema Corte realiza funciones de investigación.
- 2. Los resultados a los que arriba y da a conocer no son vinculatorios.
- 3. Su actuación es de colaboración y no de decisión.
- 4. No es la última instancia en el asunto, porque los resultados se deben hacer llegar a las autoridades competentes y su actuación es cuasi secundaria debido a que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos interviene antes.

²⁷³ La iniciativa se puede consultar en la página electrónica:
<http://www.pvem.senado.gob.mx/iniciativas/i210208JO1.html> consultada el 11 de septiembre de 2009.

Se le quita el *imperium*, la Suprema Corte deja de ser suprema durante la investigación y al emitir el informe de la indagatoria.

La palabra eficaz hace referencia a:

"1. Dicho de cosa: **Que consigue el efecto esperado o pretendido.**"²⁷⁴

"Eficacia: (Del lat. *efficacia*). **Capacidad de lograr el efecto que se desea o se espera.**"²⁷⁵

Koontz y Weihrich, refiere que la eficacia es; "el cumplimiento de objetivos."²⁷⁶ Para Idalberto Chiavenato, la eficacia "es una medida del logro de resultados."²⁷⁷

La ineficacia jurídica de la facultad de investigación se da cuando:

- 1. No se logra reparar el orden constitucional violado.
- 2. La sociedad no encuentra protección, reparación, ni atención respecto al acto de autoridad violatorio de garantías individuales.
- 3. No se consigue sancionar a los titulares de los órganos de poder que emitieron el o los actos violatorios de garantías individuales.

A través de ésta facultad no se logra el objetivo o resultados esperados por la sociedad.

No es un medio de control de la constitucionalidad hacia otros poderes, porque para poder controlar o limitar a un poder se requiere de otro poder igual o mayor, pero en este caso la Suprema Corte de Justicia no actúa con las características de un verdadero poder.

²⁷⁴ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA Y ASOCIACIÓN DE ACADEMIAS DE LA LENGUA ESPAÑOLA, *Diccionario Práctico del Estudiante*, España, editorial Santillana, 2007, pág 248.

²⁷⁵ Sitio web de la «Real Academia Española», *Diccionario de la Lengua Española - Vigésima Segunda Edición*, obtenido en http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=eficiencia, consultada el 11 de septiembre de 2009.

²⁷⁶ KOONTZ HAROLD Y WEIHRICH HEINZ, *Administración Una Perspectiva Global*, 12ª edición, México, editorial McGraw-Hill Interamericana, 2004, pág. 14.

²⁷⁷ CHIAVENATO, Idalberto, *Introducción a la Teoría General de la Administración*, 7ª edición, México, editorial McGraw-Hill Interamericana, 2004, pág 132.



La Constitución al no darle la atribución de poder sancionar (elemento de coacción) a los que han violado gravemente garantías individuales, se traduce en un límite hacia la Corte. La facultad de investigación es un control constitucional pero para la Suprema Corte, toda vez que limita su actuación en materia política, el simple análisis gramatical del precepto constitucional nos indica el límite que impone la Constitución a nuestro máximo tribunal:

Artículo 97 constitucional segundo párrafo.

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.

Actualmente por disposición constitucional no se prevé que se debe hacer con el informe resultado de la investigación, pero de conformidad con el Acuerdo General 16/2007 del Pleno de la Corte, la actividad final que puede hacer la Corte, consiste en hacer llegar el resultado de la investigación a las autoridades competentes.

Dentro de la clasificación de las normas jurídicas desde el punto de vista de su sanción,²⁷⁸ la facultad de investigación es una disposición constitucional imperfecta, porque no se encuentra provista de sanción.

La Suprema Corte por conducto de ésta facultad, no constituye un control ni barrera institucional contra los excesos del poder político, toda vez que el exceso de poder ya está consumado y no se puede sancionar a los

²⁷⁸ Se clasifican en: 1.- Leyes perfectas: Son aquellas cuya sanción consiste en la inexistencia o nulidad de los actos que las vulneran. Se suele distinguir tres grados de invalidez: inexistencia, nulidad absoluta y nulidad relativa. 2.- Leyes *plus quam perfectas*: La norma sancionadora impone al infractor un castigo y exige, además, una reparación pecuniaria. 3.- Leyes *minus quam perfectas*: Son aquellas cuya violación no impide que el acto violatorio produzca efectos jurídicos, pero hace al sujeto acreedor a un castigo. 4.- **Leyes imperfectas: Las que no se encuentran provistas de sanción.**

responsables, como muestra están los hechos y los resultados donde se ha ejercido esta facultad.

No existe una correlatividad entre la idea que sostiene que es un medio de control de la constitucionalidad y los resultados de los casos donde se ha dinamizado la facultad de investigación. (No existe correspondencia entre la idea y la realidad), al contrario, la experiencia diaria confirma la realidad histórica demuestra que no es un control de la constitucionalidad, sino un control consistente en un límite para nuestro máximo tribunal. Un verdadero control de la constitucionalidad no hace los límites sino que los aplica.

En cuanto al Acuerdo General 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 Mexicanos²⁷⁹, éste fue creado como si fuera la facultad de investigación una simple y llana facultad administrativa, además, es una disposición general, abstracta e impersonal, podría llegarse al extremo y pensar que la Corte emitió sus propias normas.

Es un acuerdo que en todo caso debe aplicar sólo para los integrantes del Poder Judicial, analicemos las siguientes reglas del Acuerdo General:

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.

No se deben establecer obligaciones y términos para otras autoridades de otros órdenes de gobierno, esto es una invasión de competencias, transgrede la Constitución.

²⁷⁹ Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 22 de agosto de 2007.



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.

Esta regla impone la forma en que deben colaborar y dar información otras autoridades, éste reglamento no es de observancia obligatoria para autoridades distintas a las del Poder Judicial.

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.

Aunque el Pleno conozca de la actitud evasiva o de entorpecimiento de otras autoridades (según la comisión investigadora), no tiene atribuciones legales para sancionarlas, lo más que puede es hacer es una solicitud para que colaboren o bien hacer una petición a los Poderes Ejecutivo y Legislativo para que las dependencias de dichos poderes colaboren en la investigación de la Suprema Corte de Justicia.

Sobre esta cuestión, constitucionalmente el artículo 89 fracción XII dispone:

Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones.

La colaboración de las autoridades dependientes del Ejecutivo, es una facultad del Presidente de la República y no de la Suprema Corte.

Se percibe la buena intención de la Suprema Corte de Justicia al procurar tener una guía para desempeñar la investigación, sin embargo, es discutible el Acuerdo General emitido por nuestro máximo órgano.

2. Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

El surgimiento de éste organismo es muy importante dentro del desarrollo institucional del Estado mexicano, nos permite apreciar la influencia del exterior respecto a la protección de los derechos humanos, misma que es necesaria para estar acordes con la ideología imperante en el mundo, en el sentido de dar una mayor defensa al ser humano frente al poder público.

En el ámbito internacional se encuentra la figura del *Ombudsman*, misma que apareció como institución por primera vez en la Constitución Sueca de 1809, es nombrado por el Parlamento pero actúa con total independencia, su misión es la de proteger los derechos del pueblo y vigilar la actuación de las autoridades.

“La Comisión Nacional de los Derechos Humanos no es un Ombudsman, pero tiene muchas similitudes con él.

Ombudsman es un vocablo sueco que hoy en día denota una institución jurídica que existe realmente en más de cuarenta países, aun cuando más de trescientos órganos e individuos se aplican a sí mismos esta denominación aunque no satisfacen todas las características de ella.”²⁸⁰

“La palabra ***Ombudsman***, significa en sueco: **representante, comisionado, protector, mandatario o representante del parlamento, y en último término, protector de los derechos humanos.** Se le denomina de varias formas, destacándose: *Commissioner, Mediateur, Difensore Cívico, defensor del Pueblo, Promotor de la Justicia, Procurador o Defensor* de los Derechos Humanos, Intercesore; en México, se le conoció como su primer antecedente, como el Diputado de los Pobres.”²⁸¹

En el derecho doméstico, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene los siguientes antecedentes históricos:

²⁸⁰ CARPIZO, Jorge, *Derechos Humanos y Ombudsman*, 3ª edición, México, editorial Porrúa/UNAM, 2003, pág 15.

²⁸¹ UNIVERSIDAD DE DERECHO, ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICA (FUNDAP), *Derechos Humanos y Constitución. Alternativas para su protección en México*, México, editorial FUNDAP, 2003, pág 111.



En el siglo XIX, al promulgarse la Ley de Procuraduría de Pobres de 1847, que fue promovida por Poncio Arriaga en el Estado de San Luis Potosí, se ocupaba de la defensa de personas desvalidas que hubieran sufrido agravios por parte de alguna autoridad, con facultades para denunciar y solicitar la reparación que correspondiera. “Dicha norma estableció la competencia de tres procuradores, los cuales defendían a los menesterosos de cualquier agravio o tratamiento abusivo por parte de las autoridades públicas. Estos funcionarios de pobres averiguaban hechos y señalaban medios reparadores o, en su caso, llevaban al responsable ante el juez.”²⁸²

En 1975 contábamos con la Procuraduría Federal del Consumidor que atendía conflictos entre particulares y prestadores de servicios, teniendo como finalidad la defensa de los derechos de los individuos, pero no necesariamente frente al poder público.

“El gobernador de Nuevo León, Pedro G. Zorrilla, creó el 3 de enero de 1979 la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos, con la idea de proteger los derechos humanos consagrados constitucionalmente. Su papel de gestoría ante autoridades de todos los niveles fue complementario al de los medios y vías jurídicas establecidas.

(...) *Procuraduría de Vecinos.*

La Procuraduría de Vecinos se fundó, por acuerdo del ayuntamiento de la ciudad de Colima, el 21 de noviembre de 1983. La Ley Orgánica Municipal de Colima integró dicha figura en diciembre de 1984. El funcionario encargado se nombraba a partir de una propuesta de la dependencia municipal ratificada por el cabildo, y se le facultaba para recibir quejas, investigarlas y proponer sanciones, e informar sobre actos de la administración pública municipal que afectaran a los ciudadanos.

(...) *Defensoría de los Derechos Universitarios*

La Universidad Nacional Autónoma de México instauró el 29 de mayo de 1985 la Defensoría de los Derechos Universitarios. Dicho órgano goza de independencia para vigilar el cumplimiento del orden jurídico universitario al recibir las quejas respectivas que presenten el personal académico y el alumnado. No atiende asuntos laborales, resoluciones académicas, disciplinarias o problemas susceptibles de solucionarse por los medios establecidos por la legislación universitaria.

²⁸² LARA PONCE, Rodolfo, *Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas serie G: Estudios Doctrinales, número 151, México, editorial Cámara de Diputados/UNAM, 1993, pág 201.

(...) Procuraduría para la Defensa del Indígena (Oaxaca) y Procuraduría Social de la Montaña (Guerrero).

Estas procuradurías, nacidas en 1986 y 1987, respectivamente, tienen la finalidad de proteger derechos específicos de grupos étnicos y culturales en determinadas regiones del país.

La Procuraduría para la Defensa del Indígena en Oaxaca depende del Ejecutivo local, y se encarga de gestionar y vigilar los procesos de liberación de presos indígenas que, por sus condiciones culturales, se encuentran privados de su libertad. Funge además como asesor legal de cualquier autoridad pública respecto de los derechos indígenas.”

La Procuraduría Social de la Montaña en Guerrero depende del Ejecutivo de ese estado, y su función es proteger los derechos de los grupos indígenas que habitan la montaña. F. Procuraduría de Protección Ciudadana (Aguascalientes).

(...) Procuraduría de Protección Ciudadana (Aguascalientes)

En el estado de Aguascalientes nació el 14 de agosto de 1988 la Procuraduría de Protección Ciudadana, con el propósito de investigar las quejas de personas afectadas por omisiones y violaciones en los deberes de las autoridades o servidores públicos. Esta procuraduría tiene, además, la función de promover la cultura de los derechos humanos.

(...) Defensoría de los Derechos de los Vecinos (Querétaro).

El municipio de Querétaro instauró la Defensoría de los Derechos de Vecinos el 22 de diciembre de 1988. Su finalidad es investigar las denuncias sobre afectación de derechos ciudadanos por actos o faltas de las autoridades municipales.

(...)Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal

En 1989 nació, como órgano desconcentrado, la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, cuya finalidad es contribuir a que los actos de las autoridades del D.F. sean legales.

(...) Dirección General de Derechos Humanos.

Esta dirección se creó el 13 de febrero de 1989, como parte de la Secretaría de Gobernación.

(...)Comisión de Derechos Humanos (Morelos).

Creada en abril de 1989, tiene funciones similares a las descritas en los casos anteriores.²⁸³

²⁸³ *Ibidem*, págs 201 a 204.



Al respecto Jorge Carpizo señala como características de los organismos antes citados: “a) se crean nuevos órganos públicos para proteger los derechos de los gobernados, mismos que subsisten junto con los órganos clásicos; b) se persigue que los nuevos órganos sean anti burocráticos y antiformalistas; c) los nuevos órganos vienen a completar no a suprimir ni a sustituir o duplicar a los órganos clásicos; d) la mayoría de ellos se crean en el ámbito local y municipal, es decir, la nueva corriente de defensa de los derechos proviene primordialmente de la periferia al centro y después de varios años se consolida esta tendencia con la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, por parte del presidente de la República; e) son órganos gubernamentales de protección de Derechos Humanos que la sociedad organiza para su propia defensa; f) estos órganos gubernamentales no solo no son antagónicos a los organismos no gubernamentales, sino que se complementan y persiguen las mismas finalidades. La defensa de los Derechos Humanos se vuelve una prioridad real y fundamental de la sociedad y del gobierno y se configura una fuerza social que absolutamente nadie puede ya detener y que arrollara a las autoridades, sea quien fuere, que se atrevan a violar los Derechos Humanos; g) este gran movimiento de la sociedad y del gobierno puede sintetizarse con dos lemas: Nadie esta por encima de la Ley y No a la impunidad.”²⁸⁴

Las instituciones de protección de los derechos humanos se han desarrollado de forma favorable y han sido admitidas de una buena manera por la sociedad mexicana, estas instituciones han evolucionado a diferencia de la facultad de investigación que ha decrecido e incluso ha producido incertidumbre y disgusto por parte de la sociedad.

Antecedentes constitucionales de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

- “El 13 de febrero de 1989, dentro de la Secretaría de Gobernación, se creó la Dirección General de Derechos Humanos. Un año más tarde, el 6 de junio de 1990 nació por decreto presidencial una institución denominada Comisión Nacional de Derechos Humanos, constituyéndose como un Organismo desconcentrado de dicha Secretaría.”²⁸⁵

²⁸⁴ CARPIZO, Jorge. *Derechos Humanos y Ombudsman*, Op. Cit., pág 12.

²⁸⁵ Consultar la siguiente página electrónica de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos: <http://www.cndh.org.mx/lacndh/lacndh.htm>, consultada el 11 de septiembre de 2009 a las 7:50 pm. Fue durante el período presidencial de Carlos Salinas de Gortari cuando surge ésta importante institución.

- “El presidente de la República envió el proyecto de reforma para "constitucionalizar" a la Comisión Nacional el 18 de noviembre de 1991. Dicho proyecto fue aprobado por unanimidad en el Senado y en la Cámara de Diputados por 229 votos a favor, 55 aprobatorios pero con reservas y 3 en contra. Con lo anterior queda claro que la idea del Ombudsman en México había triunfado y que la Comisión Nacional había ganado un amplio soporte social. Las legislaturas locales también aprobaron el proyecto, y este se convirtió en parte de la Constitución, habiéndose publicado el decreto respectivo en el Diario Oficial de la Federación, el 28 de enero de 1992.”²⁸⁶

Con ésta reforma se da un avance en la protección de los derechos humanos a través de medios no jurisdiccionales, surgiendo con la naturaleza jurídica la de un organismo descentralizado.

- El día 13 de septiembre 1999, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma y adición del art. 102 apartado B, dejando a la CNDH como un Organismo Nacional, con **plena autonomía de gestión y presupuestaria, modificándose la denominación de Comisión Nacional de Derechos Humanos por la de Comisión Nacional de los Derechos Humanos**. Adquiere la condición de órgano constitucional autónomo, como lo son la UNAM, UAM, Banco de México, entre otros.

Se dejó claramente establecida la estructura, composición y atribuciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y se modificó la forma de elegir al presidente de la CNDH, ahora es la Cámara de Senadores a través del voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de ésta. En tanto que los miembros del Consejo Consultivo de la CNDH serán elegidos por la misma Cámara del Congreso y en los recesos de ésta por la Comisión permanente, con un voto de las dos terceras partes de los miembros presentes.

²⁸⁶ CARPIZO, Jorge. *Derechos Humanos y Ombudsman*, Op. Cit., pág 83. Además consúltese el Diario Oficial de la Federación de 28 de enero de 1992, en la página 6. “DECRETO...DECLARA REFORMADO EL ARTÍCULO 102 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. B. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos. Formularán recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas (...).”



“Otra de las novedades que nos presenta la reforma, consiste en la obligación constitucional del Presidente de la Comisión para presentar anualmente mediante comparecencia ante la Cámara del Congreso un informe.”²⁸⁷

“La reforma establece una de las características fundamentales de la institución del *Ombudsman*, en la que radica su fuerza junto con la publicidad de sus recomendaciones. El informe del presidente de la CNDH no sólo hace relación de actividades, estadísticas y logros sino que da a conocer a la sociedad y al aparato del Estado sobre el incumplimiento de sus recomendaciones y el señalamiento de las autoridades responsables omisas.”²⁸⁸

Con el informe rendido ante los Poderes de la Unión se logran exhibir los abusos de poder cometidos por las autoridades responsables.

Atribuciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Constitucionalmente, en el artículo 102 apartado B párrafos primer y segundo se dispone:

El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que **conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.**

Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, **formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.**

En la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se establece:

Art. 2. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un organismo que cuenta con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios, y **tiene por objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano.**

²⁸⁷ HERRERA ORTÍZ, Margarita. *Op. Cit.*, pág 292.

²⁸⁸ PÉREZ LÓPEZ, Miguel, *Estudios Jurídicos sobre la Comisión Nacional de los Derechos Humanos*, México, editorial UNAM/Miguel Ángel Porrúa, 2002, pág 109.

Art. 3. La Comisión Nacional de Derechos Humanos tendrá competencia en todo el territorio nacional, para **conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos cuando éstas fueren imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación.**

Cuando en un mismo hecho, estuvieren involucrados tanto autoridades o servidores públicos de la Federación, como de las Entidades Federativas o Municipios, la competencia se surtirá en favor de la Comisión Nacional.

Tratándose de presuntas violaciones a los Derechos Humanos en que los hechos se imputen exclusivamente a autoridades o servidores públicos de las entidades federativas o municipios, en principio conocerán los organismos de protección de los derechos humanos de la Entidad de que se trate, salvo lo dispuesto por el artículo 60 de esta ley.

Asimismo, corresponderá conocer a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las Entidades Federativas a que se refiere el artículo 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como por la no aceptación de sus recomendaciones por parte de las autoridades, o por el deficiente cumplimiento de las mismas.

Artículo 6.

- I. Recibir quejas de presuntas violaciones a Derechos Humanos;
- II. Conocer e investigar, a petición de parte o de oficio, presuntas violaciones de Derechos Humanos en los siguientes casos:
 - a) Por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal;
 - b) Cuando los particulares o algún otro agente social cometan ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad, o bien cuando estos últimos se nieguen infundadamente 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.

Art. 60 La Comisión Nacional ante un recurso de queja por omisión o inactividad, si considera que el asunto es importante y el organismo estatal puede tardar mucho en expedir su Recomendación, podrá atraer esa queja y continuar tramitándola con el objeto de que sea este organismo el que emita, en su caso, la Recomendación correspondiente.



Indudablemente que la CNDH tiene mejores instrumentos, mayor estructura, esta creada para el efecto de investigar y proteger los derechos humanos, no así la Suprema Corte de Justicia de la Nación al ejercer la facultad de investigación.

Puede llegar a pensarse que la facultad de investigación cumple la misma función que la CNDH, pero es mejor la protección de la CNDH que el dictamen de la Suprema Corte de Justicia, es mejor una recomendación pública de la CNDH que puede hacerse resonar al presentar el informe a los Poderes de la Unión, que la “*opinión de la Suprema Corte basada en el peso moral de dicha institución*”, esto lo ha señalado el ministro Azuela Güitrón en la sesión del Pleno, del martes 6 de febrero de 2007; “**(...)lo que haga la Corte, pues su eficacia puede quedar exactamente en cero; por qué, porque ni siquiera se tienen las posibilidades de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de hacer recomendaciones públicas, de esto difundirlo, y de alguna manera ejercer cierta presión(...)**”

Integración.

“La Comisión Nacional se integrará con un Presidente, una Secretaría Ejecutiva, hasta 5 Visitadores Generales, así como el número de visitadores adjuntos y personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones.”²⁸⁹

Estructura.

Su estructura es muy compleja y opera con un único fin, **proteger los derechos humanos dentro de la República Mexicana**, es una muestra de la evolución institucional, el avance en el tema de los derechos humanos se ha consolidado en favor de la sociedad, por ello es el organismo adecuado (*ad hoc*) para la función de investigar las violaciones a los derechos humanos por parte de la autoridad.

²⁸⁹ Artículo 5 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

En el manual de organización general de la CNDH, nos muestran una forma muy clara la estructura de dicho organismo.

"I. ESTRUCTURA ORGÁNICA

- Presidencia
- Primera Visitaduría General
- Segunda Visitaduría General
- Tercera Visitaduría General
- Cuarta Visitaduría General
- Quinta Visitaduría General
- Secretaría Técnica del Consejo Consultivo
- Secretaría Ejecutiva
- Oficialía Mayor
- Coordinación General de Comunicación y Proyectos
- Dirección General de Quejas y Orientación
- Dirección General de Planeación y Análisis
- Dirección General de Información Automatizada
- Dirección General del Centro Nacional de Derechos Humanos
- Dirección General de Asuntos Jurídicos
- Órgano Interno de Control ²⁹⁰

La CNDH ejerce un control no jurisdiccional, al formularan recomendaciones publicas no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas, esto mismo sucede con el dictamen o resultado a que arriba la Suprema Corte de Justicia al carecer de coerción y observancia obligatoria (no vinculatorio), es un medio no jurisdiccional, no obliga o constriñe a nadie.

No coincidimos con la postura de todos aquellos que quieren preservar la *facultad de investigación* a favor de la Suprema Corte con diversos argumentos, como por ejemplo; sustentar la trascendencia de la investigación en la imagen, prestigio o peso moral de ésta Institución.

²⁹⁰ Consúltense la página electrónica de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos: <http://www.cndh.org.mx/normat/transp/estruct/estructura.htm> consultada el 11 de septiembre de 2009.



Arturo César Morales Ramírez, está a favor de seguir manteniendo la facultad de investigación, se expresa su idea de la siguiente manera:

“(…) considero que lejos de desaparecer o quitarle a nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación esta facultad de investigación, se debe fortalecer, **por el gran peso histórico que tiene nuestro Máximo Tribunal como garante de derechos humanos**

(…) Tratando de ser más claro, no es lo mismo que los Ejecutivos de los estados a quienes se les atribuyen responsabilidad por violación grave de garantías, se enfrenten a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como Poder Federal e intérprete de la Constitución, que a cualquier otro organismo. Por tanto, esta facultad debe seguir reservada a este Máximo Tribunal.

(…) esta facultad de investigación, como se ha visto a través de sus antecedentes, debe seguir reservada a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, porque es ésta la garante originaria de las garantías individuales, sin soslayar que como máxima intérprete de la Constitución, sobre todo en el tema de derechos humanos, le da una herramienta que otros organismos no tienen; o dicho de otra forma, **no es lo mismo que una autoridad responsable (gobernador de un Estado) frente a nuestro Máximo Tribunal**, como poder federal sólidamente constituido al día de hoy, el cual cuenta con la confianza social, que a cualquier otro organismo distinto, como lo pretenden algunos autores.”²⁹¹

Dicho razonamiento, considera suficiente una cuestión histórica o tradicionalista para justificar la vigencia de ésta facultad, algo que es muy discutible, hay que recordar que una institución no se mantiene por su historia sino por su constante actuación, además los poderes de diversos órdenes de gobierno no se enfrentan a la Suprema Corte y menos como Poder Federal, toda vez que se le quita la fuerza jurisdiccional que le da el carácter de máximo tribunal, y respecto a la confianza social, en los casos en que la Corte ha ejercido dicha facultad, es indudable la no aceptación, la crítica e incluso la desilusión de la sociedad respecto a la Suprema Corte de Justicia.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos puede emitir un acuerdo de no responsabilidad, de conformidad con el artículo 45 de la Ley de la CNDH.

²⁹¹ MORALES RAMÍREZ, Arturo César. *Facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, en Revista del Instituto de la Judicatura Federal, PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, INSTITUTO DE LA JUDICATURA FEDERAL, ESCUELA JUDICIAL, Número 25, 2008, págs 120, 121, 144, y 145.

En caso de que no se comprueben las violaciones de derechos humanos imputadas, la Comisión Nacional dictará acuerdo de no responsabilidad; es decir, si al concluir la investigación de la queja se demuestra la no existencia de violaciones a Derechos Humanos, o de no haberse acreditado éstas de manera fehaciente, entonces se elabora “el acuerdo de no responsabilidad que debe contener los siguientes aspectos:

- I. Antecedentes de los hechos que fueron alegados como violatorios de Derechos Humanos
- II. Enumeración de las evidencias que demuestran la no violación de Derechos Humanos o la inexistencia de aquellas en las que se soporta la violación.
- III. Análisis de las causas de no violación a Derechos Humanos.
- IV. Conclusiones.

Los acuerdos de no responsabilidad son notificados de inmediato a los quejosos y a las autoridades o servidores públicos involucrados y serán publicados en la Gaceta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Cabe señalar que éste tipo de acuerdos que expide la CNDH se refieren a casos específicos, por lo que no son de aplicación general y no eximen de responsabilidad a la autoridad respecto a otros casos de la misma índole.

Cuando un quejoso, de manera dolosa, hubiese faltado a la verdad ante la Comisión Nacional, ésta, de acuerdo con la gravedad y circunstancias del caso, podrá presentar la denuncia penal correspondiente por el delito de falsedad en declaraciones rendidas a una autoridad distinta de la judicial.”²⁹²

En los últimos casos en que se ha ejercido la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia ha intervenido primero la CNDH, es decir, es más rápida e inmediata la participación de la CNDH, se juntan las participaciones

²⁹² Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la página electrónica: <http://www.cndh.org.mx/lacndh/lacndh.htm> consultada el 11 de septiembre de 2009.



de la CNDH con la de la Suprema Corte, a pesar de las tesis que ha emitido nuestro máximo tribunal sobre esta cuestión.

Es más completa la función de la CNDH en la protección de los derechos humanos con base en una investigación y la emisión de una recomendación pública, que la investigación de la Suprema Corte para investigar graves violaciones a las garantías individuales, porque para la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es una atribución y una función ordinaria mientras que para la Suprema Corte es una cuestión extraordinaria y excepcional.

Lo anterior se aprecia y se demostrar claramente con las cifras proporcionadas en el quinto informe presidencial, en lo referente al número de atención y seguimiento de las recomendaciones emitidas por la CNDH.

“• De enero de 2001 a junio de 2005, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) ha emitido 96 recomendaciones dirigidas a las dependencias y entidades de la APF, de las cuales 46 han sido totalmente cumplidas, 24 parcialmente cumplidas, 16 están en vías de cumplimiento y 10 no han sido aceptadas por parte de la autoridad correspondiente.

- Asimismo, del total de recomendaciones que la CNDH ha dirigido a los tres órdenes de gobierno, se registra una disminución en la participación porcentual en el caso de las remitidas a la APF, de 59.3 por ciento en 2001 a 29.4 por ciento en 2005.
- De enero a junio de 2005, sólo se han recibido cinco recomendaciones (64 por ciento menos que las registradas en igual lapso de 2004), las cuales se encuentran en vías de cumplimiento por parte del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la Procuraduría General de la República, la Secretaría de Marina y la Secretaría de Seguridad Pública. Las causas más recurrentes de violaciones a los derechos humanos fueron las relativas al derecho a la vida, a la salud y a la seguridad jurídica de los quejosos.
- En lo que va del presente gobierno, se ha registrado una disminución en el número de recomendaciones respecto de la anterior administración. De enero de 1995 a diciembre de 1999, las dependencias y entidades de la APF recibieron en promedio anual 33 recomendaciones. En cambio, en esta administración, de enero de 2001 a junio de 2005, el promedio se redujo a 21.3 recomendaciones por año, como resultado de privilegiar la búsqueda de conciliaciones con los quejosos.”²⁹³

²⁹³ Quinto Informe de Gobierno del Presidente Vicente Fox Quesada, punto 3.3.8 *Respeto a los Derechos Humanos*, consúltese la página electrónica:

<http://quinto.informe.fox.presidencia.gob.mx/index.php?idseccion=100> consultada el 11 de septiembre de 2009.

RECOMENDACIONES DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, 2001-2005 ^{1/}

(Número de recomendaciones emitidas)

Concepto	2001	2002	2003	2004	2005 ^{p/}
Recomendaciones dirigidas a los tres órdenes de gobierno	27	49	52	92	17
Recomendaciones dirigidas a la APF	16	20	20	35	5
Porcentaje de recomendaciones dirigidas a la APF	59.3	40.8	38.4	38.0	29.4
Seguimiento de las recomendaciones dirigidas a la APF					
Recomendaciones aceptadas por la APF	16	18	18	29	5
Recomendaciones totalmente cumplidas	14	13	12	7	0
Recomendaciones parcialmente cumplidas	2	5	6	11	0
Recomendaciones en vías de cumplimiento	0	0	0	11	5
Porcentaje de cumplimiento	87.5	72.2	66.7	24.1	0
Recomendaciones no aceptadas por la APF	0	2	2	6 ^{2/}	0

1/ La agilidad en la aceptación y presentación de pruebas de cumplimiento de las recomendaciones está en función de su fecha de expedición.

2/ Es necesario precisar que no se consignan en este rubro las cuatro recomendaciones que el IMSS aceptó y de las cuales informó a la CNDH sobre el diferimiento de presentación de pruebas de cumplimiento, en relación con las indemnizaciones de las recomendaciones 10/2004, 26/2004, 27/2004 y 52/2004, en tanto la autoridad jurisdiccional emita la resolución respectiva. La CNDH las consideró como no aceptadas, en los términos del Reglamento Interior de ese organismo. No obstante lo anterior, el IMSS les da seguimiento.

p/ Cifras preliminares al periodo enero-junio.

FUENTE: Secretaría de Gobernación.

²⁹⁴ Consúltense la página electrónica:
<http://74.125.95.132/search?q=cache:jF7ONRMIH34J:quinto.informe.fox.presidencia.gob.mx/docs/escrito/doc/P364-366.doc+numero+de+recomendaciones+emitidas+y+cumplidas+en+la+cndh+en+materia+de+derchos+h+umanos&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=mx&client=fire> consultada el 11 de septiembre de 2009.

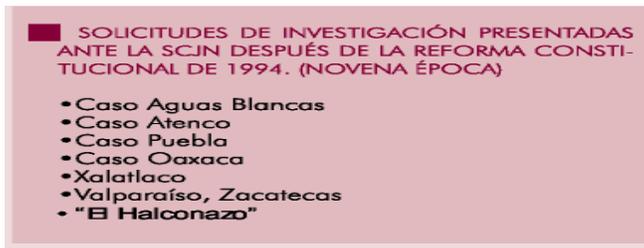


Mientras que la facultad de investigación por parte de la Suprema Corte de Justicia sólo se ha ejercido en los pocos casos que hemos estudiado:

- Caso León.
- Caso Aguas Blancas.
- Caso Lydia Cacho.
- Caso San Salvador Atenco.
- Caso Oaxaca.

En una publicación de la Suprema Corte se señalan algunos casos más:

295



La Comisión Nacional de los Derechos Humanos desempeña su función y sigue evolucionando o potencialmente es lo que pretende en el sistema constitucional mexicano. En el Congreso de la Unión se han expresado ideas y propuestas para que las autoridades omisas respecto a las recomendaciones expliquen y fundamenten su conducta indiferente, como una muestra de ello está la propuesta del Senador Mario López Valdez, quien presentó una iniciativa que reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en el siguiente sentido:

“En caso de que las autoridades rechacen o evadan el cumplimiento de las recomendaciones se verán obligadas a comparecer ante las cámaras del Congreso de la Unión, para que expliquen y fundamenten las razones de su conducta omisa (...)

“Aún cuando la emisión de una recomendación por parte de la CNDH se traduce en una fuerte llamada de atención a la autoridad señalada como responsable, ésta no es suficiente en

²⁹⁵ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, Informe anual de labores del presidente Guillermo I Ortiz Mayagoitia, PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. 25 de marzo de 2008, pág 17.

muchos casos para obtener la reparación del daño causado a los gobernados, debido a la propia naturaleza de las recomendaciones, ya que las mismas carecen de fuerza vinculativa”, explica la exposición de motivos del senador López.

Aduce que, a diferencia de un fallo judicial, el acatamiento de las recomendaciones resulta discrecional, provocando que su fuerza radique solamente en la solvencia y credibilidad del organismo, así como en su repercusión ante la opinión pública nacional e internacional. ²⁹⁶

Se pretende dar una mejor atención a las recomendaciones de la CNDH para que éste medio de control no jurisdiccional cuente con mayores elementos para su cumplimiento por parte de las autoridades responsables.

Cuando surgió la facultad de investigación no existía la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como tampoco se contaba con el Tribunal Electoral y el Consejo de la Judicatura Federal. Instituciones nuevas dentro del ordenamiento jurídico-político del Estado Mexicano, solamente estaba la Suprema Corte de Justicia como el órgano idóneo (*ad hoc*) para realizar las investigaciones referentes a la violación de las garantías individuales, del voto público y de la conducta de Jueces y Magistrados federales.

Advertimos que las nuevas instituciones, se están encargando de los asuntos que competen a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la facultad de investigación, este argumento tiene su base en las reformas constitucionales que se han concretado, como por ejemplo:

- El Tribunal Electoral de conformidad con el artículo 99 constitucional, será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del poder judicial de la federación. Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2007.

²⁹⁶ Cámara de Diputados, Boletín N°. 0613 *Sanción a autoridades que no cumplan recomendaciones de CNDH*, del 21 de enero de 2007, véase la página electrónica <http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/view/full/39566> consultada el 11 de septiembre de 2009.



Conjuntamente se realizó una derogación del párrafo tercero del artículo 97 Constitucional, que disponía la investigación por parte de la Suprema Corte 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.

- Consejo de la Judicatura Federal, el día 31 de diciembre de 1994 se publicó la reforma al artículo 97 Constitucional, referente a la facultad de investigación, dejando la investigación de la conducta de Jueces y Magistrados federales a Cargo del Consejo de la Judicatura Federal:

Artículo 97 segundo párrafo Constitucional. *También podrá **solicitar** al Consejo de la Judicatura Federal, que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal.*

Esto es una muestra muy clara de la evolución institucional, de un nuevo esquema o estructura jurídica-política, que hacen posible quitarle a la Suprema Corte la facultad de investigación atribución que no corresponden exactamente a la actividad jurisdiccional.

3. Consejo de la Judicatura Federal.

Daremos una visión global pero esencial de ésta institución, analizaremos las normas concernientes a las atribuciones del Consejo de la Judicatura y resaltaremos los principales aspectos para entender su función dentro del sistema jurídico mexicano.

Éste organismo forma parte de la nueva estructuración del Poder Judicial Federal, que fue contemplada en la reforma Constitucional de 1994 y que se aseguro en 1999.

La figura del Consejo de la Judicatura Federal también es conocido como Consejo de la Magistratura, en el continente Europeo encontramos sus orígenes, principalmente como un órgano limitativo del poder Ejecutivo ejercido a través de los Ministerios de Justicia, es una institución que expresa y consolida la idea de la división de poderes.

En Francia tenemos los orígenes de ésta institución, al respecto los juristas investigadores Fix Zamudio Héctor y Fix Fierro señalan:

“Aun cuando existen algunos antecedentes en las legislaciones de España y de Italia, el organismo de gobierno y administración de los tribunales en sentido moderno fue establecido por la Constitución francesa de 27 de octubre de 1946, que consagró en el Título IX, artículos 83-84, al Consejo Superior de la Magistratura. Estos preceptos fueron reglamentados por las leyes de primero y 22 de febrero de 1947...

Entre las atribuciones de dicho consejo merecen destacarse las relativas a la presentación al presidente de la República, para su designación, a los candidatos a ser jueces y magistrados, excluyendo a los miembros del Ministerio Público; así como dictar medidas disciplinarias, vigilar la independencia de los jueces y ocuparse de la administración de los tribunales judiciales.”²⁹⁷

Dicha institución se expandió a más países como; Italia, Turquía, Portugal en donde se denomina Consejo Superior de la Magistratura, mientras en Grecia se denomina Consejo Supremo Judicial, existen muchos países no sólo de Europa sino de otros continentes que han copiado y adaptado dicha institución.

En España se cuenta con el Consejo General del Poder Judicial, que de conformidad con su Constitución en el Título VI del Poder Judicial, artículo 122 incisos 2 y 3, establece las funciones y la forma en que se integra dicho organismo:

“2. El Consejo General del Poder Judicial es el órgano de gobierno del mismo. La Ley orgánica establecerá su estatuto y el régimen de incompatibilidades de sus miembros y sus funciones, en particular en materia de nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario.

²⁹⁷ FIX ZAMUDIO, Héctor y FIX FIERRO, Héctor. *Cuadernos para la Reforma de la Justicia*, 3, *el consejo de la Judicatura*, México, editorial UNAM, 1996, págs 4 y 15.



3. El Consejo General del Poder Judicial estará integrado por el Presidente del Tribunal Supremo, que lo presidirá, y por veinte miembros nombrados por el Rey por un período de cinco años. De éstos, doce entre Jueces y Magistrados de todas las categorías judiciales, en los términos que establezca la Ley Orgánica; cuatro a propuesta del Congreso de los Diputados y cuatro a propuesta del Senado, elegidos en ambos casos por mayoría de tres quintos de sus miembros, entre abogados y otros juristas, todos ellos de reconocida competencia y con más de quince años de ejercicio en su profesión.”

En México antes de la Constitución de 1917, existía una Secretaría de Justicia (dependiente del Poder Ejecutivo) y una Suprema Corte, modelo muy parecido al que operaba en España, éste sistema daba pie a la corrupción e intromisión del Ejecutivo en el Poder Judicial, posteriormente el poder Constituyente de 1916-1917 eliminó la Secretaría de Justicia²⁹⁸, pero se creó la del Procurador General de la República con el carácter de consejero jurídico del gobierno y dependiente de él.

Con ésta nueva Constitución se le dieron atribuciones a la Suprema Corte de Justicia respecto al gobierno, administración y disciplina, nombraba anualmente la Comisión de Gobierno y Administración conformada por el presidente de la Corte y dos ministros.

Respecto a los antecedentes del Consejo de la Judicatura Federal en el ordenamiento jurídico mexicano encontramos dos antecedentes:

“**Se trata de los consejos de la judicatura creados en Sinaloa y Coahuila en 1988.** Al parecer ambos consejos, o por lo menos el primero, se crearon bajo el influjo de la reforma de 1987 a la fracción III del artículo 116 constitucional, que introdujo garantías judiciales para los integrantes de los poderes judiciales locales. Resulta comprensible que las facultades de ambos órganos parezcan ahora modestas en comparación con otros consejos de la judicatura, pero por la novedad de la institución y por el momento, seguramente fueron significativas.”²⁹⁹

El principal expositor sobre la conveniencia de contar con un Consejo Supremo Judicial a nivel federal fue el jurista investigador Fix Zamudio, que en el

²⁹⁸ Véase el artículo 14 transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²⁹⁹ FIX ZAMUDIO, Héctor y FIX FIERRO, Héctor. *Op. Cit.*, págs 62 y 63.

“Segundo Congreso Mexicano de Derecho Procesal, efectuado en la Ciudad de Zacatecas durante los días 7 a 11 de agosto de 1996, se propuso y se aprobó esta figura, pero principalmente integrado en su mayor parte por integrantes de los tribunales Federales designados por la Suprema Corte.”³⁰⁰

Fue en 1994 cuando Constitucionalmente surge a la vida política nacional el Consejo de la Judicatura Federal, se trasladan a favor de éste las funciones de administración y gobierno del Poder Judicial de la Federación, las reformas separaron la competencia jurisdiccional y la administrativa de la Suprema Corte de Justicia, se pretendió fortalecer a la Corte y darle el cause de Tribunal Constitucional.

“El Consejo de la Judicatura Federal en México es un órgano constitucional de gobierno y administración inspirado del modelo del Consejo General de España, así bien con las diferencias estructurales de los países particularmente de la organización republicana y federal de México, que contrasta con el modelo de monarquía constitucional español.”³⁰¹

La reforma al Poder Judicial se entendía necesaria en el Estado mexicano y fue trazada por diversos actores políticos en sus propuestas electorales para obtener la presidencia, tal es el caso de Ernesto Zedillo quien “ofrece en su acto de campaña una “reforma integral del Poder Judicial”. En concreto, sería el 14 de julio de 1994, en un acto de campaña en la clausura del “Foro Nacional Justicia y Seguridad”, en Guadalajara.”³⁰²

Las reformas plantadas en campaña se expresaron posteriormente como actos de gobierno, se llevó a cabo una reforma especialmente a la composición y conformación política del Poder Judicial de la Federación, se establecieron las directrices Constitucionales para la integración, organización y funcionamiento de éste y también se abordaron las cuestiones del ámbito electoral.

³⁰⁰ Cfr. FIX ZAMUDIO, Héctor. *Presente y futuro Constitucional del organismo judicial y del ministerio público en México y España*, en *LAS EXPERIENCIAS DEL PROCESO POLÍTICO CONSTITUCIONAL EN ESPAÑA Y MÉXICO*, Coordinador Jorge Carpizo, México, editorial UNAM, 1979, pág 370.

³⁰¹ LARA PONTE, Rodolfo Héctor, *El Consejo de la Judicatura en la Organización Contemporánea*, en *Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje Tendencias e instituciones jurídicas en el fin del siglo*, México, TFCyA, 1998, pág 84.

³⁰² BALBUENA CISNEROS, Arminda, *Suprema Corte de Justicia de la Nación y jurisdicción Constitucional en México*, México, editorial Universidad de Guanajuato, 2005, pág 349.



Las reformas a la Carta Magna se dieron con gran premura, toda vez que la iniciativa de reforma fue remitida inicialmente al Senado de la República el día 5 de diciembre y en el plazo de 10 días se dio lectura al dictamen final del Senado, el 30 de diciembre se firmó el Decreto y el 31 de publicaba en el Diario Oficial de la Federación.

Los artículos constitucionales que pasaron por la reforma fueron los siguientes: 21, 55, 73, 76, 79, 89, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 116, 122 y 123, así se dio un re direccionamiento en la política nacional.

Acorde con las reformas constitucionales antes señaladas, se publicó el 23 de enero de 1995 el Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el 26 de mayo de 1995 se publicó la nueva Ley Orgánica.

Los temas torales dentro de la reforma constitucional fueron los concernientes a la integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se modificaron los requisitos para ocupar el cargo de ministro, se estableció un nueva forma de designación y duración de los ministros, **la creación del Consejo de la Judicatura Federal**, el establecimiento de procedimientos judiciales para impugnar el no ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público y la creación del Sistema Nacional de Seguridad.

El Poder legislativo (Senado de la República) se doto de nuevas atribuciones y mayor participación en varios rubros; la anterior afirmación se expresa en el método de designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia a partir de la terna propuesta por el presidente de la República, la facultad del Senado para designar dos consejeros del Consejo de la Judicatura Federal y de ratificar al Procurador General de la República, esto se engarzó con la modificación del artículo 76 referente a las *facultades exclusivas del Senado*, donde se omite como facultad expresa la de designar a dos de los consejeros del Consejo de la Judicatura Federal, sino que se señala en el artículo 100 de la Constitución.

El Consejo de la Judicatura Federal es muy importante, novedoso y “constituye una verdadera revolución judicial, académica y política en cuanto a la organización administrativa y de gobierno del Poder Judicial”³⁰³, pero no puede ser entendido en el mismo sentido como en los sistemas europeos, con la finalidad de separar del Poder Ejecutivo (Ministerio de Justicia) aquellas competencias que pudiera influir en la independencia e imparcialidad de los Jueces y Magistrados, “en México tal finalidad carecería de sentido, justamente, por no existir una Secretaría de Justicia.”³⁰⁴

Su consolidación constitucional se da en 1999 con el decreto por el que se reforman los artículos 94, 97, 100 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, introduciendo algunos cambios referentes a la Suprema Corte de Justicia y al Consejo de la Judicatura Federal.

En el siguiente cuadro comparativo señalaremos los principales cambios realizados entre las reformas de 1994 y 1999 referentes a la Suprema Corte y el Consejo de la Judicatura Federal, con el objetivo de dejar claramente señaladas las atribuciones de cada una de ellas, mismas que forman parte y participan en la estructura del poder político.

Reforma Constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el sábado 31 de diciembre de 1994.	Reforma Constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el Viernes 11 de Junio de 1999.
<p>Artículo 94.- <u>Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito y en un Consejo de la Judicatura Federal.</u></p> <p>La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once Ministros y funcionará en</p>	<p>Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.</p> <p>La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con</p>

³⁰³ MELGAR ADALID, Mario, *El Consejo de la Judicatura federal*, 4ª edición, México, editorial Porrúa, 2000, pág 72.

³⁰⁴ BALBUENA CISNEROS, Arminda. *Op. Cit.*, pág 355.



<p>Pleno o en Salas. El Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito. <u>El Pleno de la Suprema Corte de Justicia, estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que competa conocer a la propia Corte y remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, aquellos asuntos en los que hubiera establecido jurisprudencia, para la mayor prontitud de su despacho.</u> ... (. . .) (. . .) (. . .) Artículo 97.- (. . .) (. . .) (. . .) (. . .) (. . .) (. . .) (. . .) <u>Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito protestarán ante el Consejo de la Judicatura Federal o ante la autoridad que determine la ley.</u> Artículo 100.- <u>La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del</u></p>	<p>excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que competa conocer a la 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 una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados. Artículo 97. Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito protestarán ante la Suprema Corte de Justicia y el Consejo de la Judicatura Federal. Artículo 100.- El Consejo de la Judicatura Federal será un órgano del Poder Judicial</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p><u>Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes.</u></p> <p>El Consejo se integrará por siete miembros de los cuales, uno será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del Consejo; <u>un Magistrado de los Tribunales Colegiados de Circuito, un Magistrado de los Tribunales Unitarios de Circuito y un Juez de Distrito, quienes serán electos mediante insaculación;</u> dos Consejeros designados por el Senado y uno por el Presidente de la República. Los tres últimos, deberán ser personas que se hayan distinguido por su capacidad, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de las actividades jurídicas. Los Consejeros deberán reunir los requisitos señalados en el artículo 95 de esta Constitución.</p> <p>El Consejo funcionará en Pleno o en comisiones. El Pleno resolverá sobre la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, así como de los demás asuntos que la ley determine.</p> <p>Salvo el Presidente del Consejo, los demás Consejeros durarán cinco años en su cargo, serán substituidos de manera escalonada, y no podrán ser nombrados para un nuevo período.</p> <p><u>Los Consejeros ejercerán su función con independencia e imparcialidad. Durante su encargo, sólo podrán ser removidos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.</u></p> <p>La ley establecerá las bases para la formación y actualización de funcionarios, así como para el desarrollo de la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad,</p>	<p>de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.</p> <p>El Consejo se integrará por siete miembros de los cuales, uno será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del Consejo; tres Consejeros designados por el Pleno de la Corte, por mayoría de cuando menos ocho votos, de entre los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito; dos Consejeros designados por el Senado, y uno por el Presidente de la República.</p> <p>Todos los Consejeros deberán reunir los requisitos señalados en el artículo 95 de esta Constitución y ser personas que se hayan distinguido por su capacidad profesional y administrativa, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de sus actividades, en el caso de los designados por la Suprema Corte, deberán gozar, además con reconocimiento en el ámbito judicial.</p> <p>El Consejo funcionará en Pleno o en comisiones. El Pleno resolverá sobre la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, así como de los demás asuntos que la ley determine.</p> <p>...</p> <p>Los Consejeros no representan a quien los designa, por lo que ejercerán su función con independencia e imparcialidad. Durante su encargo, sólo podrán ser removidos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.</p> <p>...</p> <p>De conformidad con lo que establezca la ley, el Consejo estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones. La Suprema Corte de Justicia podrá solicitar al Consejo la</p>
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------



<p>profesionalismo e independencia.</p> <p>El Consejo estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones, de conformidad con lo que establezca la ley.</p> <p><u>Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables, salvo las que se refieran a la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva.</u></p> <p>La Suprema Corte de Justicia elaborará su propio presupuesto y el Consejo lo hará para el resto del Poder Judicial de la Federación. Con ambos se integrará el presupuesto del Poder Judicial de la Federación que será remitido por el Presidente de la Suprema Corte para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. La administración de la Suprema Corte de Justicia corresponderá a su Presidente.</p>	<p>expedición de aquellos acuerdos generales que considere necesarios para asegurar un adecuado ejercicio de la función jurisdiccional federal. El Pleno de la Corte también podrá revisar y, en su caso, revocar los que el Consejo apruebe, por mayoría de cuando menos ocho votos. La ley establecerá los términos y procedimientos para el ejercicio de estas atribuciones.</p> <p>Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, en contra de las mismas, salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva.</p> <p>La Suprema Corte de Justicia elaborará su propio presupuesto y el Consejo lo hará para el resto del Poder Judicial de la Federación, sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 99 de esta Constitución. Los presupuestos así elaborados serán remitidos por el Presidente de la Suprema Corte para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. La administración de la Suprema Corte de Justicia corresponderá a su Presidente.</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Realizaremos un análisis de las disposiciones constitucionales vigentes y conoceremos los principales aspectos del Consejo de la Judicatura como son; su naturaleza, integración, funcionamiento y atribuciones, para entender la función que desempeña dentro del orden jurídico nacional.

Naturaleza Jurídica.

Constitucionalmente se contempla como un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones, de acuerdo con la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación el Consejo de la Judicatura es uno de los órganos a través del cual se ejerce el Poder Judicial de la Federación

Además se dispone que “Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, en contra de las mismas, salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva.”³⁰⁵

Respecto a la última parte, se confirió a la Suprema Corte de Justicia una facultad de revisión legal respecto a determinadas decisiones del Consejo de la Judicatura, esto pone en duda si en verdad son definitivas e inatacables.

También se establece que “de conformidad con lo que establezca la ley, el Consejo estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones. La Suprema Corte de Justicia podrá solicitar al Consejo la expedición de aquellos acuerdos generales que considere necesarios para asegurar un adecuado ejercicio de la función jurisdiccional federal. El Pleno de la Corte también podrá revisar y, en su caso, revocar los que el Consejo apruebe, por mayoría de cuando menos ocho votos. La ley establecerá los términos y procedimientos para el ejercicio de estas atribuciones.”³⁰⁶

La Suprema Corte puede colaborar con el Consejo de la Judicatura e incluso revisar la actuación de éste último para saber si actúa o no conforme a derecho, la Suprema Corte sigue siendo el máximo órgano del Poder Judicial aun cuando ésta no desempeñe las funciones de gobierno y administración de todo el Poder Judicial de la Federación.

³⁰⁵ Artículo 100 penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

³⁰⁶ Artículo 100 octavo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



En tal sentido el Pleno de la Suprema Corte de Justicia ha emitido la tesis jurisprudencial XXI/96 “REVISIÓN ADMINISTRATIVA, RECURSO CONTRA RESOLUCIONES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. ALCANCE DE LAS ATRIBUCIONES DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN AL RESOLVERLO. El examen armónico de los artículos 100 constitucional, y 11, fracciones VIII y IX, y 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, **permite considerar que el Pleno de la Suprema Corte tiene la facultad de interpretar, entre otros preceptos, el citado en primer término, en cuanto establece el recurso de revisión administrativa contra las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal, relativas a la designación, adscripción y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito.** Para ejercer esa facultad interpretativa, el Tribunal Pleno parte de dos principios esenciales que rigen este medio de impugnación: 1) El respeto a la garantía de audiencia, que sólo puede cumplirse cabalmente cuando el afectado tiene oportunidad de invocar en su defensa todos los argumentos y razones que sean de su interés en contra de la resolución recurrida, así como de ofrecer y desahogar todas las pruebas que legalmente procedan; y, 2) La seguridad al Juez o Magistrado recurrentes de que la decisión correspondiente ser(...)”³⁰⁷

Conjuntamente, en la Sentencia ejecutoria de Pleno, revisión administrativa (consejo) 5/2000, de 01 de Julio 2001, el ministro ponente Juan N. Silva Meza, en su considerando señaló: “Como una cuestión previa, cabe precisar que **este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al decidir el presente recurso de revisión administrativa, tiene atribuciones para realizar un análisis completo y minucioso, tanto del procedimiento que se hubiere llevado a cabo, como de los hechos, pruebas, motivos y fundamentos que sustentan la resolución del Consejo de la Judicatura Federal, y determinar si se cumplieron los requisitos exigidos por la ley, sean de fondo o de forma.**”³⁰⁸

Los ministros de la Corte se exceden de los límites constitucionales; sin embargo, contra los criterios y resoluciones de la Corte no hay instancia jurídica superior, son definitivas e inatacables, pero hay que recordarle a los ministros que nada puede ascender más allá de su propia fuente, y su fuente es la Constitución, por ello sus criterios no deben sobrepasarla, de lo contrario se estaría ante la destrucción del derecho.

³⁰⁷ Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: III, marzo de 1996 Tesis: P. XXI/96 Página: 468.

³⁰⁸ Consúltese la página electrónica:

<http://vlex.com.mx/vid/ejecutoria-revision-administrativa-consejo-26826848> consultada el 11 de septiembre de 2009.

Integración.

De conformidad con el artículo 100 párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Consejo de la Judicatura se integra de la siguiente forma:

El Consejo se integrará por siete miembros de los cuales, uno será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del Consejo; tres Consejeros designados por el Pleno de la Corte, por mayoría de cuando menos ocho votos, de entre los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito; dos Consejeros designados por el Senado, y uno por el Presidente de la República.

Todos los Consejeros deberán reunir los requisitos señalados en el artículo 95 de esta Constitución y ser personas que se hayan distinguido por su capacidad profesional y administrativa, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de sus actividades, en el caso de los designados por la Suprema Corte, deberán gozar, además con reconocimiento en el ámbito judicial.

De ésta disposición constitucional se puede formular la siguiente tabla que contiene el número de consejeros, el órgano que los designó y el nombre de los consejeros actuales.

INTEGRACION DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL		
No. de Consejeros	Órgano que lo designa	Nombre
1	Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.
3	Designados por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia.	Óscar Vázquez Marín, Luis María Aguilar Morales y Juan Carlos Ruiz Razo.
2	Designados por el Senado de la República.	Jorge Efraín Moreno Collado y César A. Jáuregui Robles.
1	Designado por el Presidente de la República.	María Teresa Herrera Tello.

La conformación del Consejo ha sido criticada, toda vez que resulta evidente la participación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo dentro del Poder Judicial,



no se logra la independencia de éste último, se rompe la estructura básica y va contra el principio de la división de poderes.

También existen razonamientos que apoyan la forma en que se integra dicho Consejo de la Judicatura, porque se da una colaboración entre los poderes públicos y una vez designados los consejeros se rompe jurídicamente el vínculo entre éstos y los poderes que los designan, incluso los designados por la Suprema Corte de Justicia, esto ha sido contemplado constitucionalmente en una disposición expresa al efecto que señala:

“Los Consejeros no representan a quien los designa, por lo que ejercerán su función con independencia e imparcialidad. Durante su encargo, sólo podrán ser removidos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.”³⁰⁹

Se rompe el vínculo jurídico, legal o formal, debido a que la estabilidad en el cargo de Consejero no depende de quienes los designaron, pero sigue el vínculo material debido a la naturaleza de colaboración entre los Poderes de la Unión.

Funcionamiento.

Las actividades de este órgano colegiado se llevan a cabo en Pleno o en Comisiones, ambas con distintas facultades, pero los Consejeros siempre cuentan con voz y voto.

Para que funcione en Pleno se requiere la asistencia de 5 de los 7 consejeros. Las Comisiones se conforman por 3 consejeros, 1 proveniente del Poder Judicial y los otros 2 de entre los designados por el Ejecutivo y el Senado.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación dispone las reglas para el funcionamiento, formas, plazos y demás previsiones en las que se deben desarrollar sus actividades.

³⁰⁹ Artículo 100 sexto párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Atribuciones Constitucionales.

Artículo 94.

- La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Determina el número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

Artículo 97.

- Nombrar y adscribir a Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito.
- Averiguar la conducta de algún Juez o Magistrado federal.
- Tomar la protesta constitucional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito

Artículo 99.

- La administración, vigilancia y disciplina referente al Tribunal Electoral se forma una Comisión del Consejo de la Judicatura Federal, que se integrará por el Presidente del Tribunal Electoral, quien la presidirá; un Magistrado Electoral de la Sala Superior designado por insaculación; y tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal.

Artículo 100.

- Expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones.
- Elaborar el presupuesto para el Poder Judicial de la Federación con excepción del correspondiente a la Suprema Corte de Justicia y del tribunal electoral.

Como un aspecto histórico o tradicionalista, la redacción constitucional después de la reforma de 1999 contempla de manera expresa dos solicitudes de la Suprema Corte de Justicia hacia el Consejo de la Judicatura Federal.

- 1. Artículo 97 segundo párrafo última parte, *una solicitud para que investigue la conducta de algún Juez o Magistrado federal.*
- 2. Artículo 100 octavo párrafo segunda parte, *solicitar al Consejo la expedición de aquellos acuerdos generales que considere necesarios para asegurar un adecuado ejercicio de la función jurisdiccional federal.*

Las solicitudes de la Suprema Corte hacia el Consejo de la Judicatura son una función que se desarrolla en un plano de coordinación entre la Corte y el



Consejo, toda vez que es una solicitud y no una orden o mandamiento, a través de estas solicitudes se le da una gran participación a la Corte y es difícil imaginar que el Consejo desatienda una solicitud del máximo tribunal.

La atribución de la Suprema Corte de Justicia de solicitar que se averigüen conductas de Jueces y Magistrados federales está señalada en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en el artículo 11 fracción XVIII que dispone:

Art. 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

Fracción XVIII. Ejercer las facultades previstas en los párrafos segundo y tercero del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (El párrafo tercero ha que se refiriere esta fracción es un párrafo ya derogado que contemplaba la investigación de la Suprema Corte respecto de un hecho o hechos que pudieran constituir una violación del voto público).

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación dispone que el Consejo de la Judicatura sea competente para conocer de las quejas administrativas, responsabilidad e investigación de conductas de Jueces y magistrados federales. En el artículo 81 se señalan las atribuciones del Consejo de la Judicatura, en específico las fracciones XII y XXXVII que de forma expresa señalan:

XII. Resolver sobre las quejas administrativas y sobre la responsabilidad de servidores públicos en términos de lo que dispone esta ley incluyendo aquellas que se refieran a la violación de los impedimentos previstos en el artículo 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por parte de los correspondientes miembros del Poder Judicial de la Federación, salvo los que se refieran a los miembros de la Suprema Corte de Justicia

XXXVII. Realizar visitas extraordinarias o integrar comités de investigación, cuando estime que se ha cometido una falta grave o cuando así lo solicite el pleno de la Suprema Corte de Justicia, sin perjuicio de las facultades que correspondan a la Visitaduría Judicial o a la Contraloría del Poder Judicial de la Federación.

Lo anterior se concatena con los artículos 132 y 133 del mismo ordenamiento legal, referente a la responsabilidad de los funcionarios del Poder Judicial:

Artículo 132. El procedimiento para determinar las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación a que se refiere este Título se iniciará de oficio, por queja o denuncia presentada por cualquier persona, por el servidor público que tenga conocimiento de los hechos o por el agente del Ministerio Público Federal. Las denuncias anónimas sólo serán tramitadas cuando estén acompañadas de pruebas documentales fehacientes.

Las denuncias que se formulen deberán estar apoyadas en pruebas documentales o elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y presumir la responsabilidad del servidor público denunciado.

Artículo 133. Serán competentes para conocer de las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, así como para aplicar las sanciones a que se refiere el artículo 135 de esta ley:

...

...

III. El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, tratándose de faltas graves de magistrados de circuito y jueces de distrito, cuando las sanciones aplicables sean las de destitución o inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público, y
IV. El órgano colegiado que determine el Consejo de la Judicatura Federal, en los casos no comprendidos en la fracción anterior.

Siempre que de un mismo acto se derive responsabilidad por una falta grave de un magistrado de circuito o juez de distrito, y otro u otros servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se estará a lo previsto en la fracción III de este artículo.

El Consejo de la Judicatura Federal podrá señalar, mediante acuerdos generales, los casos en que la Contraloría del Poder Judicial de la Federación sea competente para conocer de los procedimientos de responsabilidad comprendidos en la fracción IV de este artículo.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación es ordenamiento normativo adecuado para disponer la solicitud de la Corte hacia el Consejo referente a la conducta de los Juzgadores federales

La solicitud del artículo 97 segundo párrafo ultima parte, bien puede estar dispuesta dentro de las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia señaladas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, tal como se dispone la *solicitud para que intervenga el Consejo de la Judicatura Federal siempre que*



*sea necesario para la adecuada coordinación y funcionamiento entre los órganos del Poder Judicial de la Federación.*³¹⁰

La redacción del artículo 97 Constitucional ya no contemplaría (se derogaría) la solicitud de la Suprema Corte de Justicia hacia el Consejo de la Judicatura para que investigue la conducta de algún Juez o Magistrado federal.

El artículo 11 fracción XVIII de la Ley Orgánica del Poder judicial de la Federación se reformaría para quedar de la siguiente forma:

XVIII. Solicitar al Consejo de la Judicatura Federal que averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado Federal.

Podemos concluir que con la creación del Consejo de la Judicatura Federal se le quitaron a la Suprema Corte varias atribuciones de administración y gobierno del Poder Judicial Federal.

Se estima conveniente pasar del texto Constitucional a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación la solicitud por parte de la Suprema Corte hacia el Consejo de la Judicatura para que averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado federal, si bien es cierto que dicha *solicitud* es una atribución de la Suprema Corte, no es de importancia capital, no es una función que le corresponda o al menos que sea de índole principal para la Suprema Corte, porque con la nueva estructura institucional del Poder judicial es una atribución de vital importancia para el Consejo de la Judicatura Federal.

Las relaciones entre el Consejo de la Judicatura Federal y la Suprema Corte de Justicia de la Nación se expresan en un plano de coordinación, porque no existe una dependencia política de un órgano respecto de otro, aun cuando exista una presidencia compartida, sin embargo, debemos enfatizar que la coordinación entre ambas instituciones es una regla general que tiene como excepción la facultad de revisión legal por parte de la Suprema Corte de

³¹⁰ Artículo 11 fracción XV de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Justicia, en este sentido se superpone la Corte al Consejo debido a que puede revisar y modificar las resoluciones de éste último.

Tanto la Suprema Corte como el Consejo de la Judicatura concurren en velar por la autonomía de los órganos del Poder Judicial y por la independencia de sus miembros, pero queremos dejar planteadas las siguientes preguntas:

- ¿Entre dichas instituciones puede surgir un choque o conflicto respecto de algún asunto o competencia?
- ¿Quién debe resolver tales divergencias o tensiones?
- ¿La Suprema Corte de Justicia debe ser juez y parte?
- ¿Se debe crear un órgano o comisión conjunta o mixta?
- ¿Cómo y con base en que se deben resolver esos conflictos o tensiones?



CONCLUSIONES

PRIMERA. La existencia de la facultad de investigación de la Suprema Corte es una atribución discutible, tanto por su origen como por su aplicación. Aunque no hay una vinculación expresa entre los diversos Planes que anteceden al Congreso Constituyente (1916-1917) y la facultad de investigación, es fácil entender que dichos Planes y documentos políticos señalaban la necesidad de una investigación directa o indirecta a los funcionarios de los tres órdenes de gobierno (federal, estatal o municipal) para dictaminar sobre responsabilidades en que hayan podido incurrir, toda vez que el ambiente social, militar y político de aquella época estaba vinculado con la falta de observancia de la Constitución de 1857 y por ello a la violación de garantías individuales.

Principalmente en el Plan de San Luis Potosí de 5 de octubre de 1910, pregonaba que *tan pronto como la revolución triunfe se iniciará la formación de comisiones de investigación para dictaminar acerca de las responsabilidades en que hayan podido incurrir los funcionarios de la Federación, de los Estados, y de los Municipios*. Se refiere a una investigación sobre hechos consumados tal como se describe en el artículo 97 constitucional, dicho plan es aceptado y adoptado por diversas fuerzas revolucionarias.

SEGUNDA. La averiguación que ordenó la Suprema Corte respecto a los hechos suscitados en el puerto de Veracruz en 1879, encuadra perfectamente con la idea de razón de Estado, con el fin de proporcionar seguridad y paz a la Nación mexicana.

Si consideramos que esos hechos son el antecedente de la *facultad de investigación*, debe entenderse a la *facultad de investigación* como *un medio que exhibe la esencia de una Razón de Estado, misma que se contrapone al Estado Constitucional Democrático y de Derecho*.

En éste orden de ideas, la facultad de investigación debe ejercerse sólo en los casos donde se encuentre presente la Razón de Estado en su aspecto negativo.

En los pocos casos donde se ha ejercido la facultad de investigación siempre están presentes cuatro elementos:

- 1. Una razón, objetivo o fin por parte del gobierno.
- 2. Uso de la fuerza física legitimada a favor del Estado (*fuerza pública*).
- 3. Personas afectadas.
- 4. Violación o trasgresión a la Constitución Política.

Sin embargo, la mayoría de los casos muestran un posible trasgresión a la Constitución debido a la falta de preparación de los gobernantes (políticos).

TERCERA. El Constituyente originalmente confirió a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de poder llevar a cabo una investigación en varios rubros o materias, en la actualidad sólo se conserva la relativa a la investigación de hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual, la participación de la Corte a través de investigaciones ha sido menguada. Las nuevas instituciones se han encargado de los asuntos que antes competían a nuestro máximo tribunal por conducto de la facultad de investigación (v. gr., Tribunal Electoral y Consejo de la Judicatura).

CUARTA. La naturaleza jurídica de la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es *un procedimiento no jurisdiccional*, que consiste en investigar y documentar determinados hechos que se presume han violado gravemente garantías individuales, concomitantemente el Pleno de la Suprema Corte hace un análisis jurídico para determinar de forma definitiva si realmente se violaron o no gravemente garantías individuales.

Actúa como órgano de instrucción y de colaboración.



QUINTA. En caso de que se siga manteniendo vigente la facultad de investigación, la redacción constitucional debe contener la palabra investigación en lugar de averiguación, porque además de realizar una indagación para saber cómo sucedieron las cosas, se realiza un estudio profundo y detallado de un caso específico para saber si se cometieron o no graves violaciones a las garantías individuales.

SEXTA. Es una facultad materialmente política, cuyos resultados no son vinculativos, pero producen efectos meramente políticos. La Suprema Corte toma un papel como actor político dentro de la vida nacional, en el momento que decide ejercer la facultad de investigación.

La Suprema Corte no debe entrometerse en asuntos políticos, debido al tipo de funciones que desempeña es conveniente que se mantenga apartada de la política, de lo contrario se verá afectada o beneficiada dependiendo del momento político. De colocarse en el ambiente político se expone a situaciones y reglas muy diferentes a las jurídicas.

En situaciones de hecho es preferible que la Suprema Corte funcione como el factor de equilibrio y moderación y no como posible fuerza pública.

SÉPTIMA. El concepto *violación grave de garantías individuales* es muy volátil, permite tener un margen muy amplio a favor de la Suprema Corte para decir si en determinado caso existió o no dicha violación.

El Código Federal de Procedimientos Penales en su artículo 194, pretende dar una idea de lo que es grave, al señalar que *son conductas que afectan de manera importante valores fundamentales de la sociedad*, si bien éste artículo se refiere a la gravedad dentro del campo del Derecho Penal, nos sirve de orientación o punto de referencia, toda vez que algunas de las conductas que contempla son las que se han llegado a consumir en los casos donde se ha ejercido la facultad de investigación.

Puede considerarse que una violación a las garantías individuales es grave cuando de manera importante se afectan derechos fundamentales del individuo en sociedad por parte de una autoridad, produciéndose así un daño o hecatombe social, siendo forzosa la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

OCTAVA. Si consideramos que la facultad de investigación es un medio de control hacia otros poderes, debemos decir que es ineficaz y no cuenta con una sanción para los detentadores del poder que transgredan el ordenamiento constitucional, es una norma jurídica imperfecta.

La sanción es importante para preservar el orden, no importa que el control sea político o que sea aplicado por algún órgano jurisdiccional, podría decirse que no existe control si no conlleva una sanción, la sanción denota la eficacia del control, a través de ésta se expresa el poder del control, de lo contrario el control carecería de sentido.

NOVENA. El control de la constitucionalidad que opera en México tiene características de los sistemas difuso y concentrado, creando un sistema de control mixto.

DÉCIMA. En los pocos casos donde se ha puesto en práctica la facultad de investigación, la sociedad no encuentra protección, ni reparación del daño y tampoco se castiga a los responsables. Es irónico saber de la existencia de un “control de la constitucionalidad” que ni siquiera puede indicar quienes son los responsables de los abusos de poder, aun cuando haya realizado una investigación exhaustiva.

De nada sirve un medio de control de la constitucionalidad que pretende mantener vigentes las disposiciones constitucionales, si en el fondo no se cumple con el objetivo de proteger a la sociedad,



DÉCIMA PRIMERA. Los ministros disidentes en el caso Lydia Cacho, publicaron un libro donde exponen su postura sobre ese caso, esto exhibe rotundamente la falta de sincretismo al interior de la Suprema Corte.

Las divergencias de los ministros deben quedar al interior de la Corte, para eso están las sesiones del Pleno donde cada ministro debe exponer su postura y argumentos respecto de los asuntos que se estén tratando. Resulta riesgoso que se hagan publicaciones sobre los casos en materia política, toda vez que esto podría mal entenderse y hasta se llegaría a pensar que la Suprema Corte no tiene credibilidad, ni por parte de sus mismos ministros.

DÉCIMA SEGUNDA. El Pleno de la Suprema Corte emitió el Acuerdo General 16/2007, 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 de investigación, fue creado como si la facultad de investigación fuera una simple y llana facultad administrativa, contiene reglas que pretenden aplicar para autoridades ajenas al Poder Judicial, lo que es violatorio de la Constitución y al mismo tiempo no prevé situaciones comunes (v.gr., la ampliación).

Es un Acuerdo que contiene las características de ser general, abstracto e impersonal, invade competencias del Poder Legislativo.

DÉCIMA TERCERA. En el caso San Salvado Atenco, por primera vez en la historia, la solicitud fue a cargo de un integrante del Pleno de la Suprema Corte (Genaro David Góngora Pimentel). En éste caso se desvió y tergiversó la finalidad de la facultad de investigación, al tratar de formar un criterio constitucional referente al contenido y límites humanitarios al uso de la fuerza pública. Esa no es una atribución de la Suprema Corte de Justicia y mucho menos a través de la facultad de investigación.

La actuación de algunos ministros se extralimita de la verdadera intención de la facultad de investigación, al tratar de convertir a la Suprema Corte en una instancia de “franco tiradores” de políticos. Hay que recordarles a los ministros

que la Corte tiene límites y esos límites son los que la Constitución señala. *Nada puede ascender más allá de su propia fuente.*

DÉCIMA CUARTA. Una vez realizada la investigación, el informe debe ser presentado al Pleno por conducto de su presidente, como el informe carece de observancia obligatoria (no vinculatorio), el juez que llegue a conocer del proceso relacionado con los hechos motivos de la investigación debe conocer el informe de la comisión investigadora, pero no puede basar su resolución y criterio en dicho informe, tiene que resolver el asunto tomando en cuenta todas las pruebas que se presenten durante el proceso.

La Suprema Corte de Justicia no tiene atribuciones para darle un seguimiento jurídico *a posteriori* al informe, ni puede actuar como parte interesada dentro del asunto, no puede pedir información de las actuaciones que esté llevando a cabo la autoridad competente, tampoco puede solicitar los resultados a los que haya arribado, no debe hacerlo, ni aun cuando la investigación haya sido incitada de *motuo proprio* de la Suprema Corte, de entrometerse más allá de las atribuciones que le señala la ley estaría violando las disposiciones legales que ella misma debe proteger.

DÉCIMA QUINTA. El informe debe ser por escrito y contener básicamente la siguiente información:

- El nombre de las personas que integraron la comisión investigadora.
- Expresar el tiempo que duró la investigación (inicio y término, en caso de que haya existido alguna ampliación se debe expresar el tiempo que comprendió ésta última)
- Hechos sobre los que se realizó la investigación.
- Lugar donde sucedieron los hechos.
- Exponer los resultados de la investigación.
- Debe contener la valoración que hicieron los comisionados respecto a los hechos.
- Decir si hubo o no graves violaciones a las garantías individuales.
- Señalar que autoridad o autoridades participaron en los hechos.



- No puede hacerse un señalamiento de quienes podrían ser considerados como probables responsables de los hechos que constituyen grave violación de garantías individuales.
- Proponer a las autoridades considera competentes para conocer de las conductas realizadas por los servidores públicos, es decir, señalar cuáles son los órganos competentes a quienes se debe hacer llegar el informe.
- Debe contener las firmas de los integrantes de la comisión.

DÉCIMA SEXTA. Al realizarse la derogación del tercer párrafo de artículo 97 constitucional (noviembre 2007) se debió adicionar el segundo párrafo de dicho artículo, para señalar a las autoridades destinatarias del informe. En caso de que se siga manteniendo vigente la facultad de investigación se debe hacer una sencilla y simple la adición al segundo párrafo del art. 97 constitucional de la siguiente forma:

La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que **investigue** 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. **Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes.**

DÉCIMA SÉPTIMA. El *objeto directo* es exclusivamente el de investigar si en determinados hechos se violaron garantías individuales de forma grave y documentar dicha indagatoria para saber si se transgredió o no el ordenamiento constitucional.

El *objeto de fondo o esencial* es la protección de la sociedad, pero la investigación de la Suprema Corte no puede cumplir éste objetivo.

DÉCIMA OCTAVA. La facultad de investigación, no establece ninguna sanción o coacción a favor de la Suprema Corte de Justicia, lo que se traduce en un límite para la misma Corte, en consecuencia su participación en materia política se ve limitada y controlada constitucionalmente. Es un límite formal y material al poder político de nuestro máximo tribunal.

DÉCIMA NOVENA. La facultad de investigación es una excepción a la regla general respecto a la forma de actuar de nuestro máximo tribunal, en la que concurren las siguientes características:

- 1. La Suprema Corte realiza funciones de investigación.
- 2. Los resultados a los que arriba y da a conocer no son vinculatorios.
- 3. Su actuación es de colaboración y no de decisión.
- 4. No es la última instancia en el asunto, porque los resultados los debe hacer llegar a las autoridades competentes y su actuación es *cuasi secundaria* debido a que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos interviene antes.

Se le quita el *imperium* a la Suprema Corte, deja de ser suprema durante la investigación y al emitir el informe de la indagatoria.

VIGÉSIMA. Cuando surgió la facultad de investigación no existía la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como tampoco se contaba con el Tribunal Electoral y el Consejo de la Judicatura Federal. Instituciones nuevas dentro del ordenamiento jurídico-político del Estado Mexicano, solamente estaba la Suprema Corte de Justicia como el órgano idóneo (*ad hoc*) para realizar las investigaciones referentes a la violación de las garantías individuales, delitos del orden federal, del voto público y de la conducta de Jueces y Magistrados federales.

La evolución institucional formó una nueva estructura jurídica-política que hace posible quitarle a la Suprema Corte la facultad de investigación, atribución que no corresponden exactamente a la actividad jurisdiccional.



La Suprema Corte no es la única institución creada para hacer valer el orden jurídico, sino que México cuenta con todo un sistema jurídico, institucional y político para desempeñar esa función. Los sistemas jurídicos deben ser dinámicos y atender al contexto social en el que se aplican.

VIGÉSIMA PRIMERA. A partir de la creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se adoptó la figura del *ombudsman* en nuestro país como organismo autónomo responsable de conocer las quejas por violaciones a los derechos humanos, por lo que pierde su sentido la *sui generis* facultad de la Suprema Corte para investigar violaciones a las garantías individuales.

Es más completa la función de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos con base en una investigación y la emisión de una recomendación pública (ejerce un control no jurisdiccional), que la investigación de la Suprema Corte.

VIGÉSIMA SEGUNDA. Con la creación del Consejo de la Judicatura Federal se le quitaron a la Suprema Corte varias atribuciones de administración y gobierno del Poder Judicial Federal.

Se estima conveniente pasar del texto constitucional a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación la solicitud por parte de la Suprema Corte hacia el Consejo de la Judicatura para que averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado federal, no es de importancia capital o de índole principal para la Corte, porque con la nueva estructura institucional del Poder Judicial, es una atribución de vital importancia para el Consejo de la Judicatura Federal.



BIBLIOGRAFÍA

ALLIER CAMPUZANO, Jaime, *Facultad Investigadora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Respecto de Violaciones Graves de Garantías Individuales*, México, editorial Porrúa, 2005.

ARTEAGA NAVA, Elisur. *Tratado de Derecho Constitucional volumen 4*, México, editorial Oxford University Press, 1999.

BALBUENA CISNEROS, Arminda, *Suprema Corte de Justicia de la Nación y jurisdicción Constitucional en México*, México, editorial Universidad de Guanajuato, 2005.

BALTAZAR ROBLES, Germán Eduardo. *Controversia constitucional y acción de inconstitucionalidad*, México, editorial Angel editor, 2002.

BENÍTEZ TREVIÑO, V. Humberto, *La Sala Constitucional del Estado de México como expresión del federalismo en el siglo XXI*, 2ª edición, México, editorial UNAM/LV Legislatura del Estado de México, 2005.

BIANCHI, Alberto B, *Control de constitucionalidad*, tomo I, 2ª edición, Argentina, editorial Ábaco de Rodolfo Desalma S.R.L., 1998.

BOBBIO, Norberto, *Estado, gobierno, sociedad. Contribución general a una teoría general de la política*, Barcelona, editorial Plaza y Janés, 1987.

BURGOA O, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, 15ª edición, México, editorial Porrúa, 2002.

_____ *El juicio de Amparo*, 40ª edición, editorial Porrúa, México, 2004.

_____ *Las garantías individuales*, 38 edición, México, editorial Porrúa, 2005.

CABRERA ACEVEDO, Lucio, *La Suprema Corte de Justicia durante el gobierno del General Manuel Ávila Camacho (1940-1946)*, México, Suprema Corte de Justicia, 2000.

CABRERA, Lucio, *El poder judicial federal mexicano y el constituyente de 1917*, México, editorial UNAM, 1968.

CÁMARA DE DIPUTADOS LIX LEGISLATURA, *Derechos del pueblo mexicano; México a través de sus constituciones*, tomo II, sección primera, 7ª edición, México, 2006.

CARPIZO, Jorge, *Estudios constitucionales*, 8ª edición, México, editorial Porrúa/UNAM, 2003.

_____ *Derechos Humanos y Ombudsman*, 3ª edición, México, editorial Porrúa/UNAM, 2003.

_____ *Propuestas sobre el Ministerio Público y la función de investigación de la Suprema Corte*, México, editorial Porrúa/Instituto de derecho procesal constitucional, 2005.

CASTRO Y CASTRO, Juventino V, *Obra Judicial*, Tribunal Superior del Distrito Federal, México, 2003.

_____ *Hacia el Amparo Evolucionado*, México, 5ª edición, editorial Porrúa, 1997.

CHIAVENATO, Idalberto, *Introducción a la Teoría General de la Administración*, 7ª edición, México, editorial McGraw-Hill Interamericana, 2004



CHRISTIAN Lazzeri y DOMINIQUE Regine, *La raison d'état: politique et rationalité*, París, editorial Presses Universitaires de France, 1992.

COVIAN ANDRADE, Miguel, *La Suprema Corte y el Control de la Constitucionalidad (diez años de fallas e imprecisiones)*”, México, editorial Centro de estudios de ingeniería política y constitucional, A.C., 2005.

CRUZ VILLALON, Pedro, *La formación del sistema de control de constitucionalidad (1918-1939)*, Madrid, editorial Centro de Estudios Constitucionales, 1987.

DE ZAYAS ENRÍQUEZ, Rafael, *La verdad sobre el 25 de junio. Apuntes para la historia*, (ensayo). Imprenta de la Revista de Merida.

FERNÁNDEZ GARCÍA, Eusebio, *Entre la Razón de Estado y el Estado de Derecho. La racionalidad política*, Madrid, editorial Dykinson, 1997

FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, *El Sistema Constitucional Español*, Madrid, editorial Dicción, 1992.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (coordinador), *Derecho Procesal Constitucional*, colegio de secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tomo II, 4ª edición, México, editorial Porrúa/Colegio de Secretarios SCJN, 2003.

FIX ZAMUDIO, Héctor, *Juicio de Amparo*, México, editorial Porrúa, S.A., 1964.

_____ *Presente y futuro Constitucional del organismo judicial y del ministerio público en México y España*, en *LAS EXPERIENCIAS DEL PROCESO POLÍTICO CONSTITUCIONAL EN ESPAÑA Y MÉXICO*, Coordinador Jorge Carpizo, México, editorial UNAM, 1979.

FIX ZAMUDIO, Héctor y CARMONA VALENCIA, Salvador, *Derecho Constitucional mexicano y comparado*, 3ª edición, México, editorial Porrúa, 2003.

FIX ZAMUDIO, Héctor y FIX FIERRO, Héctor. *Cuadernos para la reforma de la justicia 3, el consejo de la judicatura*, México, UNAM, 1996.

GARCÍA BECERRA, José Antonio, *Los medios de control constitucional en México*, cuadernos jurídicos 12, México, Supremo Tribunal de Justicia Culiacán Sinaloa, noviembre 2001.

GÓNGORA PIMENTEL, Genaro David y ACOSTA ROMERO, Miguel, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 4ª edición, México, editorial Porrúa, S.A., 1992.

GÓNGORA PIMENTEL, Genaro David, *et al. Las Costumbres del Poder El caso Lydia cacho*. México, editorial Porrúa, 2009.

GONZÁLEZ RAMÍREZ, Manuel (compilador), *I Planes Políticos y otros documentos*, México, editorial Fondo de Cultura Económica, 1954

HERRERA ORTÍZ, Margarita. *Manuel de derechos humanos*, 4ª edición, México, editorial Porrúa, 2003.

HUERTA OCHOA, Carla, *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*, 2ª edición, México, UNAM, 2001.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada y concordada*, tomo IV, 18 edición, México, editorial Porrúa/UNAM, 2004.

_____ *Veinte años de evolución de los derechos humanos*, serie G estudios doctrinales 5, México, editorial UNAM, 1974.



IZQUIERDO MUCIÑO, Martha Elba, *Garantías Individuales*, Colección Textos Jurídicos Universitarios, México, editorial Oxford, 2001.

KOONTZ HAROLD Y WEIHRICH HEINZ, *Administración Una Perspectiva Global*, 12ª edición, México, editorial McGraw-Hill Interamericana, 2004.

LARA PONCE, Rodolfo, *Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas serie G: Estudios Doctrinales, número 151, México, editorial Cámara de Diputados/UNAM, 1993.

LARA PONTE, Rodolfo Héctor, *El Consejo de la Judicatura en la Organización Contemporánea*, en *Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje Tendencias e instituciones jurídicas en el fin del siglo*, México, TFCyA, 1998.

LOEWENSTEIN, Kart. *Teoría de la Constitución*”, 2ª edición, Barcelona, editorial Ariel, 1976.

MACHORRO NARVÁEZ, Paulino, *El artículo 97 constitucional y la democracia. Una discusión histórica en el pleno de la Suprema Corte de Justicia*, México, editorial Jus, 1947.

MELGAR ADALID, Mario, *El Consejo de la Judicatura Federal*, 4ª edición, México, editorial Porrúa, 2000.

MORALES PAULIN, Carlos. A, *Justicia Constitucional*, México, editorial Porrúa, 2002.

NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto. *Teoría y Dogmática de los Derechos Fundamentales*, México, editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas/UNAM, 2003.

PÉREZ LÓPEZ, Miguel, *Estudios Jurídicos sobre la Comisión Nacional de los Derechos Humanos*, México, editorial UNAM/Miguel Ángel Porrúa, 2002

PORFIRIO DÍAZ, *Archivo del General Porfirio Díaz; memorias y documentos*, prologo y notas de MARIA CARREÑO, Alberto, México, editorial ELEDE, S.A., 1958.

RABASA Emilio, *El artículo 14 y el juicio constitucional*, 6ª edición, México, editorial Porrúa S.A. de C.V., 1993.

_____ *La Constitución y la Dictadura*, México, Cámara de Diputados LVII Legislatura, 1990.

ROMERO GARCÍA, Fernando, *Diario de los Debates del Congreso Constituyente Querétaro 1916-1917*, México, Cámara de Diputados, 1922.

SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique, *Derecho Constitucional*, 8a edición, México, editorial Porrúa S.A. de C.V., 2003.

SARRE, Miguel y RODRÍGUEZ, Gabriela (coordinadores), *Los derechos humanos y el senado*. México, Senado de la República LIX legislatura, México, editorial Miguel Ángel Porrúa, 2006.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *La Facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Los casos León y Aguas Blancas*, 2ª edición, 2ª reimpresión, México, Suprema Corte de Justicia, 2004.

_____ *Las garantías individuales parte general*, Colección garantías individuales parte general, 2ª edición, México, Poder Judicial de la Federación, SCJN, julio de 2005.

_____ *LIBRO BLANCO DE LA REFORMA JUDICIAL*, México, 2006.

_____ *Los medios de control de la constitucionalidad*, México, editorial SCJN, 2002.



TENA RAMÍREZ, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*, 32ª edición, México, editorial Porrúa, 1998.

_____ *Leyes fundamentales de México*, México, editorial Porrúa, 1957.

UNIVERSIDAD DE DERECHO, ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICA (FUNDAP), *Derechos Humanos y Constitución. Alternativas para su protección en México*, México, editorial FUNDAP, 2003.

VALENCIA VALLADOLI, Félix, *Antecedentes génesis, alcance y consecuencias del párrafo tercero del artículo 97 constitucional*, México, 1954.



DICCIONARIOS

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*, 6ª edición, México, editorial Porrúa, 2000.

DE PINA VARA, Rafael. *Diccionario de Derecho*, 32ª edición, México, editorial Porrúa, 2003.

DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, vigésima edición, Madrid, 1984.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002.



REVISTAS

Cuestiones Constitucionales, *Revista mexicana de derecho constitucional*, Núm 8, enero-junio, 2003.

Revista Española de Derecho Constitucional, año 6, núm 17, mayo- agosto, 1986.

Revista de la Facultad de Derecho de México, UNAM, México, 1964; tomo XIV, número 55.

Revista del Instituto de la Judicatura Federal, Número 25, 2008.

Revista del Instituto Federal Electoral, vol IV, Num 6, México, 1995.

Revista del Tribunal Electoral del Poder Justicia de la Federación, año 1998, número 10.

Revista Jalisciense, Instituto de Investigaciones Jurídicas, mayo- agosto, año 2, número 3, Guadalajara 1992.

Revista Mexicana de Derecho Público, México, tomo I, número 1, 1946.

Revista Problemas Jurídicos y Sociales de México, número 5, México, editorial Asociación Nacional de Funcionarios Judiciales, anuario de 1953.



LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
EDICIONES 2007 Y ACTUALIZADA A 2009.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE
NORTEAMÉRICA. CON TODAS LAS ENMIENDAS A LA FECHA (2009)

CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA. EDICIÓN 2009.

LEY DE AMPARO.

LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.



OTRAS FUENTES

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.

Diario Oficial de la Federación.

INFORME DE LABORES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL AÑO 2007 por el ministro Guillermo Ortiz Mayagoitia, 14 de diciembre de 2007.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Ceremonia de investidura del licenciado Sergio A. Valls Hernández como ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, SCJN, México, febrero 2005.

Quinto Informe de Gobierno del Presidente Vicente Fox Quesada, 1 de septiembre de 2005.

REYES HEROLES, Jesús, *En busca de la razón de Estado*, cuadernos de teoría política 1, México, editorial Miguel Ángel, Porrúa, 1982.

RODRÍGUEZ MINAYA, Juan Ramón, *La facultad de consignación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, editorial Porrúa, 2006.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *La Suprema Corte de Justicia durante el Gobierno del General Avila Camacho (1940-1946)*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1996.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN-INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO. *Decisiones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Caso Tabasco. Procedencia de la acción de*

inconstitucionalidad para impugnar constituciones locales, México, SCJN/IIJ-UNAM, 2005.



FUENTES ELECTRÓNICAS (INTERNET)

[http://74.125.95.132/search?q=cache:jF7ONRMIH34J:quinto.informe.fox.presidencia.gob.mx/docs/escrito/doc/P364-](http://74.125.95.132/search?q=cache:jF7ONRMIH34J:quinto.informe.fox.presidencia.gob.mx/docs/escrito/doc/P364-366.doc+numero+de+recomendaciones+emitidas+y+cumplidas+en+la+cndh+en+materia+de+derechos+humanos&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=mx&client=fire)

[366.doc+numero+de+recomendaciones+emitidas+y+cumplidas+en+la+cndh+en+materia+de+derechos+humanos&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=mx&client=fire](http://74.125.95.132/search?q=cache:jF7ONRMIH34J:quinto.informe.fox.presidencia.gob.mx/docs/escrito/doc/P364-366.doc+numero+de+recomendaciones+emitidas+y+cumplidas+en+la+cndh+en+materia+de+derechos+humanos&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=mx&client=fire)

http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=eficiencia

<http://quinto.informe.fox.presidencia.gob.mx/index.php?idseccion=100>

http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2009/03/asun_2538818_20090312_1236883436.pdf

<http://vlex.com.mx/vid/ejecutoria-revision-administrativa-consejo-26826848>

<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=726>

<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=86>

http://www.cndh.org.mx/lacndh/informes/espec/recAtenco/atenco.htm#RECOMENDACION_38_2006.htm

<http://www.cndh.org.mx/lacndh/lacndh.htm>

<http://www.cndh.org.mx/losdh/losdh.htm>

<http://www.cndh.org.mx/normat/transp/estruct/estructura.htm>

<http://www.cndh.org.mx/normat/transp/estruct/estbasic06.pdf>

<http://www.cndh.org.mx/normat/transp/facult/morgral.pdf>

<http://www.cndh.org.mx/recomen/1995/104.htm>

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_086_06dic77_ima.pdf

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_113_10ago87_ima.pdf

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_133_31dic94_ima.pdf

<http://www.impactolegislativo.com/monitor/documentos/iniciativas/5827.doc>

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/juselec/cont/6/pr/pr1.pdf>

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/83/el/el14.htm>

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/89/art/art16.htm>

<http://www.pvem.senado.gob.mx/iniciativas/i210208JO1.html>

<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/065EC495-AB15-44B3-978D-CFCB4FB6BF11/0/PL20090210Ves.pdf>

<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/267802E2-2A6C-4546-87D8-DB3995955CEB/0/PL070206.pdf>

<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/30D21149-9EF7-41B9-A5D3-67785EA1B6B1/0/PL20071122.pdf>

<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/3578197F-E322-4BDB-A653-ED595FB2D1C9/0/PL20070612.pdf>

<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/3802F3D6-3405-4AB9-B964-20F08F09D848/0/PL20070917.pdf>

<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/486C692D-1A71-4B13-B282-6ABAA626C6F8/0/PL20090212.pdf>

<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/4ADC8394-68A7-40B1-AFDB-D1766CA44B40/0/PL070201.pdf>

<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/4D704D51-1BF9-4222-A93A-AEB33974FAE7/0/PL20070614.pdf>

<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/5DC9F4E1-245D-4C82-8FB6-A3BF6309CF92/0/PL20090209.pdf>

<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/61C3D6F2-2BFA-400D-98D6-E3DCA51ECBF2/0/PL20070621.pdf>

<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/718202B5-E84E-48EB-9742-CE9C17E60F55/0/PL20070618.pdf>

<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/776757E5-1FC6-490D-AA6D-6BFA419125BE/0/PL20071129.pdf>

<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/7C8263AA-DD31-48F7-8BBE-DAE32C3100D1/0/PL20070619.pdf>

<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/A3D48024-B8BE-4C80-B6B3-68206994E054/0/Varios31946dePleno.pdf>

<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/A46420CC-F3E1-44AF-AE76-87DBCE2F819F/0/PL20090211Ves.pdf>

<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/A63C8BD8-1D4D-4A62-A1A6-A143B56C5862/0/PL20090209Extraordinaria.pdf>

<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/BCC6EAC9-8ABB-4F23-B41E-AB2D40AF7FBA/0/PL20070322.pdf>

<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/C69C7F42-9A29-4DEF-ADA0-B1DD34D57316/0/PL060418.pdf>

<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/D70938A7-E26E-402F-B9ED-6709BDDC9E05/0/PL20071022.pdf>

<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/E4BD193C-F3A4-4DEA-AA23-6CF063842BBF/0/PL20090210.pdf>

<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/E5A57470-95BD-4F61-82DA-4248D854E7A9/0/PL060919.pdf>

<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/EB300579-DC47-49AA-9CCC-4E5B1AC0F1F2/0/PL20071126.pdf>



<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/EBEF8F89-526B-445A-8FFD-CA657EB36FFF/0/pl20060417.pdf>

<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/F7BA7392-5E8F-4E01-911E-D3F84C9C2F06/0/PL070125.pdf>

<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/FA3C64EE-9A86-4CE1-A477-0D2648F4EB5B/0/PL20090211.pdf>

<http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/FEEC00FC-C46B-47A0-9039-BC3A3F7CAD58/0/PL20070827.pdf>

<http://www.scjn.gob.mx/PortalSCJN/>

<http://www.senado.gob.mx/gace.php?sesion=2008/04/01/1&documento=13>

<http://www2.scjn.gob.mx/consultas/Comunicados/Comunicado.asp?Pagina=listado.asp&Numero=941>

<http://www2.scjn.gob.mx/consultas/Comunicados/Comunicado.asp?Pagina=listado.asp&Numero=1004>

<http://www2.scjn.gob.mx/consultas/Comunicados/Comunicado.asp?Pagina=listado.asp&Numero=913>

http://www2.scjn.gob.mx/Ministros/ministrogp/docencia/UT/2006/Poder_Judicial/Informacion_complementaria/capitulo-iv/capitulo-iv-clase-del-19y20-de-mayo.pdf

http://www2.scjn.gob.mx/Ministros/ministrogp/docencia/UT/2006/Poder_Judicial/Cap%C3%ADtuloV.pdf



ANEXO



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:

- 2.1. Comisionado: la persona designada por el Pleno para realizar una investigación.
- 2.2. Comisión investigadora: el órgano integrado por dos o más Comisionados, designados por el Pleno para realizar una investigación.
- 2.3. Constitución: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2.4. Pleno: el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- 2.5. Protocolo: el programa de trabajo que regirá las actividades que desarrolle la Comisión Investigadora.
- 2.6. 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 6o. 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 videograbación 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 videograbar 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 7o. de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.—Rúbrica.—El Secretario General de Acuerdos, José Javier Aguilar Domínguez.—Rúbrica. Licenciado José Javier Aguilar Domínguez, secretario general de acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, certifica: que la redacción definitiva que antecede y que corresponde al acuerdo 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, emitido en las sesiones privadas números 31, 32 y 33 celebradas el jueves nueve, el lunes trece y el martes catorce de agosto en curso, respectivamente, de conformidad con las votaciones consignadas en las actas relativas, fue aprobada por unanimidad de once votos de los señores ministros presidente Guillermo Ortiz Mayagoitia, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Genaro David

Gongora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Mariano Azuela Güitrón, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza en la sesión pública número 80, ordinaria, celebrada hoy.—México, Distrito Federal, a veinte de agosto de dos mil siete.— Conste.—Rúbrica.