



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN**

LICENCIATURA EN DERECHO

TRABAJO POR ESCRITO QUE PRESENTA:

OCTAVIO MARTÍNEZ SAN MARTÍN

TEMA DEL TRABAJO:

**LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN COMO MEDIO DE
PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS
HUMANOS**

**EN LA MODALIDAD DE “SEMINARIO DE TITULACIÓN
COLECTIVA”**

PARA OBTENER EL TÍTULO EN:

LICENCIADO EN DERECHO



FES Aragón

Nezahualcóyotl Estado de México, 2014



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN COMO MEDIO DE PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

ÍNDICE-----	I
-------------	---

INTRODUCCIÓN-----	III
-------------------	-----

CAPÍTULO 1 EL CONTROL CONSTITUCIONAL

1.1 LOS DERECHOS HUMANOS -----	1
1.2 ORGANISMOS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN NUESTRO PAÍS (Comisión Nacional de los Derechos Humanos) -----	5
1.3 SISTEMAS DE CONTROL CONSTITUCIONAL -----	7
1.3.1 Control político -----	9
1.3.2 Control jurisdiccional -----	10
1.3.3 Control no jurisdiccional -----	12

CAPÍTULO 2 DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN ANTES DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL DIEZ DE JUNIO DE DOS MIL ONCE

2.1 MARCO JURÍDICO DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN (Hecho y violación grave de garantías) -----	16
2.2 DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN -----	24
2.2.1 Inicio del procedimiento indagatorio -----	24
2.2.2 Substanciación -----	26
2.2.3 Objeto -----	27

2.2.4 Finalidad de la investigación	30
---	----

CAPÍTULO 3

LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN CONTEMPLADA EN LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL DIEZ DE JUNIO DE DOS MIL ONCE

3.1 ANÁLISIS DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 97 Y 102 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.....	35
3.2 PROCEDIMIENTO QUE AGOTARÁ LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS CUANDO INVESTIGUE HECHOS QUE CONSTITUYAN VIOLACIONES GRAVES DE DERECHOS HUMANOS.....	38
3.3 ALCANCE DE LA INVESTIGACIÓN.....	40
3.4 DIFERENCIA DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN ANTES Y DESPUÉS DE LA REFORMA.....	42
CONCLUSIÓN.....	43
FUENTES CONSULTADAS	46

INTRODUCCIÓN

Con las reformas constitucionales de dos mil once, se busca ampliar la protección de los Derechos Humanos, sin embargo, consideramos que para consagrar su defensa es necesario contar con mecanismos que faciliten su ejercicio; por ello, deben existir recursos ideales, efectivos y de excelencia que contrarresten el mal ejercicio de la potestad Estatal, que en su conjunto permitan al gobernado gozar de subsistencia digna y autónoma; con base en lo anterior, y con el fin de que tengamos un panorama respecto al tema, hemos estructurado el trabajo de investigación en 3 capítulos.

En el capítulo 1, proponemos hablar del Control Constitucional con el objeto de ubicar a la facultad de investigación como mecanismo garante de su respeto, ello, a fin de vislumbrar de manera general los parámetros, cualidades, y elementos que permitirían a dicha facultad, garantizar el respeto de los Derechos Humanos; de ahí, que consideramos apropiado que en primer término se hable de los Derechos Humanos y de organismos protectores de los mismos, porque la intención es establecer un panorama general del tema que nos ocupa.

En el capítulo 2, analizaremos a la facultad de investigación contemplada en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Federal, antes de la reforma publicada en el diario oficial de la federación en junio de dos mil once, para encontrarnos en aras de realizar el análisis que sustenta nuestra postura; es decir, contar con un mecanismo de fiscalización de la administración cuyo objeto es asegurar que los funcionarios y servidores públicos implicados en una investigación de esta naturaleza, cuyo actuar se encuentre fuera del marco de la legalidad, afronten en la reciprocidad de sus actos, las consecuencias jurídicas de los mismos, de tal suerte que a la postre se obtenga un respeto ineludible de la legalidad y un control constitucional efectivo.

En el capítulo 3, determinamos porque la facultad de investigación debió permanecer a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de

que lo más adecuado, era superar esa manera limitada no del desarrollo de la investigación, sino la forma en la que culminaba, pues dada la suficiencia de las pruebas recabadas, sólo era necesario burlar dos aspectos que con los criterios jurisprudenciales emitidos no se superaron; el primero sería precisar de manera exacta los supuestos de procedencia, con el objeto de diferenciar las atribuciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y, en su caso, de la Suprema Corte; el segundo consistiría en determinar las atribuciones que tendría el órgano investigador.

Cabe señalar que no obstante esa facultad se implementó en el diecisiete, la operatividad de la misma es relativamente reciente; y, por lo mismo, los criterios que orientaron a dicha actividad, empezaban a consolidarla y posicionarla como un verdadero mecanismo de control, de ahí que el hecho de trasladarla a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos represente desde nuestra perspectiva un retroceso.

Los métodos aplicados en la investigación fueron el deductivo, sintético y el analítico, ya que en el capítulo 1 y 2, se explican de manera concreta y general los conceptos que sirven de base para el análisis que se realiza en el capítulo 3, en relación con el decreto que reforma el artículo 97 constitucional, el cual constituye el tema central del presente trabajo.

En cuanto a la técnica de investigación, se utilizó la documental, en virtud de que lo sustentado se fundamenta en la búsqueda de información contenida en documentos escritos como leyes y libros.

CAPÍTULO 1

EL CONTROL CONSTITUCIONAL

El análisis que se realiza en este apartado no pretende ser exhaustivo, busca exponer de manera general los diversos sistemas de control constitucional, a fin de ubicar la protección constitucional “no jurisdiccional” de los Derechos Humanos y, con ello, a la facultad de investigación cuyo tema es materia de la presente investigación.

El control constitucional debe entenderse como el conjunto de medios que permiten que los actos de las autoridades se ejerzan con estricto apego a lo establecido en la norma fundamental, pues es a partir de un juicio de compatibilidad o incompatibilidad con la misma, que se determina si las normas y actos del Estado son constitucionalmente válidos, dicho de otra manera, los medios de control constitucional son mecanismos que fiscalizan la adecuación no sólo de las normas inferiores a la Norma Fundamental, sino también de las actuaciones del Estado.¹

No es óbice a lo anterior, que en el desarrollo de la presente investigación se hable en primer término de los Derechos Humanos, así como de organismos protectores de éstos, ya que como se precisó en párrafos anteriores, la finalidad de este apartado es proyectar un panorama general para luego entrar en el desarrollo del tema central de este trabajo.

1.1 LOS DERECHOS HUMANOS

Hablar de Derechos Humanos presupone un cambio en la forma de pensar y actuar, se busca una reforma estructural en las instituciones del país que permitan el progreso de los mecanismos de defensa de los Derechos

¹ Vid, GARCÍA BECERRA José Antonio, Los medios de control constitucional en México, Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Sinaloa, México, 2001, p.5.

Humanos; el camino ha sido largo y lleno de dificultades, el principal obstáculo a vencer es la idiosincrasia de la sociedad que genera discriminación.

Aun cuando se avanza en la dirección correcta, —nos referimos a las reformas constitucionales, al auge de instituciones especializadas en la protección de los Derechos Humanos, a la suscripción de diversos instrumentos internacionales en la materia, al fortalecimiento del Poder Judicial de la Federación— el panorama del Estado mexicano sigue siendo desalentador, lo cual no es reciente, más bien desde ya hace varios años, se percibe la desconfianza en la capacidad de la administración gubernamental, así como la parcialidad de las instituciones encargadas de impartir justicia, lo que desde luego genera un clima de impunidad que impide poner fin a la grave violación de los Derechos Humanos y propicia un deterioro en la calidad de vida.

Lo anterior, se puede corroborar en el informe 99-2000 que rindió la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C. que en la parte que interesa es del tenor siguiente: “En materia de Derechos Humanos, México tiene una situación ambivalente, a pesar de la infinidad de instituciones para la protección de los Derechos Humanos y haber ratificado diversos instrumentos internacionales sobre la materia, la impunidad y las violaciones graves a estos derechos continúan siendo sistemáticas, selectivas y persistentes. (...) la falta de voluntad política del gobierno mexicano para poner fin a estas graves violaciones de Derechos Humanos (derecho a la vida, libertad e integridad personal, garantía y protección judiciales); la ineficacia y parcialidad de las instituciones encargadas de la procuración e impartición de justicia que generan impunidad; el aumento de la actividad de las fuerzas armadas en la vida civil, la militarización de los mandos policiacos y la actividad directa del Ejército en las labores de seguridad pública, combate al narcotráfico (...) han generado un clima de incertidumbre jurídica e inseguridad en la sociedad. Ésta afecta a toda la población, pero sobre todo a los grupos más vulnerables (indígenas, mujeres y niños). La inoperancia del sistema de justicia produce un

debilitamiento generalizado del estado de derecho. Las normas son aplicadas a discreción y en beneficio de ciertos grupos de poder. Los procesos judiciales tienen graves irregularidades y las víctimas carecen de recursos sencillos, adecuados y efectivos para remediar los abusos surgidos, lo que favorece a la corrupción, el tráfico de influencias y la impericia. Esto, repercute en un agravamiento del problema social de la inseguridad y la delincuencia. Resulta evidente que los temas referentes a la 'reforma del Estado' y a la 'transición a la democracia' son prioridades en la agenda actual del debate público y preocupan a diferentes sectores de la sociedad civil, pues sólo mediante el avance en estos rubros se logrará mantener la estabilidad política, social y económica del país."²

Ha transcurrido más de una década y el informe se adapta en su mayoría a las circunstancias actuales, aunque se ha avanzado en la dirección correcta, no todas las medidas tomadas en pro de los Derechos Humanos son adecuadas; en relación con el tema de la impartición de justicia, se necesita una normatividad que dote a ciertas instituciones de atribuciones que garanticen el respeto de los Derechos Humanos, máxime si abordan asuntos que por su relevancia se vuelven de opinión general, tanto por la condición de los sujetos afectados como por la figura del servidor público que comete los agravios, tal es el caso de la Facultad de Investigación que se ejercita cuando existe grave violación a los Derechos Humanos; por tanto, es necesario que los órganos de poder entren en acción a efecto de poner en marcha las atribuciones que les confiere el orden constitucional; esto, con el objeto de mantener la paz y tranquilidad social; se trata de hacer efectivo el sistema de pesos y contra pesos que contempla la Constitución, no obstante algunos doctrinarios se han pronunciado a favor de la desaparición de esta facultad, lo cierto es que el constituyente del 17 tuvo a bien incorporar tal atribución con cargo a la

² BELTRÁN GAOS Mónica, La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Universidad Politécnica de Valencia, España, 2005, pp. 32-33.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, como respuesta a la precariedad de los hasta hoy en día existentes medios de control constitucional.

No basta la reforma de los artículos 97 y 102 de la Constitución Federal para lograr la efectiva protección de los Derechos Humanos, pues consideramos que resulta más factible preservar y en su caso transformar el procedimiento indagatorio existente hasta antes de la reforma; lo consideramos así, porque lo preocupante no era que la Corte desarrollara una actividad administrativa de peso moral, sino que la falta de efectos vinculativos de sus determinaciones traían aparejada la impunidad con la que se conducían ciertos servidores públicos cuando cometían graves violaciones a las garantías individuales; la postura que expone el presente trabajo, radica en que la efectiva protección constitucional de los Derechos Humanos a través de la Facultad de Investigación no se logró con un dictamen, ni se logrará con una mera recomendación que emita la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sino es hasta en tanto se modifique la estructura legal que da soporte a la facultad en comento, a fin de dotarla de efectos vinculativos y con ello crear un verdadero mecanismo de control constitucional.

Si bien en el presente estudio se aborda la protección no jurisdiccional de los Derechos Humanos dentro de la cual se ubica la Facultad de Investigación, ello no es impedimento para realizar una reflexión acerca de cómo debió evolucionar ésta para convertirse en un mecanismo que brinde una mayor protección a los ciudadanos con independencia de los que ofrece la vía judicial; lo anterior, con el objetivo de que quien lo requiera, cuente con una opción sencilla para hacer respetar sus derechos a través de instrumentos que inspiren confianza, sólo así, al luchar contra la impunidad en la actuación de los sectores públicos, se alcanzará un desarrollo que nos permita colocarnos como un Estado de nivel superior, por el simple hecho de que se garantiza el respeto de los derechos de los gobernados.

1.2 ORGANISMOS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN NUESTRO PAÍS

Las crisis de las instituciones auspiciadas en la irracionalidad, ineficiencia y corrupción que se albergaba en distintas esferas de la administración pública, ha revelado una deficiencia en la estructura del sistema, circunstancia que ha sido provechosa para trazar el destino que busca transformar a diversas instancias; a partir de la década de los años ochentas, se gestaron diversos organismos que buscan la protección de los Derechos Humanos, los cuales marcaron la pauta para la creación y evolución de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos que surgió como respuesta al reclamo de una sociedad ávida de elementos que consoliden la lucha constante de los gobernados por alcanzar una vida digna y decorosa, dichos organismos a continuación se citan:

- A) Procuraduría de los Pobres de San Luis Potosí 1847.
- B) Procuraduría Federal del Consumidor 1976.
- C) Procuraduría de Vecinos del Estado de Colima 1983.
- D) Defensoría de los Derechos Universitarios 1985.
- E) Procuraduría Local para la Defensa del Indígena (Oaxaca) 1986.
- F) Procuraduría Social de la Montaña y Asuntos Indígenas (Guerrero) 1987.
- G) Procuraduría de Protección Ciudadana (Aguascalientes) 1988.
- H) Defensoría de los Derechos de los Vecinos (Querétaro) 1988.
- I) Dirección General de Derechos Humanos 1989.
- J) Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos 1989.
- K) Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal 1989.
- L) Procuraduría Agraria 1992.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos

En 1990 México contaba con diversos organismos protectores de Derechos Humanos, que, en la medida de sus facultades y competencias conformaron el frente activo en pro de los Derechos Humanos, las características comunes de éstos, son las siguientes:

- a) De carácter público, su finalidad es proteger los derechos de los gobernados;
- b) Son complementarios pues no suprimen ni sustituyen a los órganos clásicos; y,
- c) No son organismos antagónicos a los gubernamentales, pues persiguen las mismas finalidades.

Existen tres características que ponen de relieve elementos básicos del Sistema No Jurisdiccional de Protección de los Derechos Humanos, el cual se fortaleció con la creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

- El requisito “antiformalista y antiburocrático”, son una consecuencia de los organismos protectores de los Derechos Humanos, pues cualquier individuo puede acudir a estos sin necesidad de previo aleccionamiento.
- La mayoría se crea en el ámbito local y municipal, lo que les permitió seguir vigentes tras la aparición de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- Son organismos que los gobernados requieren para la defensa de los Derechos Humanos, que se convirtieron en una prioridad real y fundamental tanto para la sociedad como para el gobierno, configurándose una fuerza

social que absolutamente nadie puede detener ya que arrollará a las autoridades que violen los Derechos Humanos.³

La expansión de la actividad de la administración pública dada la prestación de nuevos servicios, así como la insuficiencia de los medios de control para garantizar un verdadero estado de derecho, hicieron patente la necesidad de establecer medios efectivos para la protección y defensa de los Derechos Humanos; por lo que el nacimiento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos fue necesario para responder a la demanda ciudadana y a la dinámica que estaba generando en todo el país la creación de diversos organismos protectores de estos derechos, de ahí que el seis de junio de mil novecientos noventa, por decreto del entonces presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, se creó dicho organismo, con la finalidad de que existiera “un órgano público responsable de promover y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa de los derechos humanos de los mexicanos y extranjeros que se encuentran en territorio nacional.”⁴

1.3 SISTEMAS DE CONTROL CONSTITUCIONAL

Para hacer prevalecer los postulados contenidos en la Constitución sobre la norma secundaria y actos emanados del Estado, existen mecanismos que facultan a diversos órganos para ejercer ciertas facultades, a efecto de evaluar el ejercicio del poder otorgado a una determinada autoridad.

Como lo expresa Humberto Suárez “Los instrumentos de control están presentes en todo proceso de poder, sea de manera explícita o implícita, sea como resultado deliberado de una decisión o como consecuencia de una

³ Ibidem, pp. 64-65.

⁴ Vid, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, La protección no jurisdiccional de los Derechos Humanos, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2008, pp. 77-78.

acción, son usados por autoridades investidas de poder coactivo o por órganos sin ese imperio pero con fuerza moral, considerando las situaciones a crear o a afectar con sus labor, con apego a la Constitución y a principios jurídicos, políticos, éticos, profesionales, educativos, humanitarios, científicos, etcétera. En general, los controles tienden a verificar y evaluar, en forma razonable, el ejercicio del poder otorgado y expresado en facultades o competencia, para comprobar que cada quien cumpla con sus obligaciones; calificar los actos, de ser posible corregirlos o renovarlos y, de observarse abuso en el ejercicio del poder o la desatención de obligaciones, sancionar al infractor.”⁵

El órgano a quien se encomiende la función de mérito, será el garante de aquellos derechos consagrados en la Constitución; existen dos formas de control, sobre actos propios o sobre ajenos. En relación con el control de los actos propios, éste radica en el cumplimiento voluntario de las obligaciones; tratándose del poder ejecutivo y legislativo, sus actos pueden ser analizados y corregidos por la misma autoridad que los emite, evitando así transgresiones a la ley y a la Constitución, por su parte, si bien el poder judicial no tiene esa facultad debido a que sus resoluciones deben tener firmeza para garantizar la seguridad jurídica, sus resoluciones son susceptibles de modificación a través de los medios impugnativos previstos en la ley; respecto de los actos ajenos, el control se identifica con el sistema de pesos y contrapesos establecidos en la Constitución Federal, cuyo efecto es que las autoridades respeten los Derechos Humanos, se habla entonces de procesos de trabajo que presuponen la calificación del actuar de otra autoridad, o de la substanciación de cierto medio de impugnación a fin de resarcir la transgresión a la carta magna.⁶

Al respecto, la doctrina habla de dos sistemas de control constitucional: el sistema político y el sistema jurisdiccional.

⁵ SUÁREZ CAMACHO Humberto, El sistema de control constitucional en México, Porrúa, México, 2007, p. 65.

⁶ Vid, *Ibidem*, pp.159-166.

1.3.1 Control político

En el sistema de control constitucional político, quien ejercer el control de constitucionalidad, es precisamente un órgano político.

El sistema de que hablamos se caracteriza, en que la petición o solicitud de declaración la hacen las mismas autoridades contra aquella o aquellas autoridades responsables de la violación.

El procedimiento observado para hacer la declaración mencionada no es contencioso, es decir, en él no se entabla una verdadera contienda o controversia entre el órgano peticionario y la autoridad contraventora de la Constitución, sino que estriba en un mero estudio hecho por el poder controlador acerca de la ley o acto que se reclama, con el fin de concluir si son constitucionales o no.

A la resolución pronunciada no reviste el carácter de sentencia ya que ésta recae únicamente en los procedimientos de contención y sus efectos son generales y absolutos.

Este sistema tiene el inconveniente de que genera pugnas y conflictos entre los diferentes órganos de gobierno, lo que va en contra de la función de un órgano de control constitucional considerado en toda su amplitud, que es la de resolver los problemas que entre ellos se presentan, tomando como base los mandatos contenidos en la Constitución.

Dentro de las facultades de control netamente de tipo político, están los procesos de responsabilidad política y de declaración de procedencia que juzgan actos o hechos jurídicos de servidores públicos a través de una jurisdicción especial que pretenden evitar que los enjuiciamientos indebidos de los servidores afecten las funciones públicas que desarrollan.

También pueden considerarse de manera indirecta como medios de control político dada su trascendencia y forma en la que contribuyen al control de la supremacía constitucional a la Facultad de Investigación consagrada en el artículo 97 constitucional (antes de la reforma de dos mil once), a los órganos de gestión interna de las instituciones como el Consejo de la Judicatura Federal, y diversos organismos protectores de los Derechos Humanos, ya que con su desarrollo se fortalece el estado de derecho, en determinados casos; sin que pase inadvertido que el ejecutivo federal también tiene participación, pues no debe olvidarse que tiene a su cargo facultades legislativas que prevé el sistema de pesos y contrapesos establecido en la Constitución.⁷

1.3.2 Control jurisdiccional

En este sistema, el control constitucional se lleva a cabo por un órgano jurisdiccional, ya sea que pertenezca al Poder Judicial de un determinado país, o bien, independiente o autónomo del mismo.

Las actuaciones de las autoridades deben ajustarse estrictamente a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues la supremacía constitucional impone a toda autoridad el deber de ajustar a los preceptos fundamentales, los actos que realiza en ejercicio de sus atribuciones.

Si bien es cierto, que los tres Poderes de la Unión deben observar la Ley Suprema, no puede afirmarse que por esta razón, las autoridades puedan, por sí y ante sí, en el ejercicio de funciones materialmente jurisdiccionales, examinar la constitucionalidad de sus propios actos o de los ajenos; al respecto, la propia Constitución consagra, en sus artículos 103 y 107, un medio de defensa expofeso, por vía de acción, como es el juicio de amparo y lo

⁷ *Vid, Ibidem*, pp. 86-135.

encomienda, en exclusiva, al Poder Judicial de la Federación, sentando las bases de su procedencia y tramitación.

A diferencia del control político, cuya realización es voluntaria porque no existe obligación de realizarlo y, por lo mismo este depende de criterios de oportunidad y conveniencia a la vez de que su ejecución se encuentra a cargo de órganos no especializados; el control jurisdiccional, depende de la individualización de la norma jurídica que resulte aplicable en el caso concreto, por tanto, si dichas hipótesis se contemplan en la norma, el desarrollo del control constitucional se vuelve de carácter obligatorio.

El respeto al rango de la Constitución, sólo puede nacer de la propia Carta Magna y desarrollarse en las normas secundarias, que apuntan a que se fije el alcance de las normas supremas que expresan la soberanía popular, de esta forma los medios de control de la Constitución son: el juicio de amparo, la controversia constitucional, la acción de inconstitucionalidad y algunos medios de impugnación en materia electoral.

Con las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación en los meses de junio y agosto de 2011, se implementa el llamado control difuso de la Constitución, tema bastante debatido porque en nuestro ámbito jurídico muchas de las veces se torna difícil su actualización debido a que el juicio de amparo deja de ser el único modo de defensa contra la invalidez de las leyes secundarias, pues la gama de posibilidades se abre al punto de permitir que en cualquier actividad jurisdiccional y en el momento de la aplicación de las normas jurídicas, como tratándose de otros conflictos de reglas que solicitan ser aplicadas para decidir un punto, el juzgador, sea federal o local, pueda preferir la norma incluida en la norma suprema, por su grado superior, frente a las demás o en su caso dejarla de aplicar al considerar que no se encuentra ajustada a la Constitución Federal.

1.3.3 Control no jurisdiccional

El desconocimiento y menosprecio de los Derechos Humanos propicia los actos más inhumanos que pueda sufrir una persona, por lo que no basta crear mecanismos cuyo objetivo sea lograr el cumplimiento de estos derechos para que los mismos se cumplan, pues en todo caso lo que se debe garantizar es la efectividad del mecanismo protector.

Los Derechos Humanos sólo cobrarán plena vigencia a partir de que un Estado cualquiera que sea, tenga como punto de partida condiciones tales que permitan a sus gobernados desarrollar un plan de vida autónomo que facilite la participación activa en la consagración de los derechos fundamentales. De forma que la potestad estatal y el entramado de derechos y libertades fundamentales garantice un mínimo de subsistencia digna y autónoma protegida por un verdadero estado de derecho, garantizando no solo que el Estado cuente con los mecanismos que hagan efectivo el conocimiento y ejercicio de los Derechos Humanos, sino que sean también los gobernados los que participen en la creación y mejoramiento de las instituciones creadas al efecto, con la única finalidad de que sean éstos —los gobernados— quienes puedan con conocimiento de causa ejercer plenamente sus derechos y no se esté en el absurdo de que sea el Estado quien garantice el mínimo o máximo de derechos sin saber sus gobernados que es lo que se les garantiza; o peor aún, a sabiendas de sus derechos, ignorar como hacerlos valer.

Cabe hacer mención que la finalidad de establecer un sistema de protección no jurisdiccional de los Derechos Humanos, es la de enfrentar y erradicar la impunidad con la que hoy en día se conducen algunas autoridades; sobre esa base, se sostiene que con la creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se consolida este sistema de protección no jurisdiccional, cuya pretensión es dar respuesta a las necesidades de la sociedad que se

encuentra ávida de procedimientos que respondan a la precariedad de los hasta hoy en día existentes medios de control constitucional.

No obstante lo expuesto en el párrafo que antecede, garantizar el respeto de los derechos de los gobernados, va mas allá de sólo crear mecanismos para su protección, pues también al difundir el conocimiento de las prerrogativas y libertades fundamentales con que cuentan los gobernados, así como los modos, recursos, instancias y procedimientos para defenderlos y protegerlos se garantiza el respeto de éstos.

El debate sobre el tema está cotidianamente expuesto en los medios electrónicos de comunicación, por lo que la práctica de la denuncia pública y la participación activa se extiende y vigoriza, lo que a nuestro parecer es benéfico pero no suficiente.

Constitucionalmente, este sistema se encuentra regulado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución General de la República, sin embargo, el abanico de protección no contempla asuntos electorales y jurisdiccionales.

En ese contexto, en lo que respecta a la actividad propia del poder judicial, la Comisión no puede conocer de asuntos de naturaleza jurisdiccional, pues su naturaleza técnica le impide revisar el fondo de los asuntos, máxime que ello implicaría realizar actividades propias de un tribunal de alzada; pero esto no impide que pueda conocer de asuntos de naturaleza administrativa de los órganos y funcionarios de los poderes judiciales, la dificultad radica en precisar qué debe entenderse por un asunto jurisdiccional de fondo y qué por asunto relacionado con la administración de los poderes judiciales, para así determinar cuándo los ombudsmán sí tienen competencia y cuando no.

El tema de las determinaciones que emite la Comisión, es un aspecto que a nivel nacional ha sido enormemente criticado por no ser de carácter

obligatorio; por lo que en aras de justicia y en pro de una efectiva culminación de las recomendaciones en comento, se deben plantear formas de vinculación de las mismas.

Para finalizar el presente apartado, si bien en la medida de la fuerza moral con la que cuenta el órgano protector de los Derechos Humanos, aunado a la publicidad que se le da sus recomendaciones, así como la capacidad de crear una importante corriente de opinión, se motiva a la autoridad a dar cabal cumplimiento a los efectos de las multicitadas recomendaciones; en México desafortunadamente, la disponibilidad de las autoridades destinatarias de las determinaciones de la Comisión, es prácticamente nula, lo anterior, debido a que no se ven en éstas, ejercicios cívicos de colaboración que ayudan a corregir errores, sino por el contrario, se visualizan como actos públicos de censura, cuando lo que se pretende es perfeccionar las normas, conductas y actitudes para fortalecer el estado de derecho.

CAPÍTULO 2
DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN ANTES DE LA REFORMA
PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL DIEZ DE
JUNIO DE DOS MIL ONCE

La Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es un medio formalmente judicial y materialmente administrativo de control constitucional, establecido como defensa excepcional de las garantías individuales y la voluntad soberana de la ciudadanía, expresada a través del voto público. La función investigadora no es jurisdiccional porque no supone el agotamiento de diversas etapas procesales que culminan con una sentencia. Se trata de una mera investigación documental que, a la postre, producirá una opinión autorizada con un peso moral especial. Al realizarla, la Corte no actúa como tribunal, pues al respecto no tiene facultades decisorias ni de coerción o ejecución. Además, tampoco procura ante otros tribunales la debida impartición de justicia ni realiza una averiguación ministerial.⁸

Así, la Facultad de Investigación presupone la existencia de una trasgresión al orden constitucional por parte de alguna o varias autoridades que con su actuar violan los principios constitucionales de democracia, división de poderes, soberanía o supremacía constitucional. Esta facultad como control de la responsabilidad que tienen las autoridades respecto de sus actos, nace de la preocupación del poder Constituyente quien encargó al Poder Judicial de la Federación, por ser ésta, una institución de gran peso moral, la tarea de investigar de oficio o a petición, hechos posiblemente constitutivos de violaciones graves de garantías individuales, sin embargo, por tradición, el Poder Judicial de la Federación ha tratado de mantenerse al margen de los conflictos de naturaleza política.

⁸ Vid. La Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tercera edición, Color S.A. de C.V., México, 2005 p. 15.

Se ha dicho que la facultad indagatoria tiene un alcance limitado y su aplicación es de naturaleza excepcional debido a que cuando la Suprema Corte de Justicia ejercitaba esta atribución, no actuaba como tribunal, en tales hipótesis carece tanto de facultades decisorias, como de atribuciones de coerción o ejecución y, en ese sentido, a la dicha facultad no le reviste la naturaleza jurisdiccional dado que su naturaleza es meramente indagatoria.

En contraposición a los argumentos apuntados, debe señalarse que en años recientes, la Suprema Corte ha concluido tres investigaciones, lo que pone de relieve la relevancia práctica que adquirió esa institución, de ahí que al existir extremos en los que las instituciones avocadas a labores investigadoras se vieron rebasadas, o en algunos casos condiciones que no les permitieron actuar conforme al ritmo y necesidad que el sistema requiere, tal institución se posicionó como un mecanismo extraordinario que permitió realizar investigaciones con objetividad e imparcialidad, para que en su caso, se restablezca aunque de manera limitada el orden constitucional vulnerado.⁹ Ello se estima así porque se trata de una investigación documental que, a la postre, produjo una opinión autorizada con un peso moral especial, dado que en este tópico, la Suprema Corte, no tenía facultades decisorias, de coerción o ejecución.

2.1 MARCO JURÍDICO DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN

Esta facultad se encontraba regulada en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se trataba de una facultad discrecional a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuyo objeto era investigar hechos que constituían grave violación de garantías individuales; sin embargo, a pesar de que no existía ni existe una normativa que reglamente de manera particular dicha institución, fue a partir de los criterios de

⁹ Cfr. Idem.

jurisprudencia que la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió al respecto, así como el acuerdo general número 16/2007 del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los que determinaron las reglas a que debían sujetarse las comisiones de investigación que se formaban con motivo del ejercicio de la misma, las cuales se encontraban facultadas para avocarse a la investigación de hechos consumados pero impedidas para determinar responsabilidades, limitándose únicamente a identificar a las personas que hubieren participado en la violación grave de garantías, sin que en ningún caso puedan referirse a la forma de reparación del daño.

Sirve de apoyo las tesis de rubro y texto siguientes:

“VIOLACIONES GRAVES DE GARANTÍAS INDIVIDUALES ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 97, PÁRRAFO SEGUNDO, CONSTITUCIONAL. LAS DECISIONES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN USO DE SU FACULTAD DE INVESTIGACIÓN, NO IMPIDEN A LAS AUTORIDADES EL EJERCICIO DE LAS ATRIBUCIONES QUE LES CORRESPONDAN, SEAN ÉSTAS POLÍTICAS, PENALES O ADMINISTRATIVAS. La facultad de investigación de violaciones graves de garantías individuales que consagra el artículo 97, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reviste autonomía e independencia respecto a diversos procesos o procedimientos que puedan corresponder a otras autoridades en el ejercicio de sus facultades, de suerte tal que las determinaciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en ejercicio de la facultad de investigación, la suficiencia de la misma y la existencia o no de violaciones graves de garantías individuales se encuentran acotadas al ámbito de la competencia que el artículo constitucional citado le atribuye y que tiene como único propósito conocer la verdad material de lo sucedido y determinar si existieron o no graves violaciones de garantías individuales, sin que con motivo de dicha investigación pueda imponer sanciones, determinar responsabilidades de cualquier índole, o exonerar individuos. Por consiguiente, las decisiones de la Suprema Corte no pueden ser entendidas como un obstáculo o impedimento para que las autoridades competentes en las materias correspondientes actúen en ejercicio de las facultades que les hayan sido conferidas constitucional o legalmente, sean éstas de naturaleza política, administrativa o penal, locales o federales, verbigracia, los Congresos mediante la instauración de juicios políticos, los

Ministerios Públicos en la investigación y persecución de los delitos correspondientes, o las autoridades judiciales en el seguimiento de los procesos respectivos.

PLENO

Facultad de investigación de violaciones graves de garantías individuales 2/2006*. Solicitantes: Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión. 29 de noviembre de 2007. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Fernando Franco González Salas. Dictaminador: Juan N. Silva Meza. Encargado del engrose: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Luis Fernando Angulo Jacobo.

El Tribunal Pleno, el veintiséis de febrero en curso, aprobó, con el número XXXVIII/2008, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a veintiséis de febrero de dos mil ocho.

Dictamen que valora la investigación constitucional realizada por la comisión designada en el expediente 2/2006, integrado con motivo de las solicitudes formuladas por las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, para investigar violaciones graves de garantías individuales.”

“FACULTAD DE INVESTIGACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 97, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. EN SU EJERCICIO LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN NO ACTÚA CON EL OBJETO DE RECABAR ELEMENTOS DE UN DELITO NI, MENOS AÚN, INVESTIDA DE LAS POTESTADES PROPIAS DEL MINISTERIO PÚBLICO. Del análisis de las reformas realizadas al artículo 97 constitucional, en cuanto a las diversas facultades de investigación que establecía su texto original, se advierte que éstas se han acotado al otorgarse, en forma específica, a otras autoridades las atribuciones y responsabilidades constitucionales que alguna vez se confirieron a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Al respecto destaca que en el texto original del párrafo tercero de ese precepto constitucional se facultó a este Alto Tribunal para averiguar algún delito castigado por la ley federal; sin embargo, mediante reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1977, se modificó dicho párrafo para subdividirlo en dos, señalando en uno, la facultad para investigar algún hecho o hechos que constituyeran la violación de alguna garantía individual y, en otro, la atribución para averiguar violaciones del voto público en los casos en que pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los

Poderes de la Unión. En ese tenor, mediante esta reforma constitucional se eliminó de manera absoluta la atribución de la Suprema Corte para investigar delitos federales, por corresponder su investigación y persecución al Ministerio Público Federal, conforme a lo previsto en el artículo 21 constitucional. Por tanto, atendiendo a los antecedentes de la atribución establecida actualmente en el párrafo segundo del artículo 97 de la propia Constitución, debe concluirse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación al realizar las investigaciones conducentes carece de atribuciones para indagar sobre hechos que puedan constituir delitos federales y, menos aún, para ejercer las facultades que constitucional o legalmente se han otorgado al ministerio público, lo que permite concluir que la averiguación de hechos que puedan constituir una grave violación de garantías individuales constituye un medio formalmente judicial y materialmente administrativo de control constitucional cuya naturaleza es ajena a cualquier investigación de carácter penal.

Facultad de investigación de violaciones graves de garantías individuales 2/2006*. Solicitantes: Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión. 29 de noviembre de 2007. Mayoría de siete votos. Ausente: José Fernando Franco González Salas. Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Dictaminador: Juan N. Silva Meza. Encargado del engrose: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Luis Fernando Angulo Jacobo.

El Tribunal Pleno, el veintiséis de febrero en curso, aprobó, con el número XXXIV/2008, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a veintiséis de febrero de dos mil ocho.

*Dictamen que valora la investigación constitucional realizada por la comisión designada en el expediente 2/2006, integrado con motivo de las solicitudes formuladas por las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, para investigar violaciones graves de garantías individuales.”

“GARANTÍAS INDIVIDUALES. MARCO LEGAL DE LA INTERVENCIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA EN LA AVERIGUACIÓN DE LA GRAVE VIOLACIÓN DE AQUELLAS. El segundo párrafo del artículo 97 constitucional establece que la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado Federal; o algún

hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual. De lo anterior se advierte que la averiguación de hechos que puedan constituir grave violación de garantías individuales, no es una competencia jurisdiccional. Por tanto, este alto tribunal, no conoce, en esos casos, de una acción procesal, ni instruye o substancia un procedimiento jurisdiccional y, por ello, no puede concluir dictando una sentencia que ponga fin a un litigio. Igualmente, no procura, ante otro tribunal, la debida impartición de justicia y tampoco realiza lo que pudiera denominarse una averiguación previa a la manera penal, pues ello constituiría un traslape de la tarea investigadora con una averiguación ministerial, y además podría originar duplicidad o una extensión de las funciones encomendadas constitucionalmente a las Procuradurías de Justicia. Su misión es: averiguar un hecho o hechos y si tales hechos constituyen violación grave de alguna garantía constitucional. Atendiendo a este fin, y ante la ausencia de reglamentación del ordenamiento en comento, la actuación del máximo tribunal del país se circunscribe únicamente a inquirir la verdad hasta descubrirla, sin sujetarse a un procedimiento judicial.

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.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el tres de junio en curso, aprobó, con el número LXXXVII/1996, la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a tres de junio de mil novecientos noventa y seis”

De lo anterior, se puede apreciar fácilmente los límites que se impuso el propio colegio de ministros cuando ejercitaba la facultad indagatoria, pues al no existir una ley que regule a dicha institución, son los precedentes y los criterios emitidos por nuestro máximo tribunal, los que reglamentaron su ejercicio, desafortunadamente lejos de acrecentar las bondades que el constituyente tuvo a bien incorporar con el objeto de garantizar el respeto de las garantías individuales, consideramos que limitaron el desarrollo de la misma, al grado de no poder entrar al estudio de fondo, esto es así porque la postura de la Corte al respecto, indica que tal facultad no es una actividad jurisdiccional, que su objeto

es meramente indagatorio cuya finalidad consiste en determinar si existieron o no hechos violatorios de garantías individuales y, en su caso, si éstos fueron o no graves.

Estima también que a diferencia de las recomendaciones que pudiera emitir la Comisión Nacional de los Derechos Humanos al respecto, el peso de sus dictámenes estriba en razón del valor y alcance de las pruebas recabadas y la argumentación realizada al efecto, permitiéndole determinar si los hechos acontecieron o no, para que, a partir de razonamientos lógico-jurídicos establecer si hubo violaciones graves a las garantías individuales, pero, a diferencia de las recomendaciones que emite la Comisión Nacional, el dictamen que formula la corte, no tiene si quiera la naturaleza de recomendación.

El desarrollo material de la facultad en si no es complejo, ni tampoco lo es el entender los hechos que dan origen a esta facultad, pero, para mayor entendimiento del tema en estudio, en este apartado determinaremos brevemente el procedimiento y luego los alcances de la misma para que en el tercer capítulo luego de estudiar los matices que se establecieron con la reforma en la quedó constitucionalmente regulada en el artículo 102, con carga a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, podamos aterrizar nuestras conclusiones.

Hecho y violación grave de garantías

El artículo 97 constitucional, párrafo segundo, (hasta antes de la reforma de junio de 2011) 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 Corte, puede ejercitarse de oficio, cuando así lo estime conveniente o cuando se lo pidiera alguna de las personas legitimadas para ello. También de la interpretación literal del referido precepto constitucional, se desprende que la función investigadora que le confiere el citado precepto constitucional es ante hecho o hechos que puedan constituir una grave violación de alguna garantía individual.

En razón que los criterios orientadores han vislumbrado si la procedencia es oficiosa o discrecional, se estima pertinente sólo determinar que se debe entender por "hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual", esto, porque consideramos que hay una confusión en el concepto de "gravedad" debido a que éste se toma como una afectación a la comunidad, así se puede observar del dictamen emitido en el caso "San Salvador Atenco", en el que al respecto se dijo literalmente lo siguiente: "La gravedad de la violación debe tenerse como presupuesto de la procedencia de la investigación, pues ello permitirá medir la trascendencia social de la violación, sea que recaiga sobre una o varias personas, cuando afecte la forma de vida de una comunidad (...) Para determinar la procedencia de la facultad en el caso concreto, debe tomarse en cuenta sí existió o no una violación de garantías definiendo y dando contenido a tales derechos, en su caso, y en el supuesto de que exista tal violación, si ésta puede o no considerarse grave, en atención al impacto que tales hechos pudiesen haber tenido en la forma de vida de la comunidad."¹⁰

¹⁰ Vid. SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, Diario Oficial de la Federación, fecha: 15 de junio de 2012, hora: 23:02, disponible: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5110788&fecha=21/09/2009

Lo anterior lo consideramos incorrecto, debido a que debemos de partir de la pregunta ¿Qué hace que determinadas violaciones sean graves? Para responder tal cuestionamiento debemos entender que se trata de un entramado de derechos de supra a subordinación, por tanto, sin tratar de minimizar aquellas violaciones cometidas por particulares o, si afectan a los integrantes de la sociedad de manera individual o colectiva, la gravedad de los acontecimientos debe definirse tomando en consideración si las violaciones se cometen a nombre del Estado y con el respaldo de la fuerza y legitimidad del mismo, para que luego de agotar el procedimiento, se determine si el gobierno trastocó las funciones más delicadas encomendadas a los titulares de los órganos que lo conforman, consistentes en el uso de la coacción estatal para contener o sofocar algún tipo de disturbio en el orden público, lo que representa un rasgo de importancia.¹¹

Máxime que todas la autoridades se encuentran jurídicamente limitadas, por lo que si con su actuar rompen esa contención jurídica, sea por que se extralimitaron en sus funciones o, en su defecto hubo omisión en su actuación, las consecuencias deben ser consideradas como graves, al haberse cometido en nombre del Estado y con el respaldo de la legitimidad del Derecho, rebasando los límites competenciales y legales que originaron afectaciones a determinadas garantías, sirve de apoyo la siguiente tesis:

“GARANTÍAS INDIVIDUALES. CONCEPTO DE VIOLACIÓN GRAVE DE ELLAS PARA LOS EFECTOS DEL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL. Las violaciones graves de garantías a que se refiere dicho artículo, son hechos generalizados consecuentes a un "estado de cosas", acaecidos en una entidad o región determinados, y su averiguación tiene lugar cuando ocurren acontecimientos que debiendo ser afrontados y resueltos por las autoridades constituidas con estricto apego al principio de legalidad, esos acontecimientos no se logran controlar por la actitud de la propia autoridad, produciéndose, en

¹¹ Vid. Este concepto no es ajeno al Poder Judicial de la Federación puesto que en el 1996 se dilucido este concepto en la tesis de rubro GARANTÍAS INDIVIDUALES. CONCEPTO DE VIOLACIÓN GRAVE DE ELLAS PARA LOS EFECTOS DEL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL.

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 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.

PLENO

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.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el tres de junio en curso, aprobó, con el número LXXXVI/1996, la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a tres de junio de mil novecientos noventa y seis.”

2.2 DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN

2.2.1 Inicio del procedimiento indagatorio

De conformidad con el artículo 97 de la Constitución Federal —hasta antes de la reforma— los sujetos legitimados para solicitar el ejercicio de la Facultad de Investigación eran el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el Gobernador de algún Estado o incluso de manera oficiosa la Suprema Corte podía iniciar el procedimiento, lo que no daba lugar a que alguna persona pudiera instar a la Suprema Corte a realizar la investigación en comento, no obstante los múltiples exhortos de iniciar el procedimiento

indagatorio realizados a nuestro máximo tribunal el criterio que prevaleció fue el que se aprecia de la siguiente jurisprudencia:

“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.

PLENO

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

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

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

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

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

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintinueve de febrero en curso, aprobó, con el número 19/2000, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintinueve de febrero de dos mil.”

En el que de manera tajante no dio lugar a que algún otro sujeto se encontrara legitimado.

2.2.2 Substanciación

Por razones propias de la extensión del trabajo, sólo realizaremos en una narración sucinta de las etapas que conforma el procedimiento indagatorio.

Una vez que se formulaba la petición o en su caso de oficio, se turna a alguno de los ministros a efecto de que sometiera a consideración del pleno su procedencia, de ser aceptada se procedía a integrar una Comisión Investigadora.

Integrada la Comisión, se elaboraba un protocolo en el que trazaban las líneas de investigación y confirmaban su equipo de trabajo, luego, se ponía a consideración del pleno dicho protocolo, aprobado el mismo daba inicio la investigación.

Dicha Comisión debía rendir un informe mensual, éste no podía calificar la legalidad de lo actuado en averiguaciones previas, juicios o procedimientos de cualquier índole que efectuaban otros órganos del Estado y que versaban sobre los hechos materia de la investigación. Sin perjuicio de que, si en el desarrollo de la misma, la Comisión Investigadora advertía que se habían cometido una o varias violaciones graves de garantías individuales, lo podía asentar en sus conclusiones a fin de que el Pleno determinara lo conducente.

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

La Comisión Investigadora concluía su tarea con la entrega de un informe preliminar al Pleno, el cual contenía los resultados de la investigación, este informe se complementaba con apéndices en los que se abordaban temas específicos; todos ellos vinculados con el procedimiento de mérito.

En su actividad, las Comisiones podían auxiliarse de autoridades y dependencias gubernamentales que tuvieron o no participación en los hechos, así como de cualquier tipo de instituciones.

Conforme al turno, se elaboraba el dictamen del asunto como lo marca el acuerdo general plenario 16 /2007, el ministro ponente podía ordenar que se diera vista a ciertas personas dependiendo el asunto, para que éstas ofrecieran los alegatos y defensas que consideraran pertinentes.

Se podía conceder audiencia a los distintos grupos o individuos involucrados, así como a diversas instituciones para que una vez valorados todos los elementos aportados, se formulara el proyecto de dictamen que más tarde se presentaba al Pleno de la Suprema Corte; aprobado el dictamen se enviaba a las autoridades solicitantes y a las competentes.

2.2.3 Objeto

Atendiendo a la estructura propia del desarrollo de la presente investigación, así como a lo dispuesto en el artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que en la parte que interesa es del tenor literal siguiente: “únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual”, no se

puede decir que el objeto sea otro diferente al de indagar si los hechos acaecidos en algún lugar y tiempo determinado, existieron y en su caso si constituyen o no grave violación a las garantías.

Lo anterior, no implica que el objeto sea conocer la verdad histórica de los hechos como si fuera una averiguación previa, esto es así porque cuando se determina ejercer el procedimiento indagatorio se presupone que estos constituyen violación grave de derechos, de ahí que el objeto sea indagar sobre la existencia de los mismos para que comprobada su existencia, se valore si constituyen o no grave violación de garantías, el ¿por qué se originaron? y, si se debían a acciones u omisiones de las autoridades identificar quienes eran y que cargos ostentaban.

Sirve de apoyo la siguiente tesis de rubro:

“FACULTAD DE INVESTIGACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 97, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. EN SU EJERCICIO LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN NO ACTÚA CON EL OBJETO DE RECABAR ELEMENTOS DE UN DELITO NI, MENOS AÚN, INVESTIDA DE LAS POTESTADES PROPIAS DEL MINISTERIO PÚBLICO. Del análisis de las reformas realizadas al artículo 97 constitucional, en cuanto a las diversas facultades de investigación que establecía su texto original, se advierte que éstas se han acotado al otorgarse, en forma específica, a otras autoridades las atribuciones y responsabilidades constitucionales que alguna vez se confirieron a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Al respecto destaca que en el texto original del párrafo tercero de ese precepto constitucional se facultó a este Alto Tribunal para averiguar algún delito castigado por la ley federal; sin embargo, mediante reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1977, se modificó dicho párrafo para subdividirlo en dos, señalando en uno, la facultad para investigar algún hecho o hechos que constituyeran la violación de alguna garantía individual y, en otro, la atribución para averiguar violaciones del voto público en los casos en que pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. En ese tenor, mediante esta reforma constitucional se eliminó de manera

absoluta la atribución de la Suprema Corte para investigar delitos federales, por corresponder su investigación y persecución al Ministerio Público Federal, conforme a lo previsto en el artículo 21 constitucional. Por tanto, atendiendo a los antecedentes de la atribución establecida actualmente en el párrafo segundo del artículo 97 de la propia Constitución, debe concluirse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación al realizar las investigaciones conducentes carece de atribuciones para indagar sobre hechos que puedan constituir delitos federales y, menos aún, para ejercer las facultades que constitucional o legalmente se han otorgado al ministerio público, lo que permite concluir que la averiguación de hechos que puedan constituir una grave violación de garantías individuales constituye un medio formalmente judicial y materialmente administrativo de control constitucional cuya naturaleza es ajena a cualquier investigación de carácter penal.

PLENO

Facultad de investigación de violaciones graves de garantías individuales 2/2006*. Solicitantes: Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión. 29 de noviembre de 2007. Mayoría de siete votos. Ausente: José Fernando Franco González Salas. Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Dictaminador: Juan N. Silva Meza. Encargado del engrose: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Luis Fernando Angulo Jacobo.

El Tribunal Pleno, el veintiséis de febrero en curso, aprobó, con el número XXXIV/2008, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a veintiséis de febrero de dos mil ocho.

*Dictamen que valora la investigación constitucional realizada por la comisión designada en el expediente 2/2006, integrado con motivo de las solicitudes formuladas por las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, para investigar violaciones graves de garantías individuales.”

No obstante el hecho de que el ejercicio de tal facultad presuponga que existió grave violación a las garantías no era impedimento para que derivada de la investigación se determinara que no existía esa grave violación de que tanto se ha hablado.

2.2.4 Finalidad de la investigación

Consideramos que uno de los principales propósitos de la Constitución Federal, es garantizar los derechos fundamentales del hombre, para lo cual propone procedimientos tendientes a evitar su infracción, en el caso de una violación grave y generalizada de garantías individuales, se contemplaban en la norma fundamental, la intervención de nuestro más alto tribunal en la averiguación de los hechos, con la finalidad única de determinar qué tipo de violaciones se cometieron y en su caso quien las cometió.

En este orden de ideas, el objeto era esclarecer una serie de acontecimientos a fin de determinar si son constitutivos de violación, la finalidad sería, atendiendo a la regla 24 del Acuerdo 16/2007, 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.

En esa tesitura, tomamos como muestra el último dictamen emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación con motivo del ejercicio de la Facultad de Investigación 1/2009 (Guardería ABC) para luego manifestar algunas consideraciones al respecto, así, tenemos que en el punto tercero del dictamen correspondiente cuyo tenor literal es el siguiente: “TERCERO. Remítase el presente dictamen a las autoridades precisadas en los considerandos octavo y décimo, en los términos y para los efectos allí establecidos.” Así como el considerando décimo relativo a la remisión y publicidad del dictamen, en el que se estableció “este Tribunal Pleno considera que el presente dictamen deberá ser remitido a todos los órganos en que ejercían su cargo los funcionarios señalados como responsables de los hechos materia de la investigación, señalados en el considerando octavo.

Asimismo, en razón de que se han fijado criterios acerca de la prestación del seguro de guardería, este Tribunal Pleno considera pertinente que se envíe el presente dictamen a las autoridades relacionadas con el funcionamiento de dichos centros. Además, en virtud de que se han señalado diversos parámetros en materia de protección civil, que trascienden los tres niveles de gobierno, este Pleno considera que es el caso de remitir el presente a las autoridades que cumplen con dichas funciones.”

Por lo expuesto, se infiere que la finalidad de esta actividad, no era emitir una recomendación, o incitar a la autoridad competente inicie el procedimiento respectivo en contra de los que resultaron responsables o en su caso que los afectados puedan obtener algún provecho —con lo que se rompe el sistema que prevé la Constitución con el objeto de garantizar su cumplimiento—; en consecuencia, el fin resultaba únicamente desvelar la trasgresión al orden constitucional por parte de la autoridad o autoridades que se vieron involucradas por violentar de manera grave garantías individuales; de lo que a nuestra consideración, tampoco se puede decir que se tomaron las medidas adecuadas para que ese tipo de atropellos no se siguieran generando.

CAPÍTULO 3
LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN CONTEMPLADA EN LA REFORMA
PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL DIEZ DE
JUNIO DE DOS MIL ONCE

No obstante en el capítulo anterior no se precisó el contenido del decreto que reforma los artículos 97 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consideramos oportuno citarlo de manera previa al desarrollo del presente apartado para mayor claridad del mismo, sin embargo por razones obvias de la extensión de la investigación, sólo se citaran las partes que interesan.

La reforma realizada al artículo 97 de la Constitución Política Federal, de junio de 2011, consiste en la supresión de la parte relativa a la Facultad de Investigación que se contemplaba en el segundo párrafo del mismo.

ANTES DE LA REFORMA.

Art. 97.- ...

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

DECRETO DE 10 DE JUNIO DE 2011

Art. 97.- ...

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.

individual. También podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal, que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal.

...

Art. 102.- ...

B. ...

Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

...

...

Art. 102.- ...

B. ...

Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

...

Las Constituciones de los Estados y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal establecerán y garantizarán la autonomía de los organismos de protección de los Derechos Humanos.

...

...

La elección del titular de la presidencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como de los integrantes del Consejo Consultivo, y de titulares de los organismos de protección de los Derechos Humanos de las entidades federativas, se ajustarán a un procedimiento de consulta pública, que deberá ser transparente, en los términos y condiciones que determine la ley.

...

...

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá investigar hechos que constituyan violaciones graves de Derechos Humanos, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el gobernador de un Estado, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas.

3.1 ANÁLISIS DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 97 Y 102 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

México es un país protector de los Derechos Humanos, por ello se encuentra obligado a garantizar a todos los habitantes el respeto de sus derechos, por lo que resulta indispensable la continua fiscalización de la administración, es decir que existan los mecanismos de control adecuados para asegurar que los funcionarios y servidores públicos se ajusten al marco de la legalidad y, con ello se logre un control efectivo de la Constitución.

Los principales argumentos de las corrientes que pugnaban por la desaparición de la Facultad de Investigación, se hacían consistir en que la misma quebrantaba el esquema de división de poderes y funciones, así como que no era acorde con la tradición jurisdiccional que representa la Suprema Corte.

Se decía además que su alcance era limitado y de aplicación excepcional, aunado a que la Corte no actuaba como tribunal al no emitir una sentencia con efectos vinculativos, dado que tratándose de de esta atribución carecía de atribuciones de coerción o ejecución, aunado a que la naturaleza de dicha investigación no era jurisdiccional y, por si fuera poco este mecanismo había quedado superado por la evolución progresiva del sistema de medios de defensa de la Constitución así como por la existencia de organismos protectores de los Derechos Humanos con rango de autonomía constitucional y diversos instrumentos como la declaración de procedencia, el juicio político, el juicio para la defensa de los derechos político-electorales del ciudadano, el juicio de revisión constitucional electoral, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, que en su conjunto enriquecen sustancialmente nuestro marco normativo.

Se dijo también que si la Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene la facultad de conocer quejas en contra de actos u omisiones de la autoridad y, formular recomendaciones públicas no vinculatorias, así como denuncias y quejas ante las autoridades respectivas, debe ser tal entidad la que conozca de la facultad en comento, lo anterior, con la finalidad de fortalecer las atribuciones de los órganos defensores de Derechos Humanos.

Asimismo, que con las reformas se ha tratado de consolidar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional, por lo que para proseguir con tal configuración, resultaba necesario despojarla de aquellas funciones o atribuciones que no son propias a éstos.

Por otra parte, se ha alegado a favor de la desaparición de la facultad indagatoria, que la Suprema Corte carece de la estructura y especialización requerida para emprender investigaciones que distan de las funciones jurisdiccionales.¹²

En relación con las anteriores consideraciones, afirmamos que las mismas son incorrectas por lo siguiente:

En los últimos años la Suprema Corte substanció tres investigaciones motivadas por hechos trascendentales a nivel nacional, con lo que se puso en evidencia que tal facultad no se encontraba en desuso, sino por el contrario, se ponía de relieve la relevancia práctica de dicha institución, asimismo, con motivo de las investigaciones realizadas, se dio a conocer que ante casos extremos como éstos, las instituciones avocadas a labores investigadoras se ven rebasadas debido a que no responden como las circunstancias lo requieren, de ahí que la existencia de un mecanismo extraordinario que permita

¹² Vid. Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Libro Blanco de la Reforma Judicial, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006, p. 94.

realizar investigaciones con el objeto de restablecer el orden constitucional vulnerado, resulta necesario.

Eliminar la Facultad de Investigación resultó un retroceso, dado que en los años recientes se convirtió en un espacio donde los ciudadanos tuvieron acceso a la justicia en el país, lo consideramos así porque ante hechos como los que originaron la Facultad de Investigación no existen medios de control constitucional que garanticen el esclarecimiento de los mismos

La existencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como organismo protector de los Derechos Humanos, no representa un obstáculo para la Facultad de Investigación de la Suprema Corte, ya que en todo caso su actividad es complementaria; en tal virtud la Facultad de Investigación de la Suprema Corte constituye una garantía constitucional que el legislador debió enriquecer.

Estimamos que una legislación que prevea la materialización del procedimiento que se debía agotar con motivo de la facultad en análisis, hubiese dado certeza jurídica en materia de procedencia y efectos de la investigación, además de que con la misma se pudo dar vinculación a las conclusiones de la Corte a efecto de darle obligatoriedad a sus dictámenes, puesto que por su fuerza legal, constitucional y moral, la Corte pudo indicar responsabilidades concretas de los violadores de las garantías constitucionales y precisar las sanciones que a los presuntos responsables les correspondía.

Todo el conjunto de perspectivas que planteamos, se redimensiona si visualizamos que la facultad establecida en el artículo 97, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es un mecanismo reparador de violaciones a Derechos Humanos, aunado que la obligación de la Suprema Corte, es hacer el máximo esfuerzo posible para lograr remediar el

incumplimiento a las obligaciones que, en materia de Derechos Humanos, ha contraído el Estado mexicano.

De lo expuesto, resulta irrefutable que el perfeccionamiento de cualquier medio de protección constitucional existente, acarrea mayores beneficios que su eliminación, por lo que la facultad que nos ocupa debió fortalecerse.

3.2 PROCEDIMIENTO QUE AGOTARÁ LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS CUANDO INVESTIGUE HECHOS QUE CONSTITUYAN VIOLACIONES GRAVES DE DERECHOS HUMANOS

No debe pasar inadvertido que el procedimiento que brevemente se describirá era el ejecutado antes de la reforma cuando se recibía una queja derivada de hechos que incluso constituían una grave violación a los Derechos Humanos.¹³

Cualquier persona u organismo no gubernamental legalmente constituido, que tenga conocimiento de una violación de Derechos Humanos, directa o indirectamente puede interponer una queja ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos dentro del primer año contado a partir de que se hubiese iniciado la ejecución de los hechos que se denuncian, o bien a partir de que se tuvo conocimiento de ellos, sin embargo, cuando se trata de violaciones graves a los Derechos Humanos, la comisión puede ampliar dicho plazo.

Las quejas deben presentarse por escrito en el que se anotara el nombre, apellidos, domicilio y en su caso, número telefónico o correo electrónico de la persona que presuntamente ha sido o está siendo afectada en sus Derechos Humanos, así como la de la persona que presente el escrito, una

¹³ Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, La protección no jurisdiccional de los Derechos Humanos, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2008, pp. 77-78.

relación sucinta de los hechos y los datos que permitan identificar a la autoridad o servidor público presuntamente responsable.

También en casos urgentes la queja puede formularse por cualquier medio de comunicación u oralmente ante cualquier servidor público de la comisión.

Presentada la queja, si ésta es inadmisibile debe desecharse, de lo contrario se turna a la visitaduría general correspondiente para que proceda a su calificación, una vez admitido se comunicará al o los quejosos el acuerdo de admisión de la instancia, la apertura del expediente de queja, el nombre del visitador adjunto encargado del asunto, la gratuidad del servicio, la no necesaria asistencia de un abogado y el número telefónico al que se puede comunicarse para enterarse sobre el trámite, asimismo, se notifica a las autoridades señaladas como responsables, las cuales en un plazo máximo de quince días naturales, deberán rendir un informe sobre los actos que se les atribuyen y en su caso adjuntar la documentación en que apoyen su informe.

Cabe señalar que desde el inicio del trámite, el personal de la comisión debe ponerse en contacto con la autoridad señalada como responsable -cuando lo permita la violación- para intentar lograr una conciliación entre los intereses de las partes involucradas y, con ello, poner fin al conflicto, sin embargo, la conciliación de ninguna manera implica la negociación de los Derechos Humanos en juego, pues lo que se busca es que la autoridad reconozca la violación de derechos y acepte solventar la posible violación restituyendo al agraviado el goce de sus derechos o, en su caso, reparar el daño.

Por otra parte, si mediante la conciliación no se logra resolver el caso, es necesario realizar una investigación que permita al visitador elaborar un proyecto de resolución en el que debe analizar los hechos, argumentos,

pruebas, elementos de convicción y diligencias practicadas, a fin de determinar si las autoridades o servidores públicos han o no violado Derechos Humanos de los quejosos.

En ambos casos debe haber pronunciamiento, pero, tratándose del supuesto en el que estima que sí existió conculcación de derechos, debe emitir una recomendación, que se somete a consideración del presidente de la comisión para su consideración final¹⁴.

3.3 ALCANCE DE LA INVESTIGACIÓN

Como ya se adelantó el fin primigenio de la actividad que realiza la comisión, consiste en -cuando lo permita la violación- buscar una conciliación de intereses con la finalidad de que la autoridad reconozca las consecuencias de sus actos a fin de restituir al agraviado en el goce del derecho vulnerado, y en su caso, la reparación de los daños.

Agotado el procedimiento se busca determinar si hubo o no vulneración de derechos, y aunque en ambos casos la comisión debe realizar pronunciamiento, en caso de haberlos emite una recomendación que debe reunir los siguientes requisitos:

Las descripción de los hechos; la enumeración de las evidencias que demuestran la violación; la descripción de la situación jurídica generada por dicha violación y del contexto en el que los hechos se presentaron; las observaciones, análisis de evidencias, razonamientos lógico-jurídicos y de equidad en los que se soporte la convicción sobre la transgresión de derechos; así como las recomendaciones específicas, entendidas éstas como las acciones solicitadas a la autoridad para que repare la violación; y, en su caso, instruya el procedimiento que permita sancionar a los responsables.

¹⁴ *Vid. Ibidem*, pp. 85 a 92.

Es menester precisar que las recomendaciones carecen de carácter imperativo, por lo que para el cumplimiento de las mismas es indispensable la voluntad de las autoridades destinatarias, quienes tienen un plazo de quince días hábiles para responder si la aceptan o no, y si concluye el referido plazo sin pronunciamiento de la autoridad sólo se tendrá por no aceptada.

Posteriormente, la comisión debe notificar inmediatamente a los quejosos los resultados de la investigación, la recomendación que dirigió a las autoridades o servidores públicos responsables de las violaciones, así como la aceptación y la ejecución que a ésta se le haya dado o, en su caso, el acuerdo de no responsabilidad, acto éste con el que culmina el procedimiento, pues en contra de las recomendaciones, acuerdos o resoluciones definitivas de la comisión, no procede recurso alguno.¹⁵

No se soslaya que si bien se tratar de recomendaciones públicas no vinculatorias, con las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación en dos mil once, el constituyente permanente buscó que las autoridades destinatarias de las recomendaciones emitidas por los organismos de protección de los derechos humanos, lleven a cabo las acciones pertinentes, pues para el caso de que las mismas no sean aceptadas o cumplidas, los entes que se encuentren relacionados con las mismas, deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; puesto que, a petición de los órganos protectores de derechos humanos, éstos deberán comparecer ante los órganos legislativos correspondientes, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

¹⁵ Vid. *Ibidem*, p. 93.

3.4 DIFERENCIA DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN ANTES Y DESPUÉS DE LA REFORMA

Sin perder de vista que el procedimiento antes descrito se ejecutaba antes de la reforma cuando se recibía una queja derivada de hechos que constituían una grave violación a los Derechos Humanos y, como se desprende de las ejecutorias emitidas por el pleno de la Suprema Corte con motivo de la Facultad de Investigación, afirmamos que la actividad desempeñada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos era complementaria en algunos casos, de la desarrollada por la Corte.

A diferencia las recomendaciones que pudiera emitir la Comisión Nacional de los Derechos Humanos al respecto, el peso de los dictámenes que emitía el pleno de la Suprema Corte, estribaba en razón del valor y alcance de las pruebas recabadas así como de la argumentación jurídica realizada al efecto, pues esta dinámica le permitía determinar de manera más precisa si los hechos acontecieron o no, y a partir de razonamientos lógico-jurídicos establecer si hubo violaciones graves a las garantías individuales.

Por otra parte, sin el menor afán de menospreciar las actividades propias de los entes implicados, la diferencia material de la misma facultad es grande, para ello, basta a efecto de dimensionar la trascendencia de la suficiencia de dicha investigación, si comparamos la trascendencia de la actividad propia de uno de los poderes de la unión contra el que agota un organismo protector de Derechos Humanos como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

En síntesis, aseveramos que fijar los criterios que previeran los casos en que la Corte podía ser excitada a realizar una investigación y cuando corresponde a otras instancias, así como las atribuciones del órgano investigador, era lo ideal para fortalecer el sistema de protección de los Derechos Humanos.

CONCLUSIÓN

PRIMERA.- Las bases que permiten sostener la postura planteada radican en los criterios que emitió el Poder Judicial de la Federación con motivo del desarrollo de la facultad investigación, los cuales nos sirven de parámetro no sólo para medir la evolución que con el paso de los años adquirió la Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sino también su importancia.

SEGUNDA.- Hablar de la Facultad de Investigación es una aspiración de alcanzar grandes objetivos mediante la salvaguarda judicial, la cual tiene por objeto procurar en todo momento el respeto de los Derechos Humanos y en su caso, imponer las sanciones pertinentes a las autoridades que los vulneren.

TERCERA.- Para cumplir con las diversas obligaciones que en materia de derechos humanos a contraído el estado mexicano, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando ejercite su facultad de investigación, deberá realizar un estudio amplio que abarque aspectos tales que garanticen la aplicación de los tratados internacionales, pactos y convenciones celebrados por México en la materia.

CUARTA.- Consideramos que resultó arriesgado el trasladar dicha Facultad a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, puesto que el establecimiento de una ley reglamentaria del segundo párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos hasta antes de la reforma, que contemplara los criterios emitidos al respecto, hubiese enriquecido substancialmente el sistema de control constitucional, esto es así, en virtud de que atento a la reforma, con independencia de la aplicabilidad que tenga la facultad multireferida, la consecuencia última de su desarrollo será una resolución que adolecerá de efectos vinculativos, circunstancia que se posicionó como la principal causa de debate y descontento de la sociedad, de

ahí que no podamos decir que existió un avance o fortalecimiento en el sistema de protección de Derechos Humanos porque los obstáculos que se pudieran presentar en el desarrollo de esta actividad ya fueron burlados a través de los criterios que se emitieron al respecto, y en todo caso éstos quedarán trancos debido a que la Comisión no tiene facultades para emitir opiniones de interpretación constitucional, por lo que su actividad se deberá ajustar a los precedentes sin poder sobrepasar los límites fijados.

QUINTA.- No podemos soslayar ni la capacidad técnica de investigación de ambas instituciones ni la estructura de las mismas, por lo que, sin el menor afán de menospreciar a alguna de las dos, el determinar las consecuencias jurídicas que acarrearán ciertos hechos conocidos a través de un acervo probatorio, es una actividad propia del poder judicial, que día con día resuelve infinidad de problemas relacionados con premisas normativas; lo que indudablemente resulta un punto a favor de nuestra postura dada la “solvencia moral” y práctica con la que cuenta el Poder Judicial de la Federación para aplicar la norma y determinar las consecuencias jurídicas del caso concreto.

SEXTA.- En contra de las posturas que en su momento estimaron pertinente la derogación de tal disposición dada la ineficacia de la misma y su similitud con la función de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, debe decirse que se ve superada con la creación de una ley reglamentaria que instruya de principio a fin un verdadero proceso jurisdiccional a fin de no violentar los derechos procesales de las autoridades que se vean implicadas.

SÉPTIMA.- El ejercicio de la Facultad de Investigación surgió como respuesta a la precariedad de la protección jurídica necesaria para los gobernados cuando la autoridad viola gravemente garantías individuales, de lo que se puede asegurar que si el Estado debe garantizar a todo gobernado el derecho de acceso a la justicia, las resoluciones de la Corte que culminaron con un pronunciamiento en forma de dictamen falto de efectos vinculativos hicieron

nugatorio ese derecho, lo que demeritó la confianza y credibilidad del Poder Judicial Federal ya que la trascendencia de sus resoluciones al proteger los derechos constitucionales radica en la efectividad de las mismas, obstáculos que pudieron ser superados de manera distinta.

OCTAVA.- Atentos a las anteriores consideraciones, debe decirse que el objetivo de la Facultad de Investigación consiste en proteger el respeto a los derechos más fundamentales de la vida de los ciudadanos consagrados en distintos instrumentos jurídicos, por lo que aun cuando esta función se asemeja a las actividades de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se niega rotundamente su similitud, dado que, por un lado, las resoluciones de la Corte implican un procedimiento distinto al que desarrolla la Comisión, por lo que el peso de estos dictámenes es mayor; y, por otro, los supuestos de procedencia, incluso aunque no están totalmente prescritos, no permitieron ejercer dicha facultad tantas veces como la de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de lo que se infiere que los supuestos de procedencia también son distintos.

FUENTES CONSULTADAS

BIBLIOGRAFÍA

- BELTRÁN GAOS Mónica, La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Universidad Politécnica de Valencia, España, 2005.
- DIRECCIÓN GENERAL DE LA COORDINACIÓN DE COMPILACIÓN Y SISTEMATIZACIÓN DE TESIS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, La Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tercera edición, Color S.A. de C.V., México, 2005.
- DIRECCIÓN GENERAL DE LA COORDINACIÓN DE COMPILACIÓN Y SISTEMATIZACIÓN DE TESIS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Libro Blanco de la Reforma Judicial, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.
- DIRECCIÓN GENERAL DE LA COORDINACIÓN DE COMPILACIÓN Y SISTEMATIZACIÓN DE TESIS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, La protección no jurisdiccional de los Derechos Humanos, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2008.
- GARCÍA BECERRA José Antonio, Los medios de control constitucional en México, Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Sinaloa, México, 2001.
- SUÁREZ CAMACHO Humberto, El sistema de control constitucional en México, Porrúa, México, 2007.

LEGISLACIÓN

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 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.

JURISPRUDENCIA

- Semanario Judicial de la Federación, Pleno, Novena Época, P. XXXVIII/2008, página 7, VIOLACIONES GRAVES DE GARANTÍAS INDIVIDUALES ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 97, PÁRRAFO SEGUNDO, CONSTITUCIONAL. LAS DECISIONES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN USO DE SU FACULTAD DE INVESTIGACIÓN, NO IMPIDEN A LAS AUTORIDADES EL EJERCICIO DE LAS ATRIBUCIONES QUE LES CORRESPONDAN, SEAN ÉSTAS POLÍTICAS, PENALES O ADMINISTRATIVAS. Facultad de investigación de violaciones graves de garantías individuales 2/2006. Solicitantes: Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión. 29 de noviembre de 2007. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Fernando Franco González Salas. Dictaminador: Juan N. Silva Meza. Encargado del engrose: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.
- Semanario Judicial de la Federación, Pleno, Novena Época, P. XXXIV/2008, página 5, FACULTAD DE INVESTIGACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 97, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. EN SU EJERCICIO LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN NO ACTÚA CON EL OBJETO DE RECABAR ELEMENTOS DE UN DELITO NI, MENOS AÚN, INVESTIDA DE LAS POTESTADES PROPIAS DEL MINISTERIO PÚBLICO. Facultad de investigación de violaciones graves de garantías individuales 2/2006. Solicitantes: Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión. 29 de noviembre de 2007. Mayoría de siete votos. Ausente: José Fernando Franco González Salas. Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño

Pelayo y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Dictaminador: Juan N. Silva Meza. Encargado del engrose: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

- Semanario Judicial de la Federación, Pleno, Novena Época, P.LXXXVII/96, página 516, GARANTÍAS INDIVIDUALES. MARCO LEGAL DE LA INTERVENCIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA EN LA AVERIGUACIÓN DE LA GRAVE VIOLACIÓN DE AQUELLAS. 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.
- Semanario Judicial de la Federación, Pleno, Novena Época, P./J. 19/200, página 34, GARANTÍAS INDIVIDUALES. QUIÉNES TIENEN LEGITIMACIÓN ACTIVA PARA SOLICITAR LA AVERIGUACIÓN DE VIOLACIONES GRAVES A ELLAS, DE ACUERDO CON EL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL. Solicitud 2/99. Óscar Alzaga, para que el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ejerza la facultad prevista en el segundo párrafo del artículo 97 constitucional. 7 de octubre de 1999. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón, José Vicente Aguinaco Alemán y Humberto Román Palacios. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.
- Semanario Judicial de la Federación, Pleno, Novena Época, P. LXXXVI/96, página 459, GARANTÍAS INDIVIDUALES. CONCEPTO DE VIOLACIÓN GRAVE DE ELLAS PARA LOS EFECTOS DEL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL. 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.

DOCUMENTOS DIGITALIZADOS

- DIRECCIÓN GENERAL DE LA COORDINACIÓN DE COMPILACIÓN Y SISTEMATIZACIÓN DE TESIS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, La Constitución y su Interpretación por el Poder Judicial de la Federación, disco compacto, México, 2009.

DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS

- BECERRA CHACÓN, Antonio. La facultad de Investigación por grave violación de Garantías Individuales, a partir de la expedición por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Acuerdo General número 16/2007. México, 2009. fecha:01 de diciembre de 2012, hora: 22:35, disponible:
<http://dgb.unam.mx/publica/librev/rev/refjud/cont/8/doc/doc16.pdf>
- MARTÍNEZ RAMÍREZ, Fabiola. La Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Análisis y Prospectivas, México, 2008. fecha:01 de diciembre de 2012, hora: 21:02, disponible:
<http://dgb.unam.mx/publica/librev/rev/refjud/cont/8/doc/doc25.pdf>
- SECRETARIA DE GOBERNACIÓN, Diario Oficial de la Federación, fecha: 15 de junio de 2012, hora: 23:02, disponible:
http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5110788&fecha=21/09/2009