



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**FACULTAD DE DERECHO
DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO
MAESTRÍA EN DERECHO**

**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**

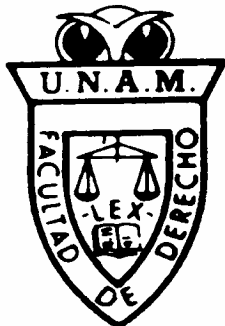
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:

MAESTRO EN DERECHO

P R E S E N T A:

LIC. ANTONIO BECERRA CHACÓN



TUTOR: DR. RAFAEL QUINTANA MIRANDA

MÉXICO, D. F.

2009



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DEDICATORIAS

A DIOS

*Simplemente, porque “todo” lo puedes.
Gracias por “todo”.*

A LA VIRGEN DE GUADALUPE Y A MIS SANTOS

*Porque han estado a mi lado en los
momentos más complicados.*

A MIS PAPÁS Y HERMANITA

*Por su amor y apoyo. Gracias por
estar a mi lado siempre.*

A ALE

*Este trabajo te lo dedico especialmente
a ti. Llegaste a alegrar la vida de toda la
familia. Te amo “lessy”.*

AL DOCTOR IGNACIO BURGOA ORIHUELA. IN MEMORIAM

*Aunque no estuve presente en su
despedida, prefiero recordarlo por
lo que fue: mi gran maestro.*

A LAS PERSONAS INVOLUCRADAS EN EL MOVIMIENTO ESTUDIANTIL DE 1968

*Para aquellas que perdieron la vida antes,
durante y después del 2 de octubre, quienes
sufrieron la violación grave de sus derechos
humanos; en especial, los que eran alumnos
universitarios.*

AGRADECIMIENTOS

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

*Por estar en la mejor casa de estudios
del mundo. Por siempre, mi Alma Mater.*

A LA FACULTAD DE DERECHO Y A SU DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

*Nuevamente me dieron el privilegio de
formar parte de su alumnado. Nos vemos
en fechas próximas como alumno y docente.*

AL DOCTOR RAFAEL QUINTANA MIRANDA

*Por su tutoría, consejos y tiempo brindados en la
realización de esta investigación. Gracias sobre
todo por su confianza y paciencia.*

A LAS SIGUIENTES PERSONAS:

*Doctor Fernando Serrano Migallón, y
licenciados Carlos Reyes Díaz y Enrique
Bravo Escobar, por abrirme las puertas
del profesionalismo cuando todo lo veía
perdido. Gracias por siempre.*

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	VI
-------------------	----

CAPÍTULO PRIMERO EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

I. GENERALIDADES.....	1
1. <i>El Estado</i>	1
2. <i>El gobierno</i>	5
3. <i>La Constitución Política</i>	8
II. LA DIVISIÓN DE LOS PODERES	11
III. EL PODER JUDICIAL.....	19
IV. INTEGRACIÓN Y COMPETENCIA	22
1. <i>Órganos integrantes</i>	22
2. <i>Asuntos competenciales</i>	25
A. <i>Juzgados de Distrito</i>	26
B. <i>Tribunales Unitarios de Circuito</i>	27
C. <i>Tribunales Colegiados de Circuito</i>	27
D. <i>Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación</i>	28
E. <i>Suprema Corte de Justicia de la Nación</i>	29
F. <i>Consejo de la Judicatura Federal</i>	30
V. ESTADO DE DERECHO	31

CAPÍTULO SEGUNDO ANTECEDENTES

I. INTRODUCCIÓN.....	37
II. ORÍGENES HISTÓRICOS	38
1. <i>Caso Veracruz de 1879</i>	39

2. Otros antecedentes	43
3. Caso León de 1946	46
III. ORÍGENES LEGALES	48
1. Exposición de motivos del proyecto de Constitución Política de 1917	48
2. Texto original del proyecto de párrafo tercero del artículo 97 <i>constitucional</i>	50
3. Texto original del artículo 97 de la Constitución Política de 1917	52
4. Reformas constitucionales	53
A. Reforma de 1928	53
B. Reforma de 1940	54
C. Reforma de 1951	54
D. Reforma de 1977	54
E. Reforma de 1982	55
F. Reforma de 1987	55
G. Reforma de 1994	56
H. Reforma de 1999	56
I. Reforma de 2007	56
5. Legislación secundaria	60
A. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1917	60
B. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1928	61
C. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1934	62
D. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1936	63
E. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1988	64
F. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1995	65
6. Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación	66
IV. PROPUESTA DE ANTECEDENTE LEGAL	67
1. Generalidades	67
2. Origen de la Fiscalía dentro de la Suprema Corte de Justicia <i>de la Nación</i>	68
3. Fundamentos de la propuesta de antecedente legal	76
4. Averiguación, indagación o investigación previa	79
5. Conclusiones	81

CAPÍTULO TERCERO
LOS DERECHOS HUMANOS, EL DERECHO Y
LA DEFENSA CONSTITUCIONAL

I. INTRODUCCIÓN.....	84
II. LOS DERECHOS HUMANOS	85
1. <i>Fundamento doctrinal.....</i>	85
2. <i>Breve reseña histórica.....</i>	89
III. LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES	93
IV. LAS FUNCIONES DEL ESTADO	100
1. <i>Función legislativa</i>	101
2. <i>Función administrativa o ejecutiva.....</i>	102
3. <i>Función jurisdiccional o jurisdicción.....</i>	103
V. EL DERECHO CONSTITUCIONAL.....	107
1. <i>El Derecho constitucional en relación a los procesos y procedimientos.....</i>	110
A. <i>Derecho constitucional procesal.....</i>	110
B. <i>Derecho procesal constitucional.....</i>	111
2. <i>Norma constitucional</i>	113
3. <i>Jurisdicción constitucional</i>	117
VI. LA DEFENSA DE LA CONSTITUCIÓN	118
1. <i>Protección constitucional</i>	120
2. <i>Justicia constitucional.....</i>	121
A. <i>Garantías constitucionales</i>	123

CAPÍTULO CUARTO
LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN DE LA SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

I. INTRODUCCIÓN.....	126
II. SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL.....	127
III. SISTEMAS DE CONTROL CONSTITUCIONAL.....	131
1. <i>Control constitucional</i>	131

2. Tipos de control constitucional	134
A. Control constitucional americano	134
B. Control constitucional europeo	137
C. Control constitucional mixto	139
D. Control constitucional basado en la idea de los derechos humanos.....	140
IV. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.....	142
V. NATURALEZA JURÍDICA Y CONCEPTO	147
VI. AVERIGUACIÓN, INDAGACIÓN O INVESTIGACIÓN	159
VII. SUPUESTOS DE PROCEDENCIA.....	160
1. Hecho (s).....	160
2. Grave-violación.....	162
VIII. CASOS EN LOS QUE HA PROCEDIDO LA INVESTIGACIÓN.....	166
1. Solicitud 3/96. Caso Aguas Blancas	166
2. Solicitud 2/2006. Caso Puebla.....	171
3. Solicitud 3/2006. Caso Atenco-Texcoco	174
4. Solicitud 1/2007. Caso Oaxaca	178
IX. PROCEDIMIENTO	182
1. Etapa previa a la investigación	182
A. Instancias legitimadas para solicitar la investigación	182
B. Sujetos autorizados para realizar la investigación.....	187
C. Reglas introductorias	188
D. Comisión investigadora	190
2. Etapa de investigación propiamente dicha	194
A. Tiempo y lugar de la investigación	194
B. Protocolo de investigación.....	195
C. Informe mensual	197
D. Informe de las autoridades.....	198
E. Colaboración de autoridades y particulares	199
3. Etapa de conclusión	203
A. Informe preliminar	203
B. Dictamen final. Su formulación y presentación.....	206

X. PROPUESTA DE NATURALEZA JURÍDICA DEL DICTAMEN FIINAL	208
XI. PROBLEMÁTICA ACTUAL DEL PROCEDIMIENTO INVESTIGATORIO	213
CONCLUSIONES.....	221
FUENTES DE CONSULTA	228

INTRODUCCIÓN

El ser humano convive con dos tipos de fenómenos: los naturales y los sociales. Estos últimos tienen como objeto de estudio al hombre. Es decir, las ciencias sociales estudian al individuo como parte de la sociedad, en sus relaciones con los demás sujetos, y respecto de un contexto determinado.

La sociedad es muy compleja, siendo necesario encomendar su análisis a diferentes disciplinas, en nuestro caso al *derecho*. La doctrina ha establecido que dentro de él existen tres vertientes: el privado, el social, y el público. En la última, el *Derecho constitucional* ocupa un lugar destacado, porque uno de sus objetos de estudio es analizar la estructura y competencia de los órganos del Estado.

El tema del presente trabajo encuadra dentro de la disciplina citada, ya que estudiaremos una de las atribuciones constitucionales encomendadas al Poder Judicial de la Federación, quien podrá investigar a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, hechos que constituyan violaciones graves a los derechos humanos inmersos en las garantías individuales.

En virtud de lo anterior, la sociedad exige pronta solución a sus necesidades, como es la impartición de la justicia, que no puede demorarse por ningún motivo. Los gobernados y gobernantes combinan esfuerzos para que los derechos de los habitantes de un Estado sean efectivos; sin embargo, día a día las garantías individuales son vulneradas. En otras palabras, la normatividad de un país dota de diversas instituciones a la población, para que sus derechos fundamentales sean respetados por actos que puedan cometer los particulares y las autoridades. Las personas, en muchos casos y por diversas circunstancias, no pueden tener acceso a una buena defensa jurídica; y cuando acceden al “sistema de justicia”, constatan que los mismos servidores públicos son los que entorpecen los procesos y procedimientos, provocando más transgresiones en sus garantías.

Esta situación acontece en casos concretos. Pero existen otros que rebasan la esfera de lo personal y pasan a ser asuntos de trascendencia social, seguidos por diversos grupos sociales, como los medios de comunicación y algunas organizaciones no gubernamentales. Es aquí, cuando las violaciones a los derechos humanos se vuelven de opinión general y resuenan en todo el país, muchas veces por la condición

del o los sujetos que recienten la vejación, y otras más, por el funcionario público que cometió los agravios.

Por eso, es necesario que los órganos del gobierno entren en acción y busquen la manera en que la sociedad acceda -directa o indirectamente- a una adecuada impartición de la justicia. El Poder Ejecutivo, el Legislativo, y desde luego, el Judicial, ponen en marcha las atribuciones que les confirió el orden constitucional, activando otras instancias de gobierno, para tratar de mantener la paz social y seguridad jurídica dentro de la nación.

El Poder Judicial de la Federación, por ejemplo, materializa la *función jurisdiccional*, traducida en la actividad del Estado que tutela el orden jurídico, resolviendo los conflictos a través de una sentencia. Pero también lleva a cabo la *función administrativa*, cuando ejerce la facultad de investigación sobre hechos que puedan constituir graves violaciones a las garantías individuales, consagrada en el segundo párrafo del artículo 97 constitucional.

Desde 1917, cuando inició su vigencia la actual Constitución Política, dicha facultad fue atribuida a la Suprema Corte de Justicia. De ese año al día de hoy, han sido contadas las veces que se ha ejercido. No significa que sea un medio de control constitucional en desuso. Al contrario, en lo que llevamos de vigencia de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación* (desde 1995 a la fecha) es cuando más solicitudes han progresado.

En la actualidad, el Poder Judicial Federal tiene un lugar de igual a igual con los otros poderes federales, haciendo efectivos los pesos y contra pesos que deben existir en todo Estado de derecho. Desde hace más de noventa años, los legisladores vislumbraron que este poder tendría la misión de proteger los derechos de los gobernados a través de la resolución de las controversias suscitadas entre los particulares; las autoridades; y unos y otras; especialmente, que fuera la instancia para investigar las presuntas violaciones a los derechos humanos contenidos en las garantías individuales.

Dicha facultad ha sido cuestionada por los doctrinarios; unos están a favor de su derogación, y otros, proponen mantenerla siempre y cuando se adapte a la realidad. Nosotros estamos dentro de este último grupo; por eso, el trabajo servirá para dar argumentos que ayuden a transformar la naturaleza jurídica del procedimiento

investigatorio, en relación a los efectos vinculantes que produzca el dictamen final emitido por el Pleno de ministros. Los cambios van a reflejarse en las propuestas de enmiendas que hagamos a la Carta Magna y al Acuerdo General número 16/2007 emitido por el Máximo Tribunal, el que por cierto, fue precedido de una serie de discusiones sobre la necesidad de establecer un marco normativo que sirviera de base a todas las averiguaciones.

La decisión de realizar un estudio sobre el procedimiento citado fue por varios motivos. En primer lugar, porque no hay mucha literatura al respecto. Los tratadistas siguen prefiriendo escribir sobre el juicio de amparo, las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad, entre otras materias. En segundo término, porque las obras están desfasadas, en virtud de la aprobación del citado acuerdo. Ante tal situación, este trabajo analiza la reglamentación actual de la atribución indagatoria.

En tercer lugar, siendo el más importante, porque consideramos que el procedimiento investigatorio es un medio de control constitucional que debe preservarse y transformarse. El Acuerdo General expedido vino a confirmar que estamos ante la presencia de un mecanismo con peso moral. Esto es preocupante, porque la labor del más Alto Tribunal no tiene sentido, ya que el dictamen no es vinculante para las autoridades a quienes se dirige.

Nuestra postura es clara. No queremos que el dictamen final resulte de un proceso jurisdiccional, ni que sea una sentencia. Pretendemos convertirlo en un instrumento de consulta y análisis obligatorio para las autoridades, a efecto de iniciar los procesos o procedimientos que correspondan, en base a que están acreditadas las violaciones graves de los derechos humanos. Las autoridades competentes serán las que determinen -en última instancia-, si los servidores públicos mencionados en el dictamen, son o no responsables de los hechos imputados.

La necesidad de acatar el dictamen sería en dos momentos: en principio, porque las autoridades obligatoriamente tendrían que analizar su contenido; para después, en base a ese análisis, y también de manera obligatoria, iniciar las acciones legales pertinentes.

El argumento para sostener nuestra postura consiste en que, el tema de los derechos humanos no puede someterse a resultados inciertos, donde la Suprema Corte de Justicia diga que en determinado suceso ocurrieron graves violaciones de

garantías individuales, y otra autoridad diga lo contrario, o peor aún, no haga nada por hacer justicia y castigar a los responsables.

Según los planteamientos que anteceden, nos podemos preguntar: ¿cuál es la naturaleza jurídica de la facultad de investigación atribuida al Máximo Tribunal de la República sobre violación grave de las garantías individuales, a partir de la emisión del Acuerdo General número 16/2007? Aunque determinar dicha naturaleza es parte del trabajo, no podemos dejar de lado otros cuestionamientos que vienen de la mano con el indicado: ¿qué inconvenientes pudieran acarrear cuando la comisión investigadora no incluya a un ministro?, ¿resulta adecuado dar a conocer el expediente que contiene los primeros resultados a las autoridades cuyos actos se presumen constitutivos de violaciones graves a los derechos humanos?, ¿hay argumentos para sostener que dicha facultad siga siendo encomendada a un órgano jurisdiccional?

El objetivo central de este trabajo es modificar la naturaleza jurídica de la facultad de investigación, específicamente, lo relativo a los efectos del dictamen final. Para ello, retomaremos los criterios legales y jurisprudenciales aplicables antes y después de la entrada en vigor del Acuerdo General emitido en agosto de 2007, pero además, haremos un estudio crítico y propositivo, con la finalidad de garantizar que sea un medio eficaz de control constitucional, a través de las enmiendas al texto supremo y al acuerdo reglamentario.

Generalizando, podemos decir que la Suprema Corte de Justicia materializa una atribución constitucional consistente en la facultad que tiene para indagar hechos que puedan constituir graves violaciones a los derechos humanos inmersos en las garantías individuales. El Máximo Tribunal, al resolver la solicitud respectiva, emite una resolución que, lejos de servir para lograr la impartición de la justicia -aunque sea de forma indirecta-, queda en una simple narración de hechos, opiniones y recomendaciones. Luego entonces, debe existir un marco legal apropiado para darle una real eficacia al procedimiento investigador, especialmente en los efectos que pudiera tener el dictamen final.

Nuestro trabajo está dividido en cuatro capítulos. En el primero, analizamos al Poder Judicial de la Federación con el propósito de ubicarlo dentro de la estructura orgánica estatal. Comenzamos con algunos aspectos de carácter teórico (Estado,

gobierno, Constitución Política); abordamos la teoría de la separación de las funciones estatales, en virtud de que el *órgano judicial federal* es parte del supremo poder estatal, centrándonos en su integración y competencia. Cerramos el capítulo con lo referente al Estado de derecho.

El capítulo segundo, desarrolla los antecedentes del procedimiento investigatorio. Por un lado, iniciamos con los de tipo *histórico*: señalamos el caso Veracruz (1879), pasando por otros previos a ese año, y comentamos el caso León, de 1946. Por otro lado, en los de tipo *legal*, nos referimos a la exposición de motivos de la Norma Superior de 1917; y al proyecto y texto original del artículo 97 constitucional. Indicamos las reformas a la Ley Fundamental que han incidido en el precepto mencionado; y después, presentamos las disposiciones jurídicas secundarias que regularon y regulan la atribución en comento. Al final del capítulo, hacemos una propuesta de antecedente legal, que consideramos es la más viable para sostener que el origen de esta figura jurídica se encuentra en nuestro país, a través del *fiscal* de la Suprema Corte de Justicia.

En el capítulo tercero, analizamos a los derechos humanos y los diferenciamos de las garantías individuales. Ubicamos el contenido del *Derecho constitucional procesal*; así como del *derecho procesal, norma y jurisdicción*, éstos últimos también de naturaleza *constitucional*. La parte final, la dedicamos a la *defensa* de la Constitución Política, la cual dividimos en *protección y justicia* del texto supremo.

El capítulo cuarto, habla de la *supremacía, control y tribunal* constitucional. Tratamos la naturaleza jurídica de la facultad de investigación, exponiendo la opinión de juristas conocedores del tema, y aportamos una postura personal sobre este aspecto, además de dar su concepto. Nos referimos a los términos: *averiguación, indagación e investigación*; y a los supuestos de procedencia: el hecho consumado, y la grave violación de las garantías individuales. Enseguida, comentamos los casos que han procedido ante el Pleno de ministros para investigar determinados hechos: Aguas Blancas (1995), Puebla y Atenco-Texcoco (ambos de 2006), y Oaxaca (2007). Posteriormente, desglosamos el procedimiento investigatorio en sus tres etapas: *previa a la investigación, de investigación propiamente dicha, y de conclusión*. Indicamos la propuesta de naturaleza jurídica del dictamen final a efecto de hacer

eficaz este medio de control constitucional, y damos algunas consideraciones finales sobre la problemática actual de la atribución constitucional que exponemos.

En el desarrollo del trabajo aplicamos los métodos *deductivo*, *histórico* y *analítico*. Sobre la primera metodología, partimos de conceptos generales como: Estado, gobierno, poder público, Estado de derecho, derechos humanos, garantías individuales; defensa, supremacía, control y tribunal (éstos últimos de tipo constitucional), hasta llegar a las características particulares de la facultad de indagación del más Alto Tribunal de la nación.

El método histórico lo empleamos con el objeto de saber cuales son los antecedentes históricos de la atribución constitucional estudiada: desde antes del caso Veracruz (1879) hasta lo acontecido en Oaxaca, entre 2006 y 2007. En cuando a los antecedentes legales, analizamos el texto original del artículo 97 constitucional, recorriendo las reformas que ha sufrido; y la legislación secundaria que ha tratado el tema.

Cabe hacer el comentario que, en esta oportunidad no haremos uso del derecho comparado respecto de legislaciones nacionales o extranjeras. La razón es muy sencilla: no existe en ningún otro cuerpo normativo -mexicano o de otro país-, algo parecido al tema de este trabajo (es decir, que una instancia jurisdiccional de nivel superior tenga tareas indagatorias), por lo menos en lo que pudimos investigar en fuentes escritas y en la *internet*. O sea, estamos ante una figura jurídica creada originalmente a nivel federal en México. Más sí lo usaremos cuando confrontemos las disposiciones vigentes con las que pretendamos modificar.

También manejamos una metodología analítica, pues la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia la vamos a separar en sus aspectos más representativos, como son: las instancias legitimadas para solicitarla; los sujetos autorizados para realizarla; el tiempo y lugar para hacerla; las resoluciones que se emiten, particularmente, el dictamen final; entre otros.

Recurrimos a obras de ilustres juristas, así como a diccionarios y enciclopedias a efecto de precisar algunos conceptos. La consulta del *Diario Oficial de la Federación* es valiosa para conocer las normas jurídicas que regularon y regulan a la institución materia de nuestro trabajo. El uso de criterios jurisprudenciales tiene trascendencia desde el principio y hasta la conclusión de la exposición, porque permiten interpretar y

extender la visión que tenemos sobre los temas tratados. El empleo de la red de información *internet*, también cobra importancia, pues nos ayuda a conocer algunos antecedentes histórico-legales; pero también, datos no localizados en fuentes escritas.

A lo largo de los temas, proponemos, por un lado, definiciones que ayuden a esclarecer lo analizado; y, por el otro, enmiendas a los cuerpos legales, haciendo el comparativo del artículo o regla actual y la propuesta de reforma.

Las condiciones sociales, económicas, políticas, culturales y tecnológicas a nivel nacional e internacional, a partir de la culminación de la segunda posguerra y hasta la actualidad, han permitido que en nuestro país confluyan ideologías renovantes. El reconocimiento, respeto, protección y defensa de los derechos humanos tienen que convertirse en una obligación a cargo de las autoridades. Con problemas y perfeccionamientos que pueden superarse, pero tratando de hacer realidad lo plasmado en los textos legales. Si queremos evitar la violación de las garantías individuales, hay que adecuar los instrumentos jurídicos al acontecer actual. Si no consiguen su finalidad, deberán sustituirse o modificarse, tal y como lo veremos a lo largo del presente trabajo.

CAPÍTULO PRIMERO

EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

I. GENERALIDADES

La justicia es un ideal pretendido por muchos Estados. Sin embargo, no en todos es una realidad. Los cambios políticos y sociales han provocado que algunas instituciones públicas, como el Poder Judicial, recobren el papel importante que tienen dentro de la sociedad, que por mucho tiempo les había sido negado a consecuencia de la imposición de los otros órganos de gobierno.

En México, el Poder Judicial de la Federación es prueba palpable de los cambios que deben darse para lograr que efectivamente vivamos en un Estado de derecho.

1. *El Estado*

El nacimiento del *Estado* como una realidad social, y desde luego visto como un fenómeno jurídico y político, ha pasado por una evolución muy significativa a lo largo de la historia.

Desde la antigüedad, el ser humano tuvo necesidad de agruparse y organizarse. Los integrantes de las hordas, clanes y tribus se mezclaron a partir de los nuevos intereses creados, derivados de pasar de una vida nómada a un sedentarismo; así como del crecimiento poblacional, la división del trabajo, la ampliación del comercio, entre otros.

Con la incipiente segmentación de las clases sociales, fueron agudizándose las relaciones entre la población que poseía riqueza y las que no contaban con recursos

económicos, o sea, entre los esclavistas y los esclavos. Para imponer su voluntad los primeros sintieron la necesidad de crear instituciones que contaran con un poder armado. Es decir: “Para poder someter a un número cada vez mayor de gentes (sic) oprimidas se [requería] de un órgano especial de sojuzgamiento que no [era] otro que el *Estado*.”¹

Fue el caso de los griegos y los romanos, donde los términos *polis* y *civitas*, respectivamente, representaron a comunidades humanas, pero con un orden basado en una estructura política.

Aristóteles destaca en la literatura griega con su obra la *Política*. En ésta, deja ver a la *polis*, por un lado, como una multitud de ciudadanos, y por el otro, como un ente real que se coloca sobre dicha multitud. Mario de la Cueva afirma que se veía como un ente “integrado por un pueblo, un territorio y un gobierno, ente que sería distinto de cada uno de sus componentes”.²

Siendo los romanos más técnicos en las terminologías, por su alto avance en temas de índole público y jurídico, vieron a la *civitas* como una comunidad jurídicamente organizada, es decir, como una corporación (jurídica) que representa a la comunidad política que la integra. Al respecto, Jorge Jellinek menciona: “La terminología política de los romanos muestra el mismo tipo: *el estado es la civitas*, la comunidad de todos los ciudadanos...”.³ Podemos decir que, en Grecia y Roma ocurrieron los primeros antecedentes del concepto *Estado*.

Durante el Renacimiento, la obra *El Príncipe* de Nicolás Maquiavelo, incorporó el término “Estado”⁴ en el lenguaje político, y comenzó a visualizarse como una forma socio-política, o sea, como unidad política que es adoptada por una sociedad.

En las literaturas jurídica y política, encontramos innumerables conceptos de la palabra *Estado*. Como veremos, la mayoría de los autores han optado por combinar aspectos de ambas ciencias, lo cual ha llevado a la formación de definiciones más integradas. Antes de pasar a analizar algunas, estableceremos el significado etimológico del término que nos ocupa.

¹ Gomezjara, Francisco A., *Sociología*, 39a. ed., México, Porrúa, 2006, p. 151.

² De la Cueva, Mario, *La idea del Estado*, 5a. ed., México, Fondo de Cultura Económica-UNAM, Facultad de Derecho, 1996, p. 19.

³ *Ibid.*, p. 27.

⁴ Cfr. Maquiavelo, Nicolás, *El Príncipe*, 23a. ed., México, Porrúa, 2005, Col. “Sepan cuantos...”, No. 152, p. 3.

La palabra “estado” procede del latín *status*, que significa: la “Situación en que se encuentra alguien o algo, y en especial cada uno de los sucesivos modos de ser o estar.”⁵

Para efecto del presente estudio, la concepción que más nos ayuda es la de Estado visto como una organización jurídico-política. Por ejemplo, Eduardo García Máynez define al Estado como: “*la organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio*”,⁶ y de lo anterior, podemos desprender los elementos de organización del propio Estado, que son: la población, el territorio y el poder.

Leonel Pereznieto Castro señala que, es una forma de organización, y concretamente se visualiza como una verdadera institución de carácter político. Establece que en tiempos actuales, el concepto Estado no contiene referencia alguna de los fines de esta institución, ya que se limita a describir su naturaleza, con el propósito de englobar los aspectos del pueblo, territorio y poder, los cuales son elementos indispensables en las definiciones modernas. Considera que el Estado es: una “organización institucional de ejercicio del poder público que reclama con éxito el ejercicio legítimo de la facultad de dominación en un territorio determinado”.⁷

Observamos que el doctor García Máynez concibe al Estado como organización jurídica; en tanto que el maestro Pereznieto Castro lo ve como institución política. Ambas posturas son correctas. Pero la realidad actual demuestra que la política ha permeado tanto en la sociedad, que pareciera que el derecho está en un segundo plano, no pudiendo imponerse sobre las conductas ilegales de la población.

Miguel Acosta Romero argumenta que, si bien el Estado es una realidad social, éste cuenta también con una realidad jurídica manifestada en su capacidad para ser sujeto de derechos y obligaciones. Al Estado lo conceptualiza de la siguiente manera: “es la organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con independencia y

⁵ Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, 22a. ed., Madrid, Espasa Calpe, 2001, Tomo I (a/g), p. 989.

⁶ García Máynez, Eduardo, *Introducción al estudio del derecho*, 59a. ed., México, Porrúa, 2006, p. 98.

⁷ Pereznieto Castro, Leonel, *Introducción al estudio del derecho*, 5a. ed., 2a. reimpr., México, Oxford University Press México, 2007, Col. “Textos jurídicos universitarios”, pp. 294 y 305.

autodeterminación, con órganos de gobierno y de administración que persigue determinados fines mediante actividades concretas".⁸

Héctor González Uribe da su idea dividida en cinco partes, indicando que es:

1. Una sociedad humana,
2. Establecida permanentemente en un territorio,
3. Regida por un poder supremo,
4. Bajo un orden jurídico,
5. Y que tiende a la realización de los valores individuales y sociales de la persona humana.⁹

En las definiciones anteriores podemos ver que existen algunas diferencias de forma, pero en el fondo estamos en presencia de conceptos similares, los cuales se traducen en los elementos del Estado, que son: la población, el territorio, la autoridad (gobierno o poder), el orden jurídico y los objetivos comunes.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante SCJN) ha emitido la siguiente tesis aislada sobre el tema del Estado:

ESTADO MEXICANO. SU PERSONALIDAD. Al establecer el artículo 39 de la Carta Magna: que todo poder público dimana del pueblo y se constituye para beneficio de éste; al estatuir el artículo 40, que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de la misma Ley Fundamental, y al disponer el artículo 41, que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal, **es evidente que al crearse el Estado mexicano en forma republicana federal, por voluntad del pueblo, se ha dado a esa organización una finalidad única, en beneficio del pueblo, o dicho en otras palabras, para el desarrollo integral de la sociedad mexicana.** Siendo uno solo el objetivo del Estado, y persiguiendo una única finalidad, es indebido admitir una doble personalidad, que sólo se justificaría en caso de duplicidad de finalidades o de objetivos. El Estado mexicano tiene,

⁸ Acosta Romero, Miguel, *Teoría general del derecho administrativo. Primer curso*, 17a. ed., México, Porrúa, 2004, p. 102.

⁹ González Uribe, Héctor, *Teoría política*, 13a. ed., México, Porrúa, 2001, p. 162.

pues, una sola personalidad, siendo, por su propia definición, la única persona de derecho público, sin que esa apreciación se entienda en menoscabo de los Estados de la República, puesto que éstos, en cuanto toca a sus regímenes interiores, cobran igual personalidad que la de la Federación.¹⁰

Lo rescatable del criterio interpretativo, es que la voluntad del pueblo permitió crear al Estado *federal* mexicano; y el que tuviera esa característica ha sido con el propósito de favorecer a la propia sociedad.

Concluimos entonces que, el Estado es *la organización política suprema de la sociedad, asentada en un territorio, investida y estructurada por un poder o autoridad, bajo un orden jurídico, para la realización de finalidades comunes.*

Partiendo de las ideas expresadas hasta este momento, estamos en posibilidad de empezar a hacer algunas precisiones, que nos permitirán delimitar la materia de la presente investigación.

Dentro de la figura jurídica denominada Estado, todas las personas realizamos nuestras actividades. Los seres humanos nos vemos inmersos en una serie de relaciones con el ente estatal, mismas que tienden a ser vigiladas o supervisadas por individuos que integran los órganos públicos. Estas instituciones serán las que tengan que velar por el respeto de los derechos fundamentales; pero en ocasiones el elemento humano denominado “autoridad”, extiende y sobre pasa los límites legales en su actuar, provocando vulneraciones en la esfera jurídica de los gobernados. Ahora pasaremos a ver quiénes son los órganos a los que hemos hecho referencia.

2. El gobierno

Es indispensable que el Estado tenga un conjunto de instituciones creadas por la ley para realizar sus objetivos; éstas serán los órganos del Estado, o lo que tradicionalmente conocemos como *gobierno*.

Una vez que los individuos se han reunido para vivir en sociedad, será necesario que exista una autoridad que garantice el orden, haciendo valer las normas

¹⁰ *Informes*, Quinta Época, Informe 1933, Tesis Aislada, Pleno, p. 107; Registro DVD-IUS No. 817347. Las negritas que aparezcan en los criterios jurisprudenciales de aquí en adelante son propias.

jurídicas; esto deberá ir encaminado a crear las condiciones y los medios para alcanzar el bien común.

En este sentido, Francisco A. Gomezjara explica la creación de destacamentos de hombres armados, vistos como un aparato de poder, y por eso:

Los Estados han crecido y perdurado debido a que las comunidades clasistas necesitan esa organización y porque se ha vuelto necesario una fuente última de poder para forzar a la obediencia. Así, se organizan para la defensa y la agresión, para el mantenimiento de la ley y el orden y para el control y consolidación de la propiedad y el territorio.¹¹

El gobierno debe contar con legitimidad; para lograrlo, el orden jurídico a través de la Constitución Política lo dotará de autoridad (entendida como potestad de mando) para imponer sus decisiones de modo que tengan eficacia en el mundo de los hechos.

El término “gobierno” proviene del latín *gubernatio-onis*, de *gubernare*, gobernar, traducido en: administrar, conducir, guiar, mandar o regir. También es el conjunto de autoridades que llevan a cabo los objetivos de la estructura global del orden jurídico, llamada Estado.¹²

Ignacio Burgoa Orihuela precisa que, entraña “el conjunto de autoridades del Estado, comprendiéndose dentro de ellas no sólo a las administrativas sino a las legislativas y judiciales formalmente consideradas”.¹³

Al respecto, Jorge Xifra Heras dice que es el:

Conjunto de órganos encargados del ejercicio del poder público... El Gobierno concebido de esta manera, o sea, la puesta en marcha del poder de una sociedad política concreta, se ha considerado como unos de los elementos esenciales del Estado, integrado por aquellas instituciones a las que el ordenamiento jurídico confía la potestad de organizar, representar y regir el propio Estado. Conjunto de instituciones o de individuos que están por encima de los demás, o sea, que ocupan el vértice dentro de la estructura jerárquica total.¹⁴

¹¹ Gomezjara, Francisco A., *loc. cit.*

¹² Voz “Gobierno”, verlo en *Diccionario jurídico mexicano*, 15a. ed., México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001, Tomo D-H, p. 1536.

¹³ Burgoa O., Ignacio, *Diccionario de derecho constitucional, garantías y amparo*, 7a. ed., México, Porrúa, 2003, pp. 206 y 207.

¹⁴ Voz “Gobierno”, verlo en *Enciclopedia jurídica Omeba*, Buenos Aires, Driskill, 1991, Tomo III (GARA-HIJO), p. 310.

En resumen, el gobierno es *el conjunto de entes o instituciones (ejecutivos, legislativos y judiciales) que ejercen las funciones públicas o estatales, en virtud de la autoridad que les fue conferida.*

El gobierno es solamente una parte del Estado, y por lo tanto, no debemos confundir uno con otro. El Estado es un concepto más amplio; el gobierno únicamente se refiere a uno de sus elementos, el que tiene la dirección misma del Estado, o sea, los órganos a través de los cuales se manifiesta. Lo descrito puede observarse en la siguiente jurisprudencia emitida por el Máximo Tribunal de la República:

COMPETENCIA FEDERAL. SE SURTE CUANDO EN UNA CONTROVERSIA SEA PARTE LA FEDERACIÓN, ENTENDIDA ESTA COMO EL ENTE JURÍDICO DENOMINADO ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Establece el artículo 104, fracción III, constitucional, que los tribunales federales conocerán de las controversias. "En que la Federación fuese parte". En este precepto el término Federación no está utilizado como forma de gobierno ni como órgano federal con facultades específicas, sino como la nación misma, es decir, como **la agrupación humana que con su poder soberano se organiza jurídica y políticamente a través del Derecho para dar vida a la persona moral denominada Estados Unidos Mexicanos, con todos sus elementos: población, territorio y poder público, que abarca tanto al orden federal, que impera sobre todo el territorio, como a los órdenes locales, que velan sobre el territorio específico de cada entidad federativa. El Estado Mexicano actúa o ejerce las diversas funciones en que se desarrolla el poder público a través de órganos estatales que en su conjunto constituyen el Gobierno Federal, con jurisdicción en todo el país, o bien los gobiernos de cada Entidad Federativa, pero es el primero el que además de ejercer las funciones que le corresponden dentro de la distribución de competencias, asume la representación de la nación. Lo anterior no implica que se identifiquen el Estado Mexicano y el Gobierno Federal; éste se constituye sólo por los órganos a través de los cuales aquél, persona moral de derecho público con sustancialidad jurídica y política propias, ejercita en el ámbito federal el poder público de que está investido y aun cuando posea la representación de dicho Estado, no es el Estado mismo.** Por tanto, para que se surta la competencia de los tribunales federales según lo dispuesto por la fracción III del artículo 104 constitucional, se requiere que sea parte en la controversia la Nación, el Estado Federal Mexicano como ente de Derecho, con personalidad jurídica y política propias, que abarca el orden total, dentro del cual se incluye el federal y los locales. No basta, por tanto, que en la controversia sea parte alguno de los Poderes de la Unión o algún órgano de los mismos con motivo del ejercicio de las facultades y atribuciones que conforme al sistema competencial establecido les corresponda, pues en este supuesto el sujeto en la controversia es el órgano de gobierno mas no la entidad Estados Unidos Mexicanos, sin que puedan identificarse. En cambio, cuando alguno de los Poderes u órganos federales interviene en un juicio, no como tal sino como representante de la Nación, su conocimiento

competen a los tribunales federales porque es parte el Estado Mexicano y no el Poder u órgano que sólo lo representa.¹⁵

Necesitamos, según hemos dicho, un gobierno que haga valer las normas establecidas para la convivencia, pero que a la vez tenga un límite en su actuación, y así evitar abusos. Este límite lo encontraremos en la propia Ley Fundamental, así como en las normas jurídicas derivadas de ella, las cuales regulan el comportamiento individual y colectivo de gobernantes y gobernados. Será el Poder Judicial, y en específico el de nivel federal, el ente gubernamental que tiene la misión de investigar si un hecho puede causar la grave violación de las garantías individuales de una persona.

3. La Constitución Política

El Estado -y por lo tanto el gobierno- debe estar sometido al orden jurídico. Es precisamente el derecho quien delimita su actuación, y es la Carta Magna, como ordenamiento supremo, la que determina el ámbito en que van a desarrollarse las actividades estatales.

Consideramos importante expresar una definición de “Constitución” a efecto de comprender los apartados siguientes. Proviene del latín *constitutio*, *-onis*, que significa: “Acción y efecto de constituir... Forma o sistema de gobierno que tiene cada Estado... Ley fundamental de un Estado que define el régimen básico de los derechos y libertades de los ciudadanos y los poderes e instituciones de la organización política”.¹⁶

Acertadamente el *Diccionario jurídico mexicano* establece que, va a ser “la ley fundamental y suprema del Estado, que atañe tanto a las atribuciones y límites a la autoridad como a los derechos del hombre y pueblo de un Estado”.¹⁷

Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara enuncian que, es el “Orden jurídico que constituye el Estado, determinando su estructura política, sus funciones

¹⁵ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo 59, noviembre de 1992, Tesis 3a./J. 22/92, Tercera Sala, p. 18; Registro DVD-IUS No. 206773.

¹⁶ Real Academia Española, *op. cit.*, nota 5, p. 632.

¹⁷ Voz “Constitución”, verlo en *Diccionario jurídico mexicano*, *op. cit.*, Tomo A-CH, nota 12, p. 658.

características, los poderes encargados de cumplirlas, los derechos y obligaciones de los ciudadanos y el sistema de garantías necesarias para el mantenimiento de la legalidad.”¹⁸

Mario de la Cueva comenta en un aspecto más filosófico que:

*La constitución vivida o creada es la fuente formal del derecho, y en verdad la única que posee el carácter de fuente primaria colocada por encima del Estado, porque contiene la esencia del orden político y jurídico, por lo tanto, la fuente de la que van a emanar todas las normas de la conducta de los hombres y las que determinan la estructura y actividad del Estado.*¹⁹

Generalizando, la Constitución Política es *un conjunto de normas jurídicas supremas, que se encargan de preceptuar las garantías individuales y sociales de los gobernados; así como de establecer la estructura del Estado, señalando las competencias de los órganos estatales, es decir, de los gobernantes.*

De las anteriores definiciones desprendemos lo que la doctrina ha llamado la “parte dogmática” y la “parte orgánica” de las Normas Supremas. La primera, plasma “los derechos de la persona tanto física como moral, a manera de protegerla tanto en su aspecto individual como en su carácter de integrante de un grupo social”.²⁰ Por lo que toca a la parte orgánica, se refiere a la forma en que está estructurado el Estado, la organización de sus autoridades y la competencia que a cada una de éstas les esta atribuida, o como lo indica Felipe Tena Ramírez: “La parte de la Constitución que tiene por objeto organizar al poder público, es la parte *orgánica*.”²¹

Combinar y complementar las disposiciones legales -específicamente las constitucionales- para lograr la efectividad de vivir en un Estado de derecho, pudiera considerarse una obviedad. Los acontecimientos que estamos presenciando en el ámbito político nacional, exigen que conozcamos y manejemos todo el articulado de la Constitución, para permitir ejercitar de manera correcta los medios de defensa que

¹⁸ De Pina, Rafael y De Pina Vara, Rafael, *Diccionario de derecho*, 34a. ed., México, Porrúa, 2005, p. 184.

¹⁹ Citado por Burgoa O., Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, 17a. ed., México, Porrúa, 2005, p. 320.

²⁰ Pérez de León E., Enrique, *Notas de derecho constitucional y administrativo*, 14a. ed., México, Porrúa, 1993, p. 26.

²¹ Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 36a. ed., México, Porrúa, 2004, p. 24.

consagra, con el afán de ponerlos en marcha y siempre que pretendamos garantizar los derechos fundamentales de las personas.

Por eso, la “Constitución es la base y sustento de nuestro orden jurídico; establece los derechos fundamentales y la competencia de los órganos del poder. Ante la posible contravención de sus disposiciones, prevé mecanismos procesales destinados a sancionar y reparar la inobservancia de sus disposiciones”.²²

El Pleno de la SCJN ha establecido los siguientes criterios jurisprudenciales, referidos al tema de la Constitución Política:

CONSTITUCIÓN FEDERAL. SUS ESTATUTOS NO PUEDEN SER CONTRADICTORIOS ENTRE SI. Las reformas a los artículos 49 y 131 de la Constitución, efectuadas por el Congreso de la Unión, no adolecen de inconstitucionalidad, ya que jurídicamente la Carta Magna no tiene ni puede tener contradicciones, de tal manera que, siendo todos sus preceptos de igual jerarquía, ninguno de ellos prevalece sobre los demás; por lo que no se puede decir que algunos de sus estatutos no deban observarse por ser contrarios a lo dispuesto por otros. **La Constitución es la norma fundamental que unifica y da validez a todas las demás normas que constituyen un orden jurídico determinado** y conforme a su artículo 133, la Constitución no puede ser inconstitucional; es un postulado sin el cual no se podría hablar de orden jurídico positivo, porque **es precisamente la Carta Fundamental la que unifica la pluralidad de normas que componen el derecho positivo de un Estado.** Además, siendo "la Ley Suprema de toda la Unión", únicamente puede ser modificada o adicionada de acuerdo con las disposiciones de la misma que en el derecho mexicano se contienen en el artículo 135 constitucional, y únicamente por conducto de un órgano especialmente calificado pueden realizarse las modificaciones o adiciones, y por exclusión, ningún otro medio de defensa legal como el juicio de amparo es apto para modificarla.²³

Del contenido de esta tesis aislada deducimos que la Ley Superior de nuestro país, origina y valida a todos los demás ordenamientos jurídicos. Por lo tanto, no habrá disposición legal que tenga mayor rango que ella.

INTERPRETACIÓN HISTÓRICA TRADICIONAL E HISTÓRICA PROGRESIVA DE LA CONSTITUCIÓN. Para fijar el justo alcance de una disposición contenida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ante la insuficiencia de elementos que derivan de su análisis literal, sistemático, causal y teleológico, es factible acudir tanto a su interpretación histórica tradicional

²² Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La defensa de la Constitución*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, Serie “Grandes temas del constitucionalismo mexicano”, No. 5, p. 7.

²³ *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 39, Primera Parte, Tesis Aislada, Pleno, p. 22; Registro DVD-IUS No. 233476.

como histórica progresiva. En la primera de ellas, con el fin de averiguar los propósitos que tuvo el Constituyente para establecer una determinada norma constitucional, resulta necesario analizar los antecedentes legislativos que reflejan con mayor claridad en qué términos se reguló anteriormente una situación análoga y cuál fue el objeto de tales disposiciones, dado que por lo regular existe una conexión entre la ley vigente y la anterior; máxime, si a través de los diversos métodos de interpretación del precepto constitucional en estudio se advierte que fue intención de su creador plasmar en él un principio regulado en una disposición antes vigente, pues en tales circunstancias, la verdadera intención del Constituyente se puede ubicar en el mantenimiento del criterio que se sostenía en el ayer, ya que todo aquello que la nueva regulación no varía o suprime de lo que entonces era dado, conlleva la voluntad de mantener su vigencia. Ahora bien, de resultar insuficientes los elementos que derivan de esta interpretación, será posible acudir a la diversa histórica progresiva, para lo cual deben tomarse en cuenta tanto las condiciones y necesidades existentes al momento de la sanción del precepto constitucional, como las que se advierten al llevar a cabo su interpretación y aplicación, ya que **toda Norma Fundamental constituye un instrumento permanente de gobierno, cuyos preceptos aseguran la estabilidad y certeza necesarias para la existencia del Estado y del orden jurídico**; por tanto, ante un precepto constitucional que por su redacción permite la adecuación de su sentido a determinadas circunstancias, ya sea jurídicas, o de otra índole, para fijar su alcance, sin imprimirle un cambio sustancial, debe atenderse precisamente a la estabilidad o modificación que han sufrido esas circunstancias, sin que con ello sea válido desconocer o desnaturalizar los propósitos que llevaron al Constituyente a establecer la disposición en estudio.²⁴

La tesis de jurisprudencia que antecede nos da otros elementos componentes de una disposición constitucional: a) Es un instrumento permanente; b) Asegura la estabilidad en el Estado; y, c) Produce certeza en el nacimiento del orden legal.

En el presente trabajo, analizaremos aspectos contenidos en la parte orgánica de nuestro ordenamiento fundamental, específicamente lo referente a la facultad de investigación que lleva a cabo la SCJN sobre hechos que contravengan las disposiciones legales, y que pudieran acarrear la violación grave de garantías individuales.

II. LA DIVISIÓN DE LOS PODERES

El artículo 49 de nuestra Constitución Política señala:

²⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, junio de 2000, Tesis P./J. 61/2000, Pleno, p. 13; Registro DVD-IUS No. 191673.

Artículo 49.- El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

Esta disposición consagra la *teoría de la división o separación de los poderes*. Para entenderla, tenemos que explicar a que clase de *poder* se refiere dicho precepto.

El vocablo “poder” (del latín *potere*) significa según el *Diccionario de la lengua española*: “Tener expedita la facultad o potencia de hacer algo... Dominio, imperio, facultad y jurisdicción que alguien tiene para mandar o ejecutar algo. Gobierno de un país... suprema potestad rectora y coactiva del Estado.”²⁵

En el mismo sentido, Eduardo J. Couture afirma que, en general es la “posibilidad de hacer u omitir algo. En sentido jurídico amplio, derecho, facultad o aptitud que se tiene para realizar u omitir lícitamente algo. Denominación dada a cada una de las ramas de la organización del Estado, para cumplir las funciones (estatales)”.²⁶

Ambas posturas coinciden en la apreciación del término que venimos tratando; sin embargo, para nuestro estudio dicho concepto tiene que extenderse a la visión estatal, ya que el Estado contará con el “poder público” o “poder estatal”, a efecto de cumplir con sus fines, mismo que se traduce de la siguiente manera:

...con ‘poder público’ los autores entienden la instancia social que conduce (que gobierna) a la comunidad (estatal). Este poder se distingue de cualquier otro poder por varias características las cuales precisamente, permiten denominarlo ‘poder *público*’, ‘poder *político*’.

Con el predicado ‘público’ o ‘político’, se alude a que dicho poder afecta a todos los miembros de la comunidad. El poder público es el *superior común* de cada uno de los miembros de la comunidad.²⁷

El Estado, como dijimos, se investirá del poder público o estatal, traducido en las funciones legislativa, administrativa o ejecutiva, y la judicial o jurisdiccional. Al

²⁵ Real Academia Española, *op. cit.*, Tomo II (h/z), nota 5, p. 1791.

²⁶ Couture, Eduardo J., *Vocabulario jurídico*, 1a. ed., 6a. reimpr., Buenos Aires, Ediciones Desalma, 1997, p. 460.

²⁷ Voz “Poder público”, verlo en *Diccionario jurídico mexicano, op. cit.*, Tomo P-Z, nota 12, p. 2448.

materializarse estas funciones por medio de actos de autoridad, o sea, actos del poder público, dicho poder se impone a todas las personas (físicas y morales), mismas que están dentro de la esfera competencial del Estado.

El poder público será *la relación de subordinación, o sea, de mando y obediencia, que se da entre el Estado (como gobernante) y los gobernados, y que le permite a la autoridad estatal contar con atribuciones para cumplir sus fines.*

Adentrándonos propiamente en la teoría de la división de poderes, Jesús Reyes Heróles explica que “es uno de los principios de Ciencia Política que puede invocar más antecedentes en su formación. Es una de aquellas instituciones de Derecho Público que más hondas raíces tienen y en cuya necesidad han coincidido pensadores de muy distintas épocas y latitudes, revelando una trayectoria de continuidad, sorprendente en este campo de estudio”.²⁸

A continuación abordaremos los orígenes más representativos de la teoría citada, donde cada pensador interesado en esta cuestión, ha deducido sus ideas de una realidad histórica concreta.

Uno de los primeros en hacerlo fue Aristóteles. En su libro la *Política*, estableció la necesidad de diferenciar tres esferas de actividad dentro del Estado, conocido como *polis*, según expresamos líneas atrás, las cuales son: la elaboración de las normas, la ejecución de las mismas, y la impartición de la justicia. Dicha división la hizo teniendo como base: por un lado, el Estado-ciudad desarrollado en Grecia; y por el otro, la comparación de varias Constituciones de ese tiempo.

Consideró que todas las formas de Constitución tenían tres elementos, y si éstos estaban bien reglamentados, la Constitución por lo consiguiente iba a estar ordenada. Los elementos iban a ser: la *asamblea deliberante*, encargada de los intereses comunes (declarar la guerra, hacer la paz, formar y disolver alianzas, lo referente a las sentencias de muerte, destierro, confiscación, entre otras); el *cuerpo de magistrados*, que poseía facultades de mando, gobierno y ejecución, y tenía la obligación de acatar los mandatos de la asamblea deliberante, a quien debía rendirle cuentas; y finalmente, el *cuerpo judicial*, encargado de la impartición de la justicia.

²⁸ Reyes Heróles, Jesús, *Tendencias actuales del Estado*, México, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 1995, p. 17.

El filósofo griego describe en el Libro Cuarto, Sección XIII de la obra mencionada, lo relativo al elemento judicial, en las siguientes palabras:

De los tres elementos del gobierno nos queda por hablar del judicial... En tres factores estriba la variedad que hay entre los tribunales, a saber: por quiénes están constituidos, de qué asuntos se ocupan, y cómo son desiguales sus miembros. Por quiénes, quiero decir si los jueces son elegidos entre todos los ciudadanos o sólo entre algunos. De qué asuntos, o sea cuántas clases de tribunales. Y en cuanto al cómo de su designación, si es por sorteo o voto. Determinemos ante todo cuántas clases de tribunales hay. Por su número son ocho: uno el tribunal de cuentas, otro para los delitos ordinarios contra el orden público; otro para los *delitos contra la constitución*; el cuarto para los litigios entre magistrados y particulares por imposición de las penas; el quinto que conoce de contratos de cierta importancia entre particulares; el sexto para casos de homicidio, y el séptimo el tribunal para los extranjeros... en octavo lugar los que conocen de contratos de menor cuantía...²⁹

Podemos observar que ya desde tiempos lejanos había la propuesta de contar con una estructura judicial seccionada por materias. Llama la atención la existencia de un órgano jurisdiccional encargado de conocer de los *delitos contra la Constitución*. Aun y cuando sabemos que la antigua Grecia no poseía un cuerpo normativo semejante a lo que hoy concebimos por Norma Fundamental de un país, la sola propuesta de Aristóteles de crear un “Tribunal constitucional” hace pensar en la idea de proteger y defender normas que tenían una jerarquía suprema.

Por otra parte, el tratadista inglés John Locke (siglo XVII) junto con el doctrinario francés Montesquieu,³⁰ son los creadores de la *teoría moderna de la división de los poderes*. Ambos siguieron la tendencia de sus antecesores³¹ de establecer una doctrina general a partir de realidades históricas que observaron, pero incluyeron en sus estudios aspectos novedosos. Antes de las ideas formuladas por ellos, lo relativo a la separación de los poderes y a la clasificación de sus funciones, estaba fundada en una división del trabajo, haciendo de esto una especialización de actividades.

Con Locke, la intención de fraccionar el poder público fue desplazada a segundo término, por el interés superior de escindirlo pero para limitarlo, impidiendo así su abuso, cuestión que ocurriría si quien tuviera la facultad de hacer las leyes,

²⁹ Aristóteles, *Ética Nicomaquea/Política*, 20a. ed., trad. Antonio Gómez Robledo, México, Porrúa, 2004, Col. “Sepan cuantos...”, No. 70, pp. 319 y 320. Las cursivas son propias.

³⁰ Su nombre completo es Carlos Luis de Secondat, Barón de la Bréde y de Montesquieu.

³¹ V. gr. Juan Bodino, Cicerón, Platón, Polibio, San Agustín, Santo Tomás de Aquino, Tomas Hobbes, entre otros.

también tuviera la de ejecutarlas. En su obra *Ensayo sobre el gobierno civil* diferenció tres poderes:

1. Legislativo: Comisionado de elaborar las leyes.
2. Ejecutivo: Encargado de ejecutar las leyes.
3. Federativo: Responsable de vigilar la seguridad exterior de la Nación.

Expresa que no es conveniente confiar la facultad de ejecutar las leyes a las mismas personas que poseen la facultad de hacerlas, ya que a propósito de la debilidad humana, la tentación de aferrarse al poder sería demasiado fuerte. La consecuencia consistiría en que, podrían eludirse de obedecer las leyes que formularon, o bien, que la redacción y aplicación de éstas, fueran en contra de los fines de la sociedad y del gobierno.³²

Vemos que en esta doctrina, el autor no concibió la existencia del *Poder Judicial*. Algunos tratadistas consideran que John Locke estableció un órgano judicial independiente de los otros tres poderes; unos más, indican que lo único que le interesó fue hacer una distinción de los entes de gobierno (legislativo, ejecutivo y federativo), sin la necesidad de crear un aparato judicial. Joel Carranco Zúñiga enuncia que, Locke “habla del poder ejecutivo en el sentido de tomar el papel jurisdiccional; por otra parte si... hubiese querido distinguir un poder judicial independiente, lo hubiere hecho, pues bastaría repasar sus propios antecedentes ‘ingleses’ que poseía para mostrar la evidencia del tema de aquella época”.³³

Mario Melgar Adalid establece que, Montesquieu visualizó a la división de poderes como doctrina, pero además “como método para asegurar la limitación de un poder por otro y así, asegurar la libertad de los hombres”,³⁴ asimismo, explicando la idea, menciona que tal situación “obedece a la necesidad de garantizar un régimen de libertades mediante el desdoblamiento del poder y el control recíproco de los órganos del Estado que reciben las facultades”.³⁵

³² Locke, John, *Ensayo sobre el gobierno civil*, 3a. ed., México, Del Valle de México, 1998, pp. 135 y 136.

³³ Carranco Zúñiga, Joel, *Poder Judicial*, México, Porrúa, 2000, p. 25.

³⁴ Melgar Adalid, Mario, *El Consejo de la Judicatura Federal*, 4a. ed., México, Porrúa, 2000, p. 4.

³⁵ *Idem*.

Sin lugar a duda, el Capítulo VI, del Libro Undécimo de la obra *Del espíritu de las leyes* (siglo XVIII), es donde el autor francés plasma de manera brillante sus ideas, al decirnos que:

En cada Estado hay tres clases de poderes: el poder legislativo, el poder ejecutivo de las cosas relativas al derecho de gentes (sic), y el poder ejecutivo de las cosas que dependen del derecho civil.

En virtud del primero, el príncipe o jefe del Estado hace leyes transitorias o definitivas, o deroga las existentes. Por el segundo, hace la paz o la guerra, envía y recibe embajadas, establece la seguridad pública y precave las invasiones. Por el tercero, castiga los delitos y juzga las diferencias entre particulares. Se llama a este último poder judicial, y al otro poder ejecutivo del Estado.³⁶

También escribió que para no abusar del poder “es preciso que por disposición de las cosas, el poder frene al poder”,³⁷ cuestión que se manifiesta en un sistema de *frenos y contra-frenos, de pesos y contra-pesos*, traducida en una división de funciones y competencias de los órganos del Estado que conforman el poder público.

Para ejemplificar lo anterior, conviene reproducir la siguiente tesis de jurisprudencia:

DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volúmenes 151-156, Tercera Parte, página 117, con el rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARÁCTER FLEXIBLE.", no puede interpretarse en el sentido de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es de carácter flexible, pues su rigidez se desprende del procedimiento que para su reforma prevé su artículo 135, así como del principio de supremacía constitucional basado en que la Constitución Federal es fuente de las normas secundarias del sistema -origen de la existencia, competencia y atribuciones de los poderes constituidos-, y continente, de los derechos fundamentales que resultan indisponibles para aquéllos, funcionando, por ende, como mecanismo de control de poder. En consecuencia, **el principio de división de poderes es una norma de rango constitucional que exige un equilibrio entre los distintos poderes del Estado y de las entidades federativas, a través de un sistema de pesos y contrapesos tendente a evitar la consolidación de un poder u órgano absoluto capaz de producir una distorsión en el sistema de competencias previsto**

³⁶ Montesquieu, *Del espíritu de las leyes*, 14a. ed., trad. Nicolás Estévez, México, Porrúa, 2001, Col. “Sepan cuantos...”, No. 191, p. 145.

³⁷ Montesquieu, *Del espíritu de las leyes*, trad. Amelié Cuesta, México, Ediciones Gernika, 1995, Tomo I, p. 208.

constitucionalmente o, como consecuencia de ello, una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales, o a sus garantías.³⁸

La tesis jurisprudencial citada, reconoce que el principio de separación de las funciones públicas es de nivel constitucional. Pero lo más importante es que adquiere dicho rango para lograr nivelar a los órganos de gobierno, no permitiendo el posicionamiento de uno sobre otro u otros.

Divididas las funciones estatales, fueron atribuidas a diversos entes para impedir el abuso del poder, naciendo de esta manera la separación tripartita de los poderes, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, cada uno de ellos con su respectiva función, dándose entre éstos un equilibrio. Al respecto, el pensador francés afirma que: “Todo se habría perdido si el mismo hombre, la misma corporación de próceres, la misma asamblea del pueblo ejerciera los tres poderes: el de dictar las leyes; el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los delitos o los pleitos entre particulares.”³⁹

La teoría de la división de poderes consiste en que *cada función sea ejercida separadamente por autoridades estatales diferentes, pero interdependientes, no pudiéndose concentrar en una sola, y que en conjunto desarrollarán el poder público.*

El doctor Burgoa Orihuela atinadamente precisa que “el principio de la división o separación de poderes no debe interpretarse en el sentido de que postule a tres poderes ‘soberanos’, sino a *tres funciones o actividades* en que se manifiesta el poder público del Estado que es *uno e indivisible*”.⁴⁰

Estaremos frente al Poder Ejecutivo, si los actos de autoridad consisten en la aplicación concreta de las normas jurídicas, pero sin resolver ningún conflicto (acuerdos, resoluciones administrativas); será Legislativo, si su actividad se traduce en la creación de normas de derecho (abstractas, generales e impersonales); y Judicial, cuando el Estado a través de los órganos respectivos, resuelve o soluciona una controversia mediante la aplicación de la ley, o bien, cuando se realiza su interpretación por medio del establecimiento de criterios jurisprudenciales.

³⁸ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, julio de 2005, Tesis P./J. 52/2005, Pleno, p. 954; Registro DVD-IUS No. 177980.

³⁹ Montesquieu, *op. cit.*, nota 36, p. 146.

⁴⁰ Burgoa O., Ignacio, *op. cit.*, nota 19, p. 582.

El hecho de que funciones específicas sean asignadas a determinados órganos de autoridad, no significa que sean las únicas que puedan desarrollar. Es decir, que “la calificación de ‘órganos legislativos, ejecutivos y judiciales’ obedece a que sus respectivas funciones primordiales estriban en elaborar leyes, en aplicarlas a casos concretos sin resolver ningún conflicto jurídico, o en decidir controversias de derecho conforme a ellas”.⁴¹

La Suprema Corte de Justicia se ha expresado en los siguientes términos:

DIVISIÓN DE PODERES. LA FUNCIÓN JUDICIAL ATRIBUIDA A AUTORIDADES EJECUTIVAS NO VIOLA EL ARTÍCULO 49 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL (ARTÍCULO 48 DE LA LEY DE APARCERÍA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN). No se transgrede el artículo 49 de la Constitución Federal con la expedición y aplicación del artículo 48 de la Ley de Aparcería del Estado de Nuevo León, en tanto previene competencia para resolver las controversias suscitadas con motivo de la aplicación de la misma ley a la autoridad municipal que tenga jurisdicción sobre el predio objeto del contrato y que la autoriza para que se allegue elementos de prueba para normar su criterio y dictar resolución, y que también previene un recurso ante el gobernador del Estado en caso de inconformidad. En efecto, **la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no estatuye un sistema rígido de división de poderes, de tal manera que el judicial sólo pudiese realizar actos materialmente jurisdiccionales, el Ejecutivo sólo actos administrativos y el Legislativo exclusivamente actos de creación de normas jurídicas generales. En la misma Constitución Federal se advierte que cada uno de los poderes está facultado para desarrollar funciones distintas a las que les corresponderían en un sistema rígido de división de poderes; así, el Legislativo desempeña funciones administrativas,** como por ejemplo conceder licencia al presidente de la República (artículo 73, fracción XXVI, 85 y 88) **y funciones jurisdiccionales,** cuando se erige en gran jurado para conocer de delitos oficiales cometidos por funcionarios de la Federación (artículo 111 de la Constitución Federal). **El Poder Judicial está facultado para realizar actos materialmente legislativos,** como por ejemplo, cuando se le otorga a la Suprema Corte de Justicia, en Pleno, la facultad de expedir los reglamentos interiores de la misma Corte, de los Tribunales Colegiados de Circuito y de los Juzgados de Distrito; **también le corresponden atribuciones materialmente administrativas,** como nombrar Magistrados y Jueces de Distrito. Los órganos del Poder Ejecutivo tienen atribuciones legislativas, como la de expedir reglamentos (artículo 89, fracción I constitucional). **Prohíbe, pues, la Constitución, la unificación de dos o más poderes en uno, mas no que en un poder, por ejemplo, el Legislativo, desempeñe alguna función ejecutiva o jurisdiccional. La idea básica en el artículo 49 constitucional, es evitar la posibilidad de una dictadura constitucional que se daría en aquel caso en que en un poder reuniera dos o más, pero no cuando la misma Constitución previene una flexibilidad en la división de poderes y**

⁴¹ *Ibid.*, p. 581.

relaciones entre los mismos, lo que se traduce en la autorización de que un poder realice funciones que en una estricta división de poderes y funciones, no podría desempeñar.⁴²

La tesis emitida por el más Alto Tribunal mexicano denota la flexibilidad del principio que hemos visto, ya que no es posible llegar a una división absoluta en los órganos públicos, pues para el correcto funcionamiento del Estado, o sea, para que tenga unidad y realice sus funciones, es necesaria una cooperación estrecha entre los mismos. Karl Loewenstein confirma esta idea al señalar que: “Lo que corrientemente, aunque erróneamente, se suele designar como la separación de los *poderes* estatales, es en realidad la distribución de determinadas *funciones estatales* a diferentes órganos del Estado.”⁴³

III. PODER JUDICIAL

Una vez abordado el concepto *poder*, y lo relativo a la escisión de las funciones estatales, toca ahora determinar que es el *Poder Judicial*, y en especial, el de nivel federal.

Aclaremos que el poder público es único e indivisible, y que la doctrina ha formulado una teoría en torno a la colaboración que debe existir entre los tres órganos estatales. Suponiendo que el poder estatal fuera susceptible de dividirse, entonces habría una división del poder, más no de poderes.⁴⁴

El magistrado federal Carranco Zúñiga dice que: “el deber del poder judicial queda reducido en una visión muy simplista, consistente en dirimir controversias, aplicando la ley al caso particular que corresponda, atribución que desde mucho tiempo han compartido órganos judiciales y administrativos, conformando la denominada función jurisdiccional”.⁴⁵

En el tercer capítulo desarrollaremos el tema de las *funciones estatales* y su diferencia con las *atribuciones* y *facultades públicas*. Por lo pronto, basta decir que la

⁴² *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 51, Primera Parte, Tesis Aislada, Pleno, p. 18; Registro DVD-IUS No. 233295.

⁴³ Citado por Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La división de Poderes*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, Serie “Grandes temas del constitucionalismo mexicano”, No. 2, p. 25.

⁴⁴ Carranco Zúñiga, Joel, *op. cit.*, nota 33, p. 4.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 6.

“función judicial” o “jurisdiccional” es aquella que primordialmente llevan a cabo los órganos estatales encargados de la impartición de la justicia.

La expresión *poder judicial* se emplea “para designar al órgano o entramado de órganos que desempeñan la tarea de administrar justicia. En sentido lato puede también hacer referencia a la facultad de administrar justicia. En sentido estricto, sin embargo, poder judicial y función judicial no coinciden exactamente, pues hay funciones materialmente no judiciales ejercidas por órganos del poder judicial y funciones jurisdiccionales que competen a órganos no judiciales”.⁴⁶

A continuación enunciamos una tesis relacionada con este asunto:

ADMINISTRACIÓN E IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. LOS ÓRGANOS PERTENECIENTES AL PODER JUDICIAL NO SON LOS ÚNICOS ENCARGADOS DE REALIZAR ESA FUNCIÓN. Es cierto que en términos del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes. Sin embargo, **de ese precepto constitucional no se desprende que los órganos pertenecientes al Poder Judicial sean los únicos encargados de administrar e impartir justicia**, ni que los organismos que formalmente son integrantes del Poder Ejecutivo tengan impedimento para sustanciar procedimientos administrativos y emitir sus resoluciones, tan es así, que en el artículo 73, fracción XXIX-H, de la propia Constitución, se faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, que no pertenecen al Poder Judicial, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y que tienen a su cargo dirimir las controversias suscitadas entre la administración pública federal y los particulares, así como para establecer las normas para su organización, funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones, de ahí que **la administración e impartición de justicia que tutela el artículo 17 constitucional, puede desempeñarse por órganos del Estado que, aunque no son formalmente integrantes del Poder Judicial, están en aptitud de realizar actos en sentido material e intrínsecamente jurisdiccionales, sin importar que el órgano estatal que los realice pertenezca al Poder Legislativo, al Judicial o al Ejecutivo, siempre y cuando la ley los autorice para ello y no haya prohibición constitucional al respecto.**⁴⁷

Nos damos cuenta que la SCJN indirectamente diferenció las funciones públicas en dos categorías: las formales y las materiales. Es por eso que, instituciones que no son del Poder Judicial están en posibilidad de llevar a cabo actos jurisdiccionales.

⁴⁶ *Diccionario jurídico Espasa*, Madrid, Espasa Calpe, 2003, p. 1131.

⁴⁷ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, enero de 2005, Tesis 1a. CLV/2004, Primera Sala, p. 409; Registro DVD-IUS No. 179690.

De las consideraciones que preceden, establecemos que el Poder Judicial será *la autoridad del Estado cuya misión fundamental consiste en la impartición de la justicia, conociendo y resolviendo en juicio los casos que le son presentados, o sea, realizando la función jurisdiccional; y excepcionalmente, materializando actos administrativos y legislativos.*

Por lo que toca al concepto “federal”, el artículo 40 constitucional prescribe:

Artículo 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Desprendemos de esta disposición legal que México es un Estado federal, donde hay una distribución de competencias entre dos órdenes jurídicos: uno, el de la Federación; y otro, el de las entidades federativas.

La palabra “federación” proviene del latín *foederatio*, *-onis*, que significa: “Acción de federar. Organismo, entidad o Estado resultante de dicha acción. Estado federal. Poder central de ese Estado”; y a su vez, “federal” (del latín *foedus*, *-eris*) denota “pacto, alianza”.⁴⁸

En nuestro país existe entonces el federalismo visto como:

*...la forma de Estado caracterizada por la unión de colectividades autónomas en un territorio determinado, sujetas a un poder central pero soberanas al interior, y donde opera una descentralización política especial que determina el reparto de facultades entre el gobierno central y los Estados, a fin de que prevalezca una sola voluntad federal.*⁴⁹

Por lo anterior, concluimos que van a haber dos clases de *Poder Judicial* en México: el federal y el local, y sólo nos referiremos al primero debido al tema que estamos investigando.

Eduardo López Betancourt dice que, el Poder Judicial Federal “es el órgano del Estado encargado de aplicar el derecho por medio de la solución de controversias, haciendo justicia. En nuestro orden constitucional, realiza funciones indispensables

⁴⁸ Real Academia Española, *op. cit.*, nota 5, p. 1046.

⁴⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *El Federalismo*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, Serie “Grandes temas del constitucionalismo mexicano”, No. 3, p. 26.

que, lejos de restringir su ámbito de competencia a la mera aplicación de la ley, que originalmente se considera una función del Ejecutivo, le otorgan la preponderancia suficiente para estar en equilibrio con los otros dos poderes”.⁵⁰

La *Enciclopedia jurídica mexicana* lo define como: “el organismo integrado por los jueces y tribunales que conocen y deciden las controversias sobre la aplicación de leyes federales, así como las relativas al juicio de amparo”.⁵¹

En resumen, el Poder Judicial de la Federación (en adelante PJJF) es *el órgano del Estado que tiene como función principal, el resolver conflictos o controversias mediante la aplicación o interpretación de las leyes, siempre que se trate de un asunto de competencia federal, vigilando que la actuación del Poder Ejecutivo y Legislativo, y de los particulares, estén dentro de los límites de la Constitución.*

Cuando el Poder Judicial Federal desarrolla sus actos, lo hace desde dos puntos de vista: por una parte, como un mero juez encargado de aplicar la ley para resolver un conflicto, sin efectuar ninguna acción de tipo político o de poder a poder; y por la otra, ejerciendo el control constitucional y asumiendo la defensa del orden creado por la Carta Magna, colocándose en una relación política.⁵²

Cada órgano del Estado posee cierto poder o potestad para desarrollar su actividad, traducida en las funciones públicas, sean éstas ejecutivas, legislativas, o bien, judiciales o jurisdiccionales; y en nuestro caso, será la facultad de investigar hechos que constituyan grave violación de garantías individuales, la que podríamos enmarcar dentro de las funciones materialmente administrativas que realiza el PJJF.

IV. INTEGRACIÓN Y COMPETENCIA

1. Órganos integrantes

A partir del primero de enero de 1995, el Poder Judicial Federal tuvo una nueva integración; misma que se modificó con las enmiendas constitucionales de agosto de 1996; y se precisó con las publicadas en junio de 1999. Las citadas en primer lugar,

⁵⁰ López Betancourt, Eduardo, *Derecho constitucional*, México, IURE editores, 2006, p. 158.

⁵¹ *Enciclopedia jurídica mexicana*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, Tomo V (M-P), p. 614.

⁵² López Betancourt, Eduardo, *op. cit.*, nota 50, p. 179.

dadas a conocer el 31 de diciembre de 1994 a través del *Diario Oficial de la Federación*, trataron lo relativo a la *administración de justicia*;⁵³ y de acuerdo al texto del primer párrafo del artículo 94 constitucional, el ente judicial a nivel federal se componía así:

Artículo 94.- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito y en un Consejo de la Judicatura Federal.

Con esta reforma tuvimos cambios significativos en la integración y funcionamiento de la SCJN, para consolidarla como un auténtico Tribunal constitucional. Pero lo más destacado fue el nacimiento en la vida jurídica de nuestro país, del Consejo de la Judicatura Federal, como órgano encargado de la administración del PJJ, con excepción de la Suprema Corte de Justicia (artículo 100).

El 22 de agosto de 1996, se modificó nuevamente la Constitución Política. El artículo 94, primer párrafo contempló una nueva autoridad jurisdiccional, que fue el Tribunal Electoral del PJJ. Su estructura, funcionamiento y competencia estuvieron descritos en el artículo 99.

La última enmienda constitucional hecha al Poder Judicial Federal en cuanto a su estructura orgánica, apareció publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 11 de junio de 1999. El párrafo primero del artículo 94 fue objeto de un cambio más, ahora para sacar al Consejo de la Judicatura Federal, y dejar en el ejercicio de la función judicial sólo a órganos de carácter jurisdiccional. La naturaleza jurídica del mencionado consejo fue ajustada, para considerarse como una autoridad administrativa integrada a la estructura del PJJ, con independencia técnica, de gestión y de emisión de resoluciones.

Enseguida transcribimos una tesis aislada vinculada a la organizacional del PJJ:

⁵³ Indebidamente son utilizados como sinónimos los términos “impartición” y “administración” de justicia. El segundo, lo han referido a la tarea encomendada a los juzgadores de aplicar el derecho al caso concreto, lo que conocemos como función de juzgar. Héctor Fix-Zamudio y José Ramón Cossío Díaz establecen que es más adecuado utilizar la denominación “impartición de justicia” cuando hagamos referencia a la función judicial, dejando la frase “administración de justicia” a las actividades del Poder Judicial que no tienen carácter jurisdiccional, verlo en Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón, *El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano*, 1a. ed., 2a. reimpr., México, Fondo de Cultura Económica, 1999, pp. 16 y 46.

CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. NO ES UN ÓRGANO JERÁRQUICAMENTE SUPERIOR A LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES QUE INTEGRAN EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. De la interpretación integral de lo dispuesto en los artículos 94 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 68 y 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se desprende que **el consejo en cita es un órgano administrativo del Poder Judicial de la Federación, con funciones distintas a las de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a las del Tribunal Electoral, a las de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y a las de los Juzgados de Distrito, por lo que entre aquel órgano y éstos no existe un orden jerarquizado de naturaleza jurisdiccional, toda vez que sus atribuciones están plenamente delimitadas por la mencionada Constitución Federal, al encomendar a tal consejo una actividad meramente administrativa** con singulares funciones de vigilancia y sanción. Lo anterior se confirma con el contenido de la exposición de motivos de seis de abril de mil novecientos noventa y nueve, así como del dictamen de veintisiete de abril siguiente elaborado en la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión y de su discusión, respecto de la reforma al citado artículo 94 de la Constitución Federal, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación de once de junio del mencionado año, en el sentido de que la modificación introducida en este precepto precisa el sentido de las reformas constitucionales de 1994, en tanto hace evidente que no existen jerarquías orgánicas al interior del Poder Judicial, sino fundamentalmente una distribución de funciones.⁵⁴

La Segunda Sala de la SCJN estableció que, dentro del Poder Judicial a nivel federal hay dos tipos de órganos: unos son jurisdiccionales, y otro es administrativo, aunque integrado a su estructura organizacional.

En la actualidad, el PJF -según el párrafo primero y segundo del artículo 94 de la Constitución Política-, está integrado de la siguiente manera:

Artículo 94.- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

La administración, vigilancia y disciplina⁵⁵ del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,⁵⁶ estará a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes.

⁵⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, febrero de 2002, Tesis 2a. VII/2002, Segunda Sala, p. 69; Registro DVD-IUS No. 187835.

⁵⁵ El artículo 68 de la *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación* agrega además de estas funciones a la "carrera judicial".

⁵⁶ Esta excepción también aplica al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, según desprendemos del texto del párrafo décimo del artículo 99 constitucional.

2. Asuntos competenciales

El PJF tiene competencia para resolver “controversias”, “conflictos” o “cuestiones donde haya contienda” entre dos o más individuos con intereses opuestos, pero también realiza otras funciones que están dentro de su ámbito competencial.

Etimológicamente el vocablo “competencia” proviene del latín *competentia*, que significa: “Atribución legítima a un juez u otra autoridad para el conocimiento o resolución de un asunto.”⁵⁷

Los profesores de Pina y de Pina Vara señalan que, es la “Potestad de un órgano de jurisdicción para ejercerla en un caso concreto. Idoneidad reconocida a un órgano de autoridad para dar vida a determinados actos jurídicos.”⁵⁸ Ignacio Burgoa Orihuela determina que, la competencia jurisdiccional es el “conjunto de facultades específicas con que jurídicamente están investidas las autoridades encargadas de desempeñar la función jurisdiccional estatal abstracta”.⁵⁹

Concluyendo, la competencia será *el cúmulo de materias asignadas a un ente del Estado, con objeto de conocer o desarrollar determinada actividad, vinculada con dichas materias.*

El párrafo quinto del artículo 94 constitucional, establece lo siguiente:

La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, la competencia de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de Distrito y del Tribunal Electoral,... se regirán por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece.

Una vez aclarado el término, afirmamos que el órgano judicial de la Federación tiene principalmente una competencia jurisdiccional, pero también administrativa y legislativa, traducida en una serie de funciones públicas.

Para que las controversias o conflictos puedan conocerse por el PJF, se requiere de alguna de las siguientes características:⁶⁰

⁵⁷ Real Academia Española, *op. cit.*, nota 5, p. 604.

⁵⁸ De Pina, Rafael y De Pina Vara, Rafael, *op. cit.*, nota 18, p. 172.

⁵⁹ Burgoa O., Ignacio, *El juicio de amparo*, 40a. ed., México, Porrúa, 2004, p. 380.

⁶⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *¿Qué es el Poder Judicial de la Federación?*, 4a. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, p. 36.

1. La participación de una autoridad federal como demandada o demandante. Es decir, el juicio será federal cuando una autoridad de la Federación demanda o denuncia a un particular o a otra autoridad, o bien, cuando un particular demanda o denuncia a una autoridad federal.

2. La interpretación o aplicación de una ley federal. Cuando el problema o controversia legal que origine el juicio está regulado por una ley federal.

3. Por señalamiento expreso de la ley. En ciertas ocasiones, por mandato expreso de las normas jurídicas, los juicios tienen que someterse a una determinada jurisdicción.

En las líneas siguientes enunciaremos la competencia de tipo formalmente judicial que poseen los órganos del PJJ. Vamos a comenzar con los jerárquicamente inferiores hasta llegar al superior -que en nuestro país es la SCJN-, ya que es aquí donde se ubica el tema del presente trabajo, aunque no desconocemos que dicha cuestión tiene una naturaleza materialmente administrativa.

Al final de este apartado, mencionamos lo referente al Consejo de la Judicatura Federal, únicamente para darle un contenido íntegro respecto de los entes que componen al citado órgano de gobierno.

A. Juzgados de Distrito

Son los órganos jurisdiccionales de primera instancia del Poder Judicial Federal, y están distribuidos en todo el territorio nacional. Su titular es un juez, y pueden estar especializados en alguna materia o conocer de varias.

Estos órganos jurisdiccionales federales podrán conocer, entre otras materias:

1. Del juicio de amparo indirecto, es decir, el que procede contra toda resolución judicial (civil, penal, administrativa, laboral) que no sea sentencia definitiva y no ponga fin al proceso, con excepción de los que conozcan los Tribunales Unitarios de Circuito.

2. De los juicios ordinarios federales, ya sean civiles, penales o administrativos.

B. Tribunales Unitarios de Circuito

Su titular es un magistrado. Resuelven asuntos en materia civil, penal o administrativa; y en los juicios federales tienen una función de segunda instancia.

Conocerán, entre otros, de los siguientes temas:

1. Del juicio de amparo indirecto promovido contra actos de otro Tribunal Unitario de Circuito que no sea sentencia definitiva.
2. Del recurso de apelación interpuesto contra las sentencias de los Juzgados de Distrito en los juicios federales.
3. Del recurso de denegada apelación cuando un Juzgado de Distrito no admite un recurso de apelación.

C. Tribunales Colegiados de Circuito

Están integrados por tres magistrados; y uno de ellos funge como su presidente, durando un año en sus funciones, sin que pueda reelegirse para el siguiente. Cada tribunal puede estar especializado en una materia, o bien, conocer de dos o más (civil, penal, administrativa y laboral). Están distribuidos en toda la República, conociendo sólo de los asuntos que se presenten en el Circuito judicial⁶¹ al que se adscriben.

Estos órganos jurisdiccionales conocen, entre otros asuntos:

1. Del juicio de amparo directo, es decir, el que proceda contra toda sentencia definitiva, ya sea civil, penal, administrativa o laboral, o contra actos que pongan fin al proceso, y que no sean competencia de la Suprema Corte de Justicia.
2. Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas por los Juzgados de Distrito y los Tribunales Unitarios de Circuito, y que no conozca el Máximo Tribunal de México.

⁶¹ En la actualidad existen XXXI Circuitos judiciales, verlo en http://w3.cjf.gob.mx/sevie_page/normativa/Ultimos_Publicados.asp y <http://www.dof.gob.mx/index.php?year=2009&month=02&day=13> [Fecha de consulta: 14 de febrero de 2009].

3. De los conflictos de competencia en materia de amparo que se susciten entre los Juzgados de Distrito y los Tribunales Unitarios de Circuito.

D. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁶²

Es un órgano especializado del PJF y máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, excepto cuando se trate de las acciones de inconstitucionalidad de leyes electorales federales y locales, cuya resolución corresponda a la Suprema Corte de Justicia.

Se compone de una Sala Superior y cinco Salas Regionales. La primera está integrada por siete magistrados electorales, que duran nueve años improrrogables en su cargo. De entre ellos nombrarán al que ocupe la presidencia por un período de cuatro años.

Las Salas Regionales son órganos colegiados integrados por tres magistrados electorales, y duran en su puesto nueve años improrrogables, quienes resolverán las controversias suscitadas dentro de cada una de las cinco circunscripciones territoriales en que está dividida la República mexicana.⁶³

El tribunal resolverá en forma definitiva e inatacable, entre otras materias, las siguientes:

1. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores.
2. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección del presidente de nuestro país.
3. Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal que violen normas constitucionales y legales, y que sean diferentes a los dos supuestos anteriores.

⁶² La enmienda más reciente a este órgano jurisdiccional fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de 13 de noviembre de 2007.

⁶³ Las sedes de las Salas Regionales están en las siguientes ciudades: México, Distrito Federal; Guadalajara; Monterrey; Toluca; y Xalapa, verlo en <http://www.trife.gob.mx/todo2.asp?menu=4> [Fecha de consulta: 8 de octubre de 2008].

4. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos políticos electorales de los ciudadanos de votar, ser votados, y de afiliación libre y pacífica para formar parte en los asuntos políticos del país.

E. Suprema Corte de Justicia de la Nación

Es considerada como el Máximo Tribunal del país. Esta integrada por once ministros, que duran quince años en su puesto. Uno de ellos es su presidente quien a su vez dura cuatro años en el ejercicio de este cargo.

Funciona en Pleno o en dos Salas; en Pleno, cuando los once juzgadores se reúnen para debatir los asuntos que deben resolver. No en todos los casos es necesario que estén presentes los ministros. En “general, basta con la presencia de siete Ministros para que las decisiones del Pleno sean válidas, pero en algunos casos se requiere la presencia de, por lo menos, ocho Ministros; por ejemplo, cuando ha de resolverse una controversia constitucional o una acción de inconstitucionalidad”.⁶⁴

Por lo que toca a las Salas, son órganos colegiados integrados cada uno por cinco ministros. El presidente de la Suprema Corte de Justicia no participa en alguna de ellas. Para funcionar basta la presencia de cuatro de sus integrantes. La Primera Sala conoce asuntos civiles y penales; en tanto que la Segunda Sala, resuelve temas administrativos y laborales.

Las Salas, entre otros temas, conocerán:

1. Del recurso de apelación contra sentencias dictadas por los Juzgados de Distrito, en controversias ordinarias en que la Federación sea parte.
2. Del recurso de revisión en amparo contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Juzgados de Distrito o Tribunales Unitarios de Circuito.
3. Del recurso de revisión contra sentencias de amparo directo pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito.
4. De las denuncias por contradicción de tesis que sustenten dos o más Tribunales Colegiados de Circuito.

⁶⁴ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *El Poder Judicial de la Federación para jóvenes*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006, p. 70.

El Pleno de la SCJN puede conocer, entre otros asuntos:

1. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad.
2. Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Juzgados de Distrito o Tribunales Unitarios de Circuito, cuando subsiste en el recurso un problema de constitucionalidad de normas generales (leyes y reglamentos federales o locales, así como tratados internacionales) o cuando se establezca la interpretación directa de un precepto del Pacto Federal.
3. Del recurso de revisión, cuando se combatan las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito sobre inconstitucionalidad de normas generales, o cuando se establezca la interpretación directa de un precepto constitucional, que por la importancia y trascendencia deba conocer la propia Suprema Corte de Justicia.
4. De las contradicciones de tesis sustentadas por las Salas del Máximo Tribunal.⁶⁵
5. *Del ejercicio de la facultad prevista en el segundo párrafo del artículo 97 constitucional, referente a la investigación de hechos que puedan ocasionar una violación grave de garantías individuales, materia de nuestro trabajo recepcional.*

F. Consejo de la Judicatura Federal

Es el órgano que tiene a su cargo la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial de los órganos jurisdiccionales federales -salvo la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Electoral del PJJF-; cuenta con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones; y se integra por siete consejeros de los cuales uno es el presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien a su vez es el presidente del consejo. Con excepción del presidente, los demás duran cinco años en su cargo, sin posibilidad de ser nombrados para un nuevo período.

⁶⁵ La contradicción de tesis de jurisprudencia se presenta: cuando dos de los órganos jurisdiccionales autorizados para emitir jurisprudencia sostienen criterios opuestos de interpretación jurídica, verlo en Carranco Zúñiga, Joel, *op. cit.*, nota 33, pp. 380-387; Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La jurisprudencia en México*, 2a. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006, pp. 334-337; Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La jurisprudencia. Su integración*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004, p. 30-53.

Funciona en Pleno o en Comisiones, y se integra por varias Secretarías Ejecutivas y Direcciones Generales, así como por cinco órganos auxiliares, que son: el Instituto de la Judicatura Federal, el Instituto Federal de Defensoría Pública, el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles, la Contraloría del PJJ, y la Visitaduría Judicial.

V. ESTADO DE DERECHO

Hemos escuchado hablar de varios tipos de Estado: liberal, social, democrático, constitucional, de justicia, entre otros. Lo cierto es que todos pueden englobarse en uno: el *Estado de derecho*. Sin embargo, de estas acepciones podemos destacar los ideales de igualdad y libertad; con una visión social; donde el régimen democrático prevalezca sobre cualquier otra forma de gobierno; siendo la Carta Magna de un país el sustento normativo para vivir en sociedad; y, donde la justicia sea el valor materializable en toda acción desarrollada dentro del Estado.

Los fines citados tienen en el derecho al eje central sin el cual no entenderíamos ninguna organización estatal. Es decir, un Estado de derecho visto como constante aspiración de toda sociedad. A pesar de esto, en oposición a nuestra idea, Francisco A. Gomezjara indica que: “La sociedad existió y existirá antes y después del Estado.”⁶⁶

Nosotros pensamos que un Estado solamente existirá cuando este sometido, regulado y limitado por el derecho, pues así contará con instituciones que garanticen los fines para los cuales fue creado. Hans Kelsen manifiesta que, el Estado de derecho:

...en sentido específico, es un orden judicial y la administración está regida por leyes, es decir, por normas generales, dictadas por un parlamento elegido por el pueblo, con o sin participación de un jefe del Estado situado en la cúspide del gobierno, siendo los miembros del gobierno responsables de sus actos, los tribunales independientes y encontrándose garantizados ciertos derechos y libertades de los ciudadanos...⁶⁷

⁶⁶ Gomezjara, Francisco A., *op. cit.*, nota 1, p. 152.

⁶⁷ Kelsen, Hans, *Teoría pura del derecho*, 14a. ed., trad. Roberto J. Vernengo, México, Porrúa, 2005, p. 315.

El paso del Estado por una génesis implicó que los países adoptaran esta figura según las condiciones sociales imperantes; por eso la noción de “Estado de derecho” pasó del discurso político a la norma constitucional, a partir de la proclamación y garantía efectiva de los derechos humanos, de la estricta subordinación de los órganos de gobierno a las reglas legales, de la separación de poderes, y en general, de la protección de todo esto por los medios de control constitucional.⁶⁸

Basta decir que, la facultad de investigación atribuida la Suprema Corte de Justicia es un medio de control indirecto de la constitucionalidad, como lo veremos en el capítulo cuarto. Cuando hablamos de Estado de derecho, entendemos que la sociedad vive enmarcada en un orden jurídico, el cual tiene que emitirse por los gobernantes, y de los cuales esperamos el respeto de los derechos fundamentales de la población.

Milton Emilio Castellanos Gout, en oposición, señala que el Estado de derecho no será aquel en el que existe el orden jurídico, pues en toda forma de organización social está presente. Será “aquel en que impere la ley, pero sin dejar de reconocer que el principio de la soberanía nunca deja de estar depositada en ‘el pueblo’, y que es gracias a su participación que funcionan las instituciones, como órganos encargados de atender aquellas necesidades que por sí solas no puedan satisfacer sus ciudadanos”.⁶⁹

Roberto Lorenzo Regueiro postula que, el Estado moderno:

...establece una íntima relación con el Derecho, al grado de poder hablar de un ESTADO DE DERECHO, este binomio es imposible de separar en la vida social... Todo acto de ESTADO DEBE SER un acto jurídico.

Un Estado sin derecho sería simplemente un fenómeno de fuerza y el derecho sin Estado sería un ideal normativo.

...

Por ello en el Estado contemporáneo se debe mantener al Poder Público en los límites del Derecho e impedir toda acción arbitraria y así consolidar el Estado de Derecho.⁷⁰

⁶⁸ Castellanos Gout, Milton Emilio, *Del Estado de derecho al Estado de justicia*, México, Porrúa-Universidad Autónoma de Baja California, 2004, pp. 127 y 128.

⁶⁹ *Ibid.*, pp. 7 y 8.

⁷⁰ Lorenzo Regueiro, Roberto, *Teoría general del Estado*, México, s.e., 2005, pp. 59 y 60.

Las reformas a los textos legales deben hacerse con el propósito de viabilizar la convivencia social. Sabemos que aunque tenemos disposiciones jurídicas aparentemente coincidentes con el acontecer social, no son suficientes para garantizar que los derechos humanos no sean vulnerados por las autoridades.

Día a día, vemos y escuchamos a través de los medios de comunicación que en muchas partes del mundo los derechos fundamentales no son respetados. Nuestro país no es la excepción.

Es aquí donde el “Estado” a través del “derecho” deberá hacer lo necesario para castigar las transgresiones arbitrarias que sufra la población en sus garantías individuales. Reprimir tales conductas tiene que ser una tarea que el Estado no puede eludir. A nuestro juicio, precisar y adecuar la naturaleza jurídica de la facultad de investigación consagrada en el párrafo segundo del artículo 97 constitucional, será viable siempre que las condiciones político-sociales lo permitan.

José Ramón Cossío Díaz dice que, el Estado constitucional es:

...una forma de organización estatal en la cual se incorporan valores y principios con contenido material (libertad, igualdad, justicia, etcétera); se reconoce una serie de derechos a favor de los individuos, a fin de garantizarles un ámbito de libertad y ciertos mínimos materiales; se divide la función pública entre distintos órganos, con el propósito de controlar su actuación; se subordina toda actuación pública a lo dispuesto en normas jurídicas; se constituyen mecanismos de democracia representativa (y, en algunos casos semidirecta), para el establecimiento de las normas generales; se garantizan condiciones para el mantenimiento del pluralismo político, y se somete a las autoridades públicas a diversos mecanismos de control y responsabilidad, principalmente.⁷¹

Podemos decir que, el Estado de derecho será *aquella institución jurídica a través de la cual se limita el poder de los gobernantes y se establecen las condiciones óptimas para lograr los fines de la sociedad*, teniendo como características principales:

1. *La supremacía de la Constitución Política por sobre cualquier otro ordenamiento jurídico.*

2. *La división de las funciones públicas, estableciendo una colaboración entre los diferentes órganos de gobierno.*

⁷¹ Cossío Díaz, José Ramón, *Jurisdicción federal y carrera judicial en México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1996, Col. “Cuadernos para la reforma de la justicia”, No. 4, pp. 26 y 27.

3. *El establecimiento de medios de control constitucionales y legales para solucionar los conflictos que llegaren a presentarse.*

4. *La existencia efectiva de los derechos humanos fundamentales.*

El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito ha emitido la siguiente tesis aislada:

JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, LA VIA DEL, ES LA IDONEA PARA RECLAMAR EL CESE DE LOS TRABAJADORES A QUE SE REFIERE LA FRACCION XIII DEL INCISO B DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL. Si el Juez Federal para sobreseer en el juicio de amparo se apoyó en consideraciones que, en su concepto determinan la improcedencia del juicio de amparo en contra del acto reclamado... Para llegar a una solución contraria a la del juez Federal este Tribunal Colegiado de Circuito se funda en dos principios, que por provenir de la Constitución resultan verdaderos axiomas, el primero de ellos tiene su origen y apoyo en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se decreta que en nuestra República todo individuo gozará de las garantías que otorga la Constitución y que éstas no podrán restringirse ni suspenderse, en los casos y con las condiciones que ella misma establece, el segundo lo constituye **la supremacía constitucional** que consagra el artículo 133 de la propia Carta Magna, supremacía que **obliga a toda institución o dependencia, y a todo individuo, cualquiera que sea su jerarquía pública, o privada, a someterse a las disposiciones del orden jurídico que tiene su origen precisamente en la Constitución, razón por la que ninguna ley, tratado, reglamento, decreto, circular u orden pueden vulnerar las garantías y postulados de la Ley Suprema, como tampoco ningún individuo puede obrar al margen de ella.** Ambos principios constitucionales se complementan ya que si el artículo 1º otorga las garantías a todo individuo dentro del territorio nacional, el segundo de ellos, **al autoproclamar como la ley de leyes a la Constitución, determina que nada ni nadie puede violar los derechos individuales que reconoce, salvo en los casos de excepción que en ella se establecen...** La seguridad en el trabajo de cualquier trabajador lleva imbibida las garantías de seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales, para no ser cesado sin ser previamente oído y vencido a través del debido proceso que en general regulan las leyes que les son aplicables, así como para que el acto que lo contenga deba ser por escrito, emitido por autoridad competente y que esté fundado y motivado en el caso de los trabajadores comprendidos en la fracción XIII analizada. Sostener el criterio del juez equivale a negar no la falta de interés jurídico de quienes están en los supuestos de esa fracción del apartado B del artículo 123 constitucional, sino negar que gocen de las garantías individuales establecidas por nuestra Carta Magna.⁷²

⁷² *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo 86, febrero de 1995, Tesis I.4o.A. J/28, Tribunales Colegiados de Circuito, p. 19; Registro DVD-IUS No. 209199.

Desprendemos de lo anterior que, toda institución pública en un Estado de derecho tendrá que someterse a las normas jurídicas; y serán éstas -en especial la Constitución Política-, las que dispongan instrumentos tendientes a impedir que se violen los derechos humanos positivizados de la sociedad.

A lo largo de este capítulo procuramos hacer una secuencia lógica, pasando del término más amplio (Estado como género) hasta llegar a la especie (Estado de derecho), analizando conceptos como gobierno, Constitución y PJP, para establecer y concluir que este último, a través de la SCJN tendrá la atribución de investigar hechos que pudieran ser violatorios de las garantías individuales, y dicha indagación necesariamente tendrá que darse en un Estado de derecho, en el que las normas jurídicas estén por encima del actuar arbitrario de los gobernantes. Con las propuestas de reformas legales que enunciaremos más adelante, pretendemos que exista una posibilidad real para que puedan ser castigados los responsables y resarcidos los derechos a los sujetos a quienes les fueron vulnerados.

A manera de conclusión, citaremos una tesis de jurisprudencia emitida por el Pleno del Máximo Tribunal que refleja buena parte de los comentarios vertidos a lo largo de este capítulo:

SUSPENSIÓN EN LOS JUICIOS REGIDOS POR LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. "INSTITUCIONES FUNDAMENTALES DEL ORDEN JURÍDICO MEXICANO" PARA EFECTOS DE SU OTORGAMIENTO. El artículo 15 de la ley mencionada establece que la suspensión no podrá concederse cuando se pongan en peligro las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano; sin embargo, no precisa qué debe entenderse por éstas, por lo que debe acudir a las reglas de la interpretación jurídica. De esta forma, si en su sentido gramatical la palabra "instituciones" significa fundación de una cosa, alude a un sistema u organización, así como al conjunto de formas o estructuras sociales establecidas por la ley o las costumbres; mientras que el término "fundamentales" constituye un adjetivo que denota una característica atribuida a algo que sirve de base, o que posee la máxima importancia, se concluye que **por instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano debe entenderse las derivadas de los principios básicos que tienen como objetivo construir y definir la estructura política del Estado mexicano, así como proteger y hacer efectivas las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dando estabilidad y permanencia a la nación en su conjunto, pues rigen su vida política, social y económica, principios entre los que se consideran los siguientes: a) régimen federal; b) división de poderes; c) sistema representativo y democrático de gobierno; d) separación Iglesia-**

Estado; e) garantías individuales; f) justicia constitucional; g) dominio directo y originario de la nación sobre sus recursos; y h) rectoría económica del Estado.⁷³

Esta jurisprudencia enuncia de manera ideal, cuales son los elementos que debería tener y hacer realidad el Estado de derecho mexicano:

- Régimen federal.
- División de poderes.
- Sistema representativo y democrático de gobierno.
- Garantías individuales.
- Justicia constitucional.

Cabe aclarar que dejamos fuera a los otros tres elementos que vienen mencionados, porque no inciden de forma directa en el estudio de la presente investigación. El elemento “esencial de separación de los poderes que integra un elemento del Estado de Derecho es la existencia de un Poder Judicial independiente; sin dicho poder y en la condición mencionada, el Estado de Derecho es imposible, ya que es el Poder Judicial, como se ha dicho, el que determina la juridicidad de la acción o inacción del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo.”⁷⁴

⁷³ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, abril de 2002, Tesis P./J. 21/2002, Pleno, p. 950; Registro DVD-IUS No. 187055.

⁷⁴ Citado por Carranco Zúñiga, Joel, *op. cit.*, nota 33, p. 42.

CAPÍTULO SEGUNDO

ANTECEDENTES

I. INTRODUCCIÓN

Referirnos a los orígenes que existen para investigar hechos que pudieran ocasionar la grave violación de garantías individuales, implica necesariamente dividir el estudio en dos rubros: los antecedentes *históricos* y los *legales*.

La *historia legal* de una institución jurídica permite darnos cuenta de su origen y evolución dentro de un Estado. Constatar si dicha figura fue creada por inspiración propia de los órganos de autoridad de un país, o adoptada de otra nación (e incluida en el sistema jurídico en su concepción primigenia, o bien, acondicionada a la realidad imperante en el lugar de la adopción) es lo que pretendemos dar a conocer en las líneas siguientes.

Por lo regular, las figuras legales que un Estado posee tienen influencia de otras fuentes jurídicas. En el caso de México, y por la imposición que viene desde el siglo XVI con la Conquista y la Colonia, gran parte de nuestras instituciones provienen de la familia neorromana, que a su vez fue acogida por España. Tenemos ejemplos de figuras que han sido introducidas al marco legal mexicano, como el *ombudsman*⁷⁵ o el *consejo de la judicatura*,⁷⁶ creados en otros Estados, pero adecuados a nuestro acontecer social.

⁷⁵ Esta institución fue creada en 1809, en la Constitución Política sueca. Mediante reforma a la Carta Magna mexicana, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de 28 de enero de 1992, fue creado el Apartado B del artículo 102, que contempló a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Para conocer más *cfr.* Carpizo, Jorge, *Derechos humanos y ombudsman*, 2a. ed., México, Porrúa-UNAM, 1998.

⁷⁶ Formalmente surgió en 1946, en el texto constitucional francés, cuya denominación fue "Consejo Superior de la Magistratura". En México, primeramente se adoptó en la legislación de Sinaloa y Coahuila

Sergio García Ramírez comenta al respecto que:

...las instituciones jurídicas surgen en determinada realidad nacional, y para servirla y resolver problemas. De esa realidad toman, en consecuencia, sus rasgos característicos... Sin embargo, la forma final -si acaso hay formas "finales"- de una institución jurídica, de un orden específico de comportamiento humano, de una figura sustantiva o adjetiva, de un remedio procesal, no puede ser otra que la que derive de las circunstancias a las que se aplica y de las expectativas sociales a las que responde.⁷⁷

En lo que toca a la figura jurídica denominada: *facultad de averiguación*⁷⁸ de la SCJN, la doctrina -hasta hoy- no aporta alguna idea sólida que permita localizar que fuera tomada de alguna legislación nacional, ya sea federal o local, o de algún otro país. Enseguida, enunciaremos algunos casos que dan muestra fehaciente de sus orígenes; pero sobre todo, y con el ánimo de contribuir a lo ya expuesto por otros tratadistas, proponemos una nueva postura sobre sus antecedentes legales.

II. ORÍGENES HISTÓRICOS

El original párrafo tercero del artículo 97 constitucional, estableció que la SCJN poseía la atribución de investigar:

- a) La conducta de algún juez o magistrado federal.
- b) Hechos que dieran como resultado la violación de una garantía individual.
- c) Hechos constitutivos de la violación del voto público.
- d) Otros delitos castigados por la ley federal.

Hacemos esta precisión, porque los incisos b), c) y d), son los que han estado íntimamente relacionados, al menos desde la óptica histórica.

(ambas en 1988), antes que apareciera en el orden federal, a través de las enmiendas constitucionales publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* de 31 de diciembre de 1994. Para mayor información cfr. Fix-Zamudio, Héctor y Fix-Fierro, Héctor, *El Consejo de la Judicatura*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1996, Col. "Cuadernos para la reforma de la justicia", No. 3.

⁷⁷ García Ramírez, Sergio, *Poder Judicial y Ministerio Público*, 3a. ed., México, Porrúa-UNAM, 2006, pp. 159 y 160.

⁷⁸ El texto vigente del segundo párrafo del artículo 97 constitucional emplea el término "averiguar". Sin embargo, para efecto de este trabajo podemos usar, además, los siguientes sinónimos: indagar o investigar.

1. Caso Veracruz de 1879

El antecedente documentado más remoto del que tenemos conocimiento sobre la facultad de investigación desarrollada por un órgano jurisdiccional, respecto de hechos que produjeran violación grave de garantías individuales, aconteció los días 24 y 25 de junio de 1879, en la ciudad de Veracruz.

Para entender este suceso, hay que decir que, en los últimos meses de 1877, corría el rumor de que se gestaba una contrarrevolución encabezada por Sebastián Lerdo de Tejada para desalojar del poder a Porfirio Díaz. El general Mariano Escobedo estaba preparando el golpe que principiaría en Veracruz. El gobierno de Díaz hizo poco caso y no tomó las medidas necesarias sobre los posibles intentos de una sublevación en su contra.⁷⁹

La noche del 23 de junio de 1879, los barcos *Libertad* e *Independencia* pertenecientes a la armada de México, estaban anclados en el puerto de Tlacotalpan (Veracruz), cuando personal del puerto de Alvarado, al mando de Antonio Vela, se apoderaron de la primera embarcación, y se dirigieron a Alvarado, sin que los marinos de barco *Independencia* hubieran realizado acción alguna para impedirlo.

Al llegar al puerto de Alvarado, un grupo poco numeroso de soldados del Batallón número 23, tomó la embarcación y después de realizar algunos recorridos, llegaron a la ciudad de Veracruz.

El día 24 del citado mes y año, los marinos tripulantes del barco *Libertad* se sublevaron contra del gobierno de la República. Luis Mier y Terán, gobernador del estado de Veracruz, recibió la noticia, y alarmado por el incidente, remitió un telegrama a la ciudad de México para pedir instrucciones. La respuesta fue otro telegrama donde supuestamente se le ordenaba que las personas comprometidas en la conspiración, fueran fusiladas.⁸⁰

A consecuencia de esta sublevación militar, el titular del Ejecutivo local ordenó la detención de los marinos y su posterior ejecución. Estos actos de autoridad existieron sin juicio previo, por lo que notamos la presencia de decisiones arbitrarias,

⁷⁹ Allier Campuzano, Jaime, *Facultad investigadora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de violaciones graves a garantías individuales*, México, Porrúa, 2005, p. 11.

⁸⁰ *Ibid.*, pp. 11 y 12.

que dieron por consecuencia la violación de las garantías de cierto número de individuos.

Doce personas fueron detenidas, y en la madrugada del día siguiente, es decir, del 25 de junio, iniciaron “las ejecuciones, situación ante la cual, el Juez de Distrito del lugar, Rafael de Zayas Enríquez, se trasladó a las instalaciones del Batallón 23, donde encontró que nueve de los detenidos ya habían sido fusilados”.⁸¹

El juzgador federal motivado por el juicio de amparo interpuesto por los familiares de las víctimas, y para evitar más desgracias, determinó que los otros marinos quedaran bajo la protección y el amparo de la justicia federal.

El alboroto por lo ocurrido fue de tal magnitud, que los diarios publicaron noticias al respecto, lo que produjo una indignación total en la opinión pública. Por eso se menciona que el presidente Díaz tuvo que lidiar con varios enemigos políticos, “pero el tan llevado y traído asesinato de los nueve pretendidos lerdistas en 1879, el peor crimen político de aquellos años, fue poca cosa en comparación con la horrenda cosecha de víctimas que la política mexicana había costado durante los regímenes anteriores...”.⁸²

Los representantes de las personas que fallecieron, acudieron a la Cámara de Diputados a presentar una acusación formal contra el gobernador Mier y Terán.

El 1o. de julio de 1879, y debido al escándalo que había, José Eligio Muñoz, fiscal de la Suprema Corte de Justicia, dirigió un escrito al Pleno de ministros, con dos propuestas concretas, mismo que reproducimos por la importancia que tiene para entender el antecedente histórico que comentamos:

Hace algunos días que circulan en esta capital los rumores más siniestros acerca de los acontecimientos que han tenido lugar en la ciudad de Veracruz con motivo de la conspiración, verdadera o supuesta, de algunos comerciantes y militares de aquella plaza, de acuerdo con la tripulación del vapor nacional “Libertad”... otros comentarios, que se hacen ya en alta voz en todos los lugares públicos de esta ciudad y en los términos más enérgicos, proclaman aquellos hechos como escandalosamente atentatorios a las libertades públicas y a las garantías individuales, que ni están suspensas constitucionalmente, ni pueden en tiempo y manera alguna suspenderse,

⁸¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Los casos León y Aguas Blancas*, 2a. ed., 2a. reimpr., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004, p. 9.

⁸² Margadant S., Guillermo Floris, *Introducción a la historia del derecho mexicano*, 18a. ed., 5a. reimpr., México, Esfinge, 2006, p. 186.

por ser concernientes a la vida del hombre, que nuestra Constitución consagra como inviolable: en dos palabras, esos comentarios denuncian como asesinatos militares en masa las ejecuciones de nueve a más ciudadanos, sin formación de causa, la noche del 24 al 25 de junio, en el cuartel de las tropas federales de aquella ciudad... En concepto del fiscal que suscribe, la Suprema Corte de Justicia de la Nación no debiera quedar impasible a la presencia y casi a la vista de sucesos que si por ahora no pueden calificarse exacta y debidamente..., sí dan suficientes motivos para que sean mandados esclarecer por las vías judiciales... Toca al Supremo Poder Judicial de la Federación, a quien la Constitución y leyes generales del país encomiendan de una manera más especial la salvaguardia de las libertades públicas, de las instituciones políticas y de las garantías individuales, tomar sobre los referidos acontecimientos el elevado puesto que le corresponde y observar desde él si hay o no motivo suficiente para intervenir autoritariamente en defensa de los fueros de la justicia y del cumplimiento de esa misma constitución que le han confiado su incolumidad, y que todos los magistrados de este supremo tribunal hemos protestado cumplir y hacer cumplir, por los medios que ella también ha puesto a nuestro alcance. Por estas consideraciones brevemente apuntadas, el fiscal que suscribe, cumpliendo con el deber que le impone su oficio para promover cuanto considere conveniente a la recta administración de justicia, y cuanto por cualquier capítulo afecte a la causa pública en ese ramo, pide a la Suprema Corte de Justicia de la Nación se sirva aprobar y ejecutar enseguida las siguientes proposiciones: Primera. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordena al Juez de Distrito del Estado de Veracruz que instruya una averiguación sumaria acerca de los hechos perpetrados en los días 23 y 25 de junio próximo pasado... Segunda. Concluida que sea dicha información y sin perjuicio de avocarse desde luego al conocimiento de los negocios que sean de su competencia, en este caso, el Juez de Distrito la remitirá original a la Suprema Corte para providenciar en su vista lo que corresponda.⁸³

La Suprema Corte de Justicia aprobó las propuestas de su fiscal, y ordenó al juzgador federal que efectuara la investigación. El 2 de julio, incitó al presidente de la República para que dictara lo conducente, a efecto de que el juez de Distrito tuviera la libertad necesaria para cumplir con su cometido; y determinó que el resultado de la averiguación, lo haría del conocimiento del Congreso de la Unión, quien erigido en Gran Jurado, debería proceder en caso de ser factible contra el gobernador del estado de Veracruz.

La respuesta del Ejecutivo Federal no se hizo esperar. Protasio Tagle, ministro de Justicia e Instrucción Pública, contestó que el Máximo Tribunal no tenía facultad para dirigir excitativas al presidente de la República, pero que a raíz de los hechos acaecidos y en vista sólo de los sentimientos humanitarios que la originaron, el general Díaz ordenaba la sustitución del comandante en el puerto de Veracruz.

⁸³ Allier Campuzano, Jaime, *op. cit.*, nota 79, pp. 12 y 13.

La Suprema Corte respondió al ministro de Justicia e Instrucción Pública, diciéndole que con la excitativa, únicamente estaba cumpliendo su deber:

Pues le incumbe, muy especialmente, la obligación de hacer efectivas las garantías individuales, cuidando que la justicia se administre pronta y cumplidamente, y que los jueces tengan todos los auxilios necesarios para el ejercicio expedito de sus funciones: que si los lamentables sucesos de Veracruz han conmovido a toda la sociedad, por las circunstancias y por haber tenido lugar en pleno orden constitucional, era natural que la Suprema Corte de Justicia, tomando la actitud digna de su misión, y sin perder el carácter pasivo y elevado que le corresponde, oyendo a su fiscal y a pedimento del juez de distrito de Veracruz, proveyese lo que estaba en sus facultades para el exacto cumplimiento de aquellos deberes, sin creer nunca que el ejecutivo censurara esta conducta, ni menos que, deteniéndose en una cuestión de palabras, negara a la Corte la autorización de dirigirse excitativas... La Suprema Corte de Justicia ve con pena que el Ejecutivo en este gravísimo negocio muestra desagrado por el celo de la Corte, y desea que, por la honra del país, por el buen nombre del gobierno, por los fueros de la humanidad y por el respeto que merecen las garantías del hombre y nuestra Constitución, el Ejecutivo prescinda de las cuestiones de mera fórmula y sujetándose a los preceptos de la Ley Suprema, haga cuanto esté de su parte en la órbita de sus facultades, para que la justicia triunfe, castigándose conforme a la ley a los culpables de los sucesos de Veracruz.⁸⁴

El Congreso de la Unión, a través de la Comisión Permanente aprobó que la información emitida por el más Alto Tribunal de la República, pasara a la sección segunda del Gran Jurado. Pero éste, expuso su incompetencia para juzgar a Mier y Terán, declarándolo inocente de las aprehensiones de los marinos. También se dispuso que el expediente fuera remitido al ministro de Guerra y Marina para que en su caso, consignara el asunto al juez competente, cuestión que no ocurrió.

De este asunto podemos desprender las siguientes consideraciones:

a) La Suprema Corte de Justicia en ese entonces no contaba con atribuciones específicas de tipo constitucional ni legal, para ordenar averiguaciones sobre hechos que pudieran acarrear la grave violación de garantías individuales.

b) El Máximo Tribunal, sin embargo, basó su actuación para ordenar la indagación, en el artículo 17 de la Constitución Federal de 1857, el cual señalaba: "...Los tribunales estarán siempre expeditos para administrar justicia..."

⁸⁴ *Ibid.*, pp. 14 y 15.

c) La decisión de la Suprema Corte de Justicia para llevar a cabo la indagación sobre los hechos acaecidos en Veracruz, es el antecedente histórico más fidedigno que la doctrina jurídica tiene sobre la actual atribución consagrada en el párrafo segundo del artículo 97 de la Carta Magna.

d) El fiscal del más Alto Tribunal, fue el servidor público que propuso al Pleno de ministros, que ordenara a un juzgador federal investigar los hechos ocurridos; y una vez concluida la indagación, remitiera los resultados a la SCJN para dar curso legal a lo que correspondiera.

e) La única inspiración histórico-doctrinal para que Venustiano Carranza incluyera la facultad de averiguación de la SCJN en el proyecto de texto constitucional, pudo haber sido cuando tuvo conocimiento de lo ocurrido en Veracruz.

2. Otros antecedentes

Violaciones a los derechos humanos positivizados han ocurrido a lo largo de toda la historia, tanto en México como en otras partes del mundo.⁸⁵ Encontrar un dato más preciso que el mencionado en el apartado anterior resulta casi inaceptado, porque es el más documentado, y el que la mayoría de los doctrinarios ha tomado como punto de partida.

A pesar de esto, enseguida citamos otros sucesos relacionados sobre el tema que estamos tratando:

- El 13 de junio de 1835, el ministro de la Suprema Corte de Justicia, Andrés Quintana Roo, solicitó en un “voto improvisado” que los hechos ocurridos entre las fracciones de federalistas y centralistas, al manifestarse contra la Constitución Política

⁸⁵ La Segunda Guerra Mundial es un claro ejemplo de como las autoridades de varios Estados pueden de forma constante, provocar violaciones graves en las garantías individuales de mucha gente y en diferentes territorios. Aunque la naturaleza de ese evento fue precisamente conseguir el poder a través del sometimiento de otros pueblos, no debemos perder de vista que sucesos de este tipo no pueden volver a ocurrir y tienen que evitarse por medio del diálogo, pero más, por la aplicación de las disposiciones jurídicas que vinculen a las diferentes naciones.

de 1824, fueran investigados por un juez competente y se procediera contra quienes hubiere lugar.⁸⁶

- Félix Valencia Valladolid enuncia que un antecedente pudiera ser la intervención de la SCJN en 1874, con el objeto de juzgar la “incompetencia de origen” de los funcionarios, apoyándose en el artículo 16 de la Ley Superior vigente en ese entonces, ya que para molestar a un individuo en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, se requería que fuera a través de una autoridad competente. La resolución por incompetencia de origen perseguía un fin político, porque se examinaba el origen constitucional del cargo de servidor público.⁸⁷

- Llama la atención el punto de vista de Pablo Enrique Reyes Reyes, quien en oposición a la mayoría, sino es que a todos los doctrinarios, argumenta que la facultad indagatoria del Máximo Tribunal tiene su “antecedente legislativo, formal y material, en el derecho positivo nacional vigente desde 1901, ya que en un instrumento internacional (Convención para el Arreglo Pacífico de los Conflictos Internacionales) se estableció un procedimiento con las características fundamentales del actual artículo 97 constitucional, aunque con algunas diferencias en cuanto a estructura, alcance y desenlace...”.⁸⁸

El instrumento en cita, además de otro de igual denominación, pero de 1907 y que amplió los efectos y alcances de su predecesor, pueden ser antecedentes formales de nuestro tema de investigación. Con esto dejamos en claro que estas convenciones firmadas en La Haya, buscaron establecer mecanismos de solución de controversias entre los Estados adoptantes.

Como lo dice el maestro Reyes Reyes, entre lo establecido en el artículo 97 constitucional y los citados pactos internacionales, existen discrepancias de estructura, alcance y desenlace; por eso consideramos que los orígenes legales pueden encontrarse en otro momento histórico, como lo veremos en las líneas siguientes.

⁸⁶ Carpizo, Jorge, *Propuestas sobre el Ministerio Público y la función de investigación de la Suprema Corte*, México, Porrúa-Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, 2005, p. 64.

⁸⁷ Citado por *ibid*, p. 59.

⁸⁸ Reyes Reyes, Pablo Enrique, “La facultad indagatoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: una revisión”, *Cuestiones constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, No. 8, enero-junio, p. 145.

- En 1912 y 1913, hubo impugnaciones sobre las credenciales de los diputados federales. Se propuso la intervención de los jueces de Distrito para que emitieran un dictamen sobre la validez de esos documentos, pero la resolución final recaería en la Cámara de Diputados.⁸⁹

- Miguel González Avelar, dice que el origen del tercer párrafo del artículo 97 de la Norma Fundamental, esta en la propuesta de enmienda constitucional al artículo 60, realizada en 1914, misma que no prospero, y que consistía en que las credenciales objetadas de cada miembro integrante de las Cámaras del Congreso de la Unión, se remitirían al juez de Distrito, para que averiguara la verdad de los hechos en que se fundaban las propuestas y objeciones. Esto iba a hacerse para que no hubiera duda sobre la validez de las constancias de los representantes populares.⁹⁰

Después de que entró en vigor la Carta Federal de 1917, algunos autores mencionan otros casos que han influido en la conformación de la actual facultad indagatoria de la SCJN. Por ejemplo, Alejandro Morales Becerra, postula que el 4 de mayo de 1919, en el estado de Tabasco, ocurrió el deceso de 36 personas y hubo 13 heridos, derivado de las contiendas entre los grupos pertenecientes a los candidatos que disputaban la gubernatura de aquella entidad, que era por un lado, el general Green, y por el otro, el general Domínguez. Ambos bandos orquestaron acciones tendientes a alterar la jornada electoral, tales como: estar presentes en las casillas para impedir la representación de la otra fracción, llenar las urnas con boletas falsas y ocultas, entre otras.

Dicho asunto fue conocido por la Suprema Corte de Justicia, pues había dos candidatos que en apariencia, estaban legalmente electos. Por eso determinó comisionar al licenciado R. Castillo Calderón para investigar los acontecimientos en los que se podía observar una flagrante violación del voto público; además de otras acciones delictivas, como la detención de personas sin órdenes de aprehensión, vejaciones, y cateos a casas sin orden judicial.⁹¹

⁸⁹ Citado por Carpizo, Jorge, *op. cit.*, nota 86, pp. 64 y 65.

⁹⁰ *Ibid.*, p. 64.

⁹¹ Morales Becerra, Alejandro, "Facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, UNAM, 1996, Tomo XLV, No. 203-204, (septiembre-diciembre de 1995), pp. 244-250.

3. Caso León de 1946

A finales de 1945, se realizaron elecciones para cambiar el Ayuntamiento de León, estado de Guanajuato, en las que participaron la Unión Cívica Leonesa y el Partido de la Revolución Mexicana. Al llevarse a cabo la votación, y después, en el conteo de los sufragios, ocurrieron irregularidades que dieron el triunfo al partido político citado, aunque la Unión Cívica había realizado un conteo que le favorecía, mismo que paso ante la fe de un Notario Público.

La Unión Cívica Leonesa:

...gestionó ante el Gobierno... de Guanajuato el reconocimiento del triunfo de su planilla, obteniendo como único resultado el de que se librarán órdenes al Ayuntamiento saliente para que entregara el Municipio a los integrantes de la planilla del 'P.R.M.'. Para realizar este objetivo, debió haberse solicitado el auxilio de la Fuerza Federal, toda vez que desde varios días antes al treinta y uno de diciembre próximo pasado un contingente del Ejército Nacional guarnecía la entrada de la Casa Municipal haciendo así una demostración de fuerza.⁹²

El 1o. de enero de 1946 fue instalado el nuevo Ayuntamiento, teniendo que estar presentes, soldados federales con el propósito de evitar disturbios. Sin embargo, una manifestación que apoyaba a la Unión Cívica Leonesa fue disuelta por los militares, dejando varias personas golpeadas.

Al día siguiente, "las fuerzas federales empezaron a disparar desde el Palacio Municipal de León, Guanajuato, sobre una multitud que tuvo que dispersarse por las calles. Pero en éstas se encontraban a su vez más elementos militares que abrieron fuego sobre las personas y persiguieron a los grupos dispersos disipándoles desde vehículos militares. El resultado aproximado fue de trescientos heridos y cuarenta [ejecutados,...] detenidas más de ochenta personas y las órdenes de aprehensión [fueron] numerosas".⁹³

En un escrito fechado el 3 de enero de 1946, integrantes del Comité Nacional Directivo del Partido Acción Nacional (entre ellos Manuel Gómez Morín y Roberto Cosío y Cosío) y los abogados Toribio Esquivel Obregón, Luis Araujo Valdivia y Xavier

⁹² Suprema Corte de Justicia de la Nación, *op. cit.*, nota 81, p. 32.

⁹³ Cabrera Acevedo, Lucio, *El Constituyente de 1917 y el Poder Judicial de la Federación. Una visión del siglo XX*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2002, p. 174.

San Martín Torres solicitaron a la SCJN que ejerciera la facultad de investigación por violación de garantías individuales y al voto público, así como por delitos del orden federal, derivado de los acontecimientos suscitados por la renovación del Ayuntamiento en la ciudad de León.⁹⁴

El Máximo Tribunal del país recibió diferentes escritos pidiendo su intervención. La Barra Mexicana de Abogados, el Centro Patronal del Distrito Federal, la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación, y la Cámara Nacional de Comercio de Celaya, fueron algunas de las organizaciones peticionarias.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia “turnó los escritos al Ministro Hilario Medina, a quien designó como ponente. El 7 de enero de 1946, el Ministro Medina hizo una extensa exposición donde consideró procedente la intervención de la Corte, propuesta que fue aprobada por mayoría de veinte votos contra el del Ministro Islas Bravo, quien disintió que la Corte fungiera como policía en estas investigaciones, y agregó que la petición del PAN era antijurídica porque los delitos no eran individualizados”.⁹⁵ El ministro mencionado en primer lugar, indicó que:

La Suprema Corte de Justicia considera conveniente ejercer las funciones que le señala el artículo 97 de la Constitución Política de la República para averiguar, por medio de una Comisión de su seno, si en los sucesos registrados en León (...) ha habido violación de las garantías individuales al voto público o a la ley federal.⁹⁶

La designación para realizar la investigación recayó en los ministros Roque Estrada y Carlos L. Ángeles, quienes desde el 10 de enero del año citado, tuvieron que practicar varias diligencias en la ciudad de León, advirtiendo las violaciones y delitos cometidos.

El 31 de enero de 1946, la comisión rindió su informe ante el Pleno de ministros, constatando que había suficientes datos para presumir la existencia de violaciones a las garantías individuales y al voto público, además de la comisión de delitos del orden federal. Se acordó enviar copias del informe al titular del Ejecutivo Federal y al gobernador del estado de Guanajuato; y comunicarle el acuerdo a los peticionarios.

⁹⁴ Quintana Miranda, Rafael, “El voto público en los procesos electorales”, *Revista del Posgrado en Derecho de la UNAM*, México, UNAM, 2007, Vol. 2, No. 3, (julio-diciembre de 2006), p. 37.

⁹⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La violación del voto público*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006, Col. “Figuras procesales constitucionales”, No. 4, pp. 75 y 76.

⁹⁶ *Ibid.*, p. 81.

En virtud de lo expuesto, podemos hacer las siguientes precisiones:

a) La SCJN ya contaba con la atribución constitucional y legal para ejercitar las facultades de indagación de hechos que pudieran constituir violaciones a las garantías individuales; al voto público; y por delitos castigados por leyes federales.

b) Este caso reunió las tres atribuciones anteriores: Primero. La averiguación derivó de los comicios electorales celebrados en un Ayuntamiento, donde hubo violaciones al voto público; Segundo. Se ocasionó la violación de garantías de varias personas; Tercero. Ocurrió la comisión de delitos castigados por la ley federal.

c) Los peticionarios fueron organizaciones políticas y sociales, y particulares. Pero quedó en el más Alto Tribunal, la decisión final de ejercer su facultad de averiguación, una vez que lo juzgo conveniente.

III. ORÍGENES LEGALES

1. Exposición de motivos del proyecto de Constitución Política de 1917

El Congreso Constituyente celebrado en la ciudad de Querétaro, comenzó sus trabajos el 10. de diciembre de 1916. En la sesión inaugural, Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, dio a conocer la exposición de motivos de nuestra actual Carta Magna. En su discurso, hizo referencia al tema del presente trabajo, con las siguientes palabras:

El Poder Legislativo tiene, incuestionablemente, el derecho y el deber de inspeccionar la marcha de todos los actos del Gobierno, a fin de llenar debidamente su cometido, tomando todas las medidas que juzgue convenientes para normalizar la acción de aquél; pero cuando la investigación no debe ser meramente informativa, para juzgar de la necesidad e improcedencia de una medida legislativa, sino que afecta a un carácter meramente judicial, la reforma faculta tanto a las cámaras como al mismo Poder Ejecutivo, para excitar a la Suprema Corte a que comisione a uno o algunos de sus miembros, o a un magistrado de Circuito, o a un juez de Distrito, o a una comisión nombrada por ella para abrir la averiguación correspondiente, únicamente para esclarecer el hecho que se desea conocer; cosa que indiscutiblemente no podrían

hacer los miembros del Congreso, los que de ordinario tenían que conformarse con los informes que quisieran rendirles las autoridades inferiores.⁹⁷

De lo anterior, podemos observar que Carranza trató de manera muy escueta la intervención del PJP para realizar una investigación. Aun con esta circunstancia, rescatamos algunas ideas muy concretas.

El Poder Legislativo tendría el derecho y deber de “inspeccionar”⁹⁸ el desarrollo de todos los actos de gobierno, para verificar que cumplieran con su cometido o en caso de haber irregularidades, fueran encauzados a buen término.

Si la investigación no era informativa en cuanto a la intervención del Poder Legislativo, y se afectaba el “ámbito judicial”, entonces las Cámaras del Congreso de la Unión y el Poder Ejecutivo, excitarían a la SCJN para comisionar a uno o más ministros, magistrados de Circuito, jueces de Distrito o a una comisión nombrada por ella, para averiguar y esclarecer un hecho o hechos que se quisieran conocer.

El párrafo citado de la exposición de motivos, enuncia que dicha investigación no la iba a poder hacer ninguno de los diputados y senadores, ya que sólo se conformarían con los informes que quisieran emitirles las autoridades de rango inferior. Quizá este sea uno de los motivos por los que se determinó otorgarle la facultad de indagación al Máximo Tribunal del país, y no a otro ente estatal o a otros servidores públicos, ya que el prestigio moral que aplicaría para llevar a cabo la averiguación, daría como resultado un informe de igual carácter, mismo que tendría que darse a conocer al órgano competente.

La exposición de motivos nos permite desentrañar el sentido que tuvo Venustiano Carranza para incluir esta atribución en el proyecto original de texto constitucional. Lo más rescatable es el uso de las siguientes palabras: “carácter meramente judicial”. Esto implicaría que la averiguación de cierto hecho o hechos rebasaría la esfera legislativa o ejecutiva, concentrándose en lo *judicial* o *jurisdiccional*, pues como hemos podido darnos cuenta en los antecedentes históricos enunciados,

⁹⁷ *Diario de los Debates del Congreso Constituyente*, Estados Unidos Mexicanos, Período Único, Tomo I, No. 12, 1o. de diciembre de 1916, p. 267.

⁹⁸ El concepto “inspeccionar” proviene de “inspección”, término que a su vez deriva del latín *inspectio*, *-onis*, que significa: “Acción y efecto de inspeccionar. Examen que hace el juez por sí mismo, y en ocasiones con asistencia de los interesados y de peritos o testigos,... de una cosa, para hacer constar en acta... los resultados de sus observaciones”, verlo en Real Academia Española, *op. cit.*, nota 25, pp. 1284 y 1285.

han estado presentes actos que pueden encuadrarse dentro de conductas delictivas, los cuales por su propia naturaleza, no son ni acciones legislativas ni administrativas.

El documento presentado por Carranza también utiliza la frase: “únicamente para esclarecer el hecho que se desea conocer”. A más de noventa años de vigencia de nuestra Ley Suprema, lógicamente las condiciones imperantes en 1917 no son las mismas. Es tarea del Congreso Constituyente Permanente adecuar el marco normativo, y si pensáramos que el contenido de la exposición de motivos y el texto constitucional original, debieran permanecer sin interpretación o cambio alguno, estaríamos ante un inminente caos legal. Por eso, si en la actualidad el más Alto Tribunal se quedara únicamente con indagar un hecho para esclarecerlo, ya no sería una medida viable.

Como veremos más adelante, y según lo hemos expresado, es pertinente que el dictamen final además de esclarecer los hechos investigados, trascienda realmente a las autoridades solicitantes o competentes, con el propósito de solucionar la afectación de las garantías individuales de los gobernados.

A pesar de las críticas negativas que han emitido autores, y sin pretender extendernos en comentarios sobre los cuales abundaremos en los siguientes capítulos, consideramos que la facultad de averiguación sigue teniendo vigencia. Una de las razones para conservarla, es por la alta autoridad moral de la Suprema Corte de Justicia, reflejada al darnos a conocer los resultados de la investigación. Lo correcto sería adecuarla a una realidad actual, y convertirla en un medio de control constitucional eficaz.

2. Texto original del proyecto de párrafo tercero del artículo 97 constitucional

En la sesión del Congreso Constituyente del 6 de diciembre de 1916, se dio lectura al proyecto de Constitución Política propuesto por Venustiano Carranza. Fue hasta la sesión del 17 de enero del año siguiente, cuando inició el dictamen del artículo 97 constitucional. Aquel día no se hicieron mayores comentarios al párrafo tercero, que en ese entonces contemplaba lo relativo a la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia. El texto del proyecto original fue el siguiente:

Artículo 97.- ...

...

*Podrá también la Suprema Corte de Justicia de la Nación nombrar magistrados de Circuito y jueces de Distrito supernumerarios, que auxilien las labores de los tribunales o juzgados donde hubiere recargo de negocios, a fin de obtener que la administración de justicia sea pronta y expedita; y nombrará alguno o algunos de sus miembros o algún juez de Distrito o magistrado de Circuito, o designará uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo federal o alguna de las cámaras de la Unión o el gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal o algún hecho o hechos que constituyan la violación de una garantía individual, o la violación del voto público o algún otro delito castigado por la ley federal.*⁹⁹

...

Los artículos referentes al órgano judicial a nivel federal, fueron discutidos en la sesión celebrada el 20 de enero de 1917; pero se hizo la salvedad de que si algún diputado estimaba oportuno discutir una disposición en lo particular, lo podía hacer. La sesión desbordó el ánimo de los constituyentes, en virtud de que algunos solicitaron que votaran en bloque los artículos 94 a 102; en tanto que otros, decían que habían sido engañados, pues los estaban obligando a votar en conjunto las citadas disposiciones jurídicas, cuando el debate sólo había versado sobre la designación e inamovilidad de los ministros del Máximo Tribunal, que estaba, respectivamente, en los artículos 94 y 96.

El 21 de enero, fue presentado por los diputados un nuevo proyecto de artículos 94 a 102, con enmiendas en lo concerniente a la designación e inamovilidad de los ministros. Con los ánimos en efervescencia, los diputados exigían la inmediata votación; y el presidente de la sesión pidió a los constituyentes presentes que no abandonaran el salón de sesiones. Acto seguido, hizo la declaratoria de que el bloque de artículos había sido aprobado por unanimidad, con excepción del 94, que fue consentido con dos votos en contra, y el 96 con un voto en contra.¹⁰⁰ Al día siguiente, se aprobaron los artículos restantes, es decir, del 103 al 107.

⁹⁹ *Diario de los Debates del Congreso Constituyente*, op. cit., nota 97, No. 19, 6 de diciembre de 1916, p. 358.

¹⁰⁰ Cfr. Tena Ramírez, Felipe, op. cit., nota 21, p. 553.

3. Texto original del artículo 97 de la Constitución Política de 1917

El 5 de febrero de 1917, fue publicada en el *Diario Oficial*, la Norma Superior que actualmente nos rige. El artículo 49 estableció lo siguiente:

Artículo 49.- El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29.

Por lo que toca al Poder Judicial Federal, el primer párrafo del artículo 94 señaló:

Artículo 94.- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia y en Tribunales de Circuito y de Distrito cuyo número y atribuciones fijará la ley...

...

En relación al tema de nuestro estudio, fue el artículo 97 en su tercer párrafo, el que lo consagró en los siguientes términos:

Artículo 97.- ...

...

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

...

De esta disposición desprendemos, que la SCJN podía:

- Nombrar alguno o algunos de sus miembros, es decir, de los ministros integrantes del Pleno.

- Algún juez de Distrito.
- Algún magistrado de Circuito.
- Designar uno o varios comisionados especiales.

Cuando:

- Lo juzgara conveniente, o pidiera:
- El Poder Ejecutivo Federal.
- Alguna Cámara del Congreso de la Unión.
- El gobernador de algún Estado.

Únicamente para averiguar:

- La conducta de algún juez o magistrado federal.
- Un hecho o hechos que constituyeran la violación de alguna garantía individual.
- Un hecho o hechos que acarrearán la violación del voto público.
- Algún otro delito castigado por la ley federal.

4. Reformas constitucionales

El artículo 97 constitucional ha sido objeto de nueve enmiendas desde su publicación en 1917. Seis han incidido directamente en la facultad de investigación, ya sea por el cambio de una letra o un signo de puntuación, o por la inclusión de algo más importante. Para efectos de sistemática del trabajo, describiremos todas.

A. Reforma de 1928

La enmienda publicada en el *Diario Oficial* de 20 de agosto de 1928, modificó los párrafos primero, cuarto y sexto del artículo 97 constitucional. Por lo que toca al párrafo tercero, no se alteró en relación al contenido de las palabras empleadas; sin embargo, fueron introducidos y quitados signos de puntuación (algunas comas) con el

propósito de precisar la técnica legislativa en cuanto a las ideas del Congreso Constituyente original. También se pusieron y quitaron letras minúsculas y mayúsculas; pero en general estos cambios no incidieron en la facultad de indagación que examinamos.¹⁰¹

B. Reforma de 1940

El artículo 97 constitucional sufrió cambios en el cuarto párrafo. Respecto del tercero, siguió con el texto descrito en la reforma anterior; lo único que cambió fueron algunas letras, que pasaron de minúsculas a mayúsculas, y alguna coma que se omitió.¹⁰²

C. Reforma de 1951

En ese año fue publicada una reforma en la disposición constitucional en comento, pero únicamente incidió en su primer párrafo, por lo que la facultad de averiguación de la Suprema Corte de Justicia no fue alterada.¹⁰³

D. Reforma de 1977¹⁰⁴

Esta reforma marcó un parteaguas, porque implicó que el párrafo tercero del artículo 97 constitucional se dividiera en dos; además se eliminó la averiguación de algún delito castigado por leyes federales. El nuevo párrafo tercero consagró el procedimiento indagatorio por violación de garantías individuales; y el naciente cuarto párrafo, prescribió la facultad de investigación por violación del voto público, quedando de la siguiente manera:

Artículo 97.- ...

...

Podrá también la Suprema Corte de Justicia de la Nación nombrar Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito Supernumerarios, que auxilien las labores de los

¹⁰¹ Cfr. *Diario Oficial* de 20 de agosto de 1928.

¹⁰² Cfr. *Diario Oficial* de 11 de septiembre de 1940.

¹⁰³ Cfr. *Diario Oficial* de 19 de febrero de 1951.

¹⁰⁴ Cfr. *Diario Oficial* de 6 de diciembre de 1977.

Tribunales o juzgados donde hubiere recargo de negocios, a fin de obtener que la Administración de Justicia sea pronta y expedita; y nombrará alguno o algunos de sus miembros, o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designará uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, o alguna de las Cámaras de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado Federal; o algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual.

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

...

E. Reforma de 1982

Se reformó solamente el primer párrafo, para establecer que los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, en caso de ser reelectos o promovidos a cargos superiores, sólo podían ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de la Norma Fundamental.¹⁰⁵

F. Reforma de 1987¹⁰⁶

Esta reforma incluyó los párrafos primero a cuarto del artículo que estamos estudiando. Los párrafos tercero y cuarto recorrieron su orden, y pasaron a ser, respectivamente, segundo y tercero. Por lo que toca al segundo párrafo, estableció lo siguiente:

Artículo 97.- ...

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

...

¹⁰⁵ Cfr. *Diario Oficial de la Federación* de 28 de diciembre de 1982.

¹⁰⁶ Cfr. *Diario Oficial de la Federación* de 10 de agosto de 1987.

Esta enmienda suprimió lo relativo al nombramiento de jueces de Distrito y magistrados de Circuito supernumerarios para auxiliar en las labores de los órganos jurisdiccionales donde hubiere recargo de trabajo. Cambió el término “nombrará”, a enunciar que: “La Suprema Corte de Justicia de la Nación *podrá nombrar...*”, haciendo de la atribución una potestad discrecional, es decir, que el citado órgano decidiría si realizaba o no la investigación de los hechos. Se especificó que la indagación la podía pedir alguna de las Cámaras del *Congreso* de la Unión, y no como estaba en 1977, que no contemplaba el término “Congreso”. También destacó la inclusión de la palabra “grave” cuando existía la violación de las garantías individuales, tema que trataremos en el cuarto capítulo.

G. Reforma de 1994

El segundo párrafo del artículo 97 constitucional fue adicionado en su última parte. Se sacó de la competencia del Máximo Tribunal, el averiguar la conducta de algún juez o magistrado federal, asignándosela al Consejo de la Judicatura Federal.¹⁰⁷

H. Reforma de 1999

Esta modificación constitucional sólo afectó el último párrafo del artículo 97 constitucional, estableciendo que los magistrados de Circuito y jueces de Distrito protestarían su cargo ante la SCJN y el Consejo de la Judicatura Federal.¹⁰⁸

I. Reforma de 2007¹⁰⁹

Es la última reforma constitucional introducida al artículo 97, que trajo por consecuencia la derogación de su tercer párrafo, mismo que facultaba al más Alto Tribunal para averiguar de oficio algún hecho o hechos que constituyeran la violación

¹⁰⁷ Cfr. *Diario Oficial de la Federación* de 31 de diciembre de 1994.

¹⁰⁸ Cfr. *Diario Oficial de la Federación* de 11 de junio de 1999.

¹⁰⁹ Cfr. *Diario Oficial de la Federación* de 13 de noviembre de 2007.

del voto público, sólo en los casos en que se pusiera en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los poderes federales.

Sin pretender exponer un contexto general sobre esta reforma, que bien podría materializarse en un trabajo de investigación como el que estamos presentado, vale la pena decir que en 2007 y 2008, vivimos escenarios políticos muy complicados. Las disputas partidistas derivadas del proceso electoral de 2006, ocasionaron que los partidos políticos nuevamente ocuparan las primeras planas de los diarios, y que los medios masivos de comunicación, como la televisión y la radio, dedicaran grandes espacios para hablar de la reforma electoral. Toda la discusión se centró en la designación de tres de los consejeros electorales del Instituto Federal Electoral, siendo uno de ellos su presidente.

Más de cien aspirantes se inscribieron, pero a final de cuentas los tres partidos políticos mayormente representados en el Congreso de la Unión, hicieron de las suyas, y cada uno designo a un consejero electoral. El propósito de estas líneas no es hacer críticas sobre el actuar de determinado dirigente político, agrupación política o servidor público, pero no cabe duda que el ambiente político gestado hace algún tiempo por todos ellos, sobre como se manejó la designación de esos cargos públicos, dejo mucho que desear.

Ante tal situación, nos vamos a concentrar más en los aspectos jurídicos, para ver cuales fueron las circunstancias que llevaron a los legisladores a derogar el párrafo tercero del artículo 97 de la Constitución Federal. Edmundo Elías Musi comenta sobre la eliminación del párrafo mencionado que:

Esa realidad histórica justificó en su momento la probable participación de la Corte para la investigación de violaciones al voto público, ante la inexistencia de tribunales electorales. Estos tribunales en la actualidad y por mandato constitucional deben avocarse a la defensa y salvaguarda del voto público... la existencia de normas, tribunales y autoridades que garantizan un tránsito hacia la democracia de forma pacífica y ordenada, nos llevan a proponer la derogación de dicho párrafo...¹¹⁰

La iniciativa con proyecto de decreto por la que se reformarían algunos artículos constitucionales, así como la exposición de motivos, fueron presentadas el 31 de

¹¹⁰ Elías Musi, Edmundo, "Propuesta para derogar el párrafo tercero del artículo 97 constitucional", *Justicia electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1998, No. 10, pp. 48 y 49.

agosto de 2007, ante la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, por el senador Manlio Fabio Beltrones Rivera, presidente de la Comisión Ejecutiva de la Negociación y Construcción de Acuerdos, y dispuso entre otras cosas, lo siguiente:

La presente iniciativa de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia electoral es el primer resultado trascendente de la Ley para la Reforma del Estado, promulgada el 13 de abril del presente año.

La presente iniciativa es producto del acuerdo alcanzado entre las fuerzas políticas nacionales en el marco de los trabajos de la Comisión Ejecutiva para la Negociación y Construcción de Acuerdos (CENCA) del H. Congreso de la Unión, órgano rector del proceso de Reforma del Estado.

...

La reforma electoral que impulsamos es el paso siguiente en un largo andar hacia un objetivo compartido: un México más democrático y menos injusto.

...

Un segundo objetivo es el fortalecimiento de las atribuciones y facultades de las autoridades electorales federales a fin de superar las limitaciones que han enfrentado en su actuación. De esta manera, el Instituto Federal Electoral vería fortalecida su capacidad para desempeñar su papel de árbitro en la contienda, mientras que al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la iniciativa propone perfeccionar su facultad para decidir la no aplicación de leyes electorales contrarias a la Constitución Federal, en armonía con la calidad de Tribunal Constitucional que la propia Constitución reserva para la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Fortalecer la autonomía del Instituto Federal Electoral es propósito directo y central de esta Iniciativa. Como lo es también en lo que hace al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.¹¹¹

La exposición de motivos no hizo referencia alguna a la derogación del citado párrafo. El 12 de septiembre de 2007, durante el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos, se precisó lo siguiente:

Existe generalizado acuerdo sobre la inoperancia de la facultad contenida en el párrafo anterior [es decir, el tercero del artículo 97 constitucional], que desde la reforma de 1996 entró en contradicción con las facultades que la propia Constitución confiere al TEPJF. Siendo definitivas e inatacables las sentencias del Tribunal Electoral, la pregunta es cómo y para qué efectos podría la Suprema Corte de Justicia de la Nación, órgano máximo del Poder Judicial Federal, realizar una investigación sobre posibles violaciones al voto público, que además hubiesen afectado la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Si esa hipótesis llegare

¹¹¹ *Exposición de motivos de la iniciativa de reformas a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, de 31 de agosto de 2007.

alguna vez a actualizarse, es de toda evidencia que la Sala Superior del TEPJF tendría que ejercer a plenitud sus facultades y declarar nulo el proceso de que se tratase.¹¹²

La derogación del párrafo tercero del artículo 97 de la Ley Superior, creemos que ayudó a precisar las atribuciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Sin embargo, que la SCJN tuviera esa facultad, de alguna manera era un freno -sino total, si parcial-, que servía como alerta para que el actuar de militantes, simpatizantes y dirigentes políticos, diputados, senadores, así como de otras autoridades, y de la sociedad en general, se encauzara en el marco de la legalidad, y pensarán mejor las cosas en caso de decidirse a cometer actos ilegales.

A lo largo de la historia, la facultad para investigar hechos que pudieran acarrear la violación grave de garantías individuales y la de violaciones al voto público, han ido de la mano. Con la eliminación de esta última, se deja en aparente indefensión a la primera. Y decimos lo anterior, porque algunos legisladores han considerado pertinente derogar el segundo párrafo del artículo 97 constitucional.

Actualmente, la Suprema Corte de Justicia estudia la posibilidad de ejercer el procedimiento indagatorio respecto de lo ocurrido en el establecimiento mercantil *News Divine* (junio de 2008, en el Distrito Federal) y en la *guardería ABC* (junio de 2009, en Hermosillo, estado de Sonora); y está por resolver en forma definitiva el caso Oaxaca (2006 y 2007), donde sin lugar a duda, han estado presentes las violaciones graves de garantías individuales.

A pesar de esta situación, los legisladores no tomaron la iniciativa de expedir una ley reglamentaria que describiera los principios generales aplicables a todas las averiguaciones; y tuvo que emitirse por parte del más Alto Tribunal (20 de agosto de 2007), un Acuerdo General que reguló dicha atribución. Adelante expresaremos los comentarios sobre el cambio en la naturaleza jurídica del procedimiento indagatorio; por el momento basta decir que, esperamos que los diputados y senadores hagan un verdadero esfuerzo por estudiar la viabilidad de mantener esta atribución constitucional, introduciéndole algunas modificaciones para hacerla más eficaz.

¹¹² *Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos que contiene Proyecto de Decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Reforma Electoral*, de 12 de septiembre de 2007. Cuando la cita usa las siglas TEPJF se refiere al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

5. Legislación secundaria

Debido a que la Constitución General no puede detallar todo su contenido, la legislación secundaria lo ha pormenorizado. Enseguida analizaremos las leyes orgánicas del PJF vigentes desde 1917 hasta la actual, precisando la evolución de la disposición jurídica que consagra la facultad de indagación atribuida a la Suprema Corte de Justicia.

A. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación¹¹³

Fue la primera ley expedida durante la vigencia de nuestra actual Carta Magna. El artículo primero establecía que el Poder Judicial Federal, se ejercía por la SCJN, los Tribunales de Circuito, los Juzgados de Distrito, el Jurado Popular, y los Tribunales de los Estados, del Distrito Federal y Territorios.

El artículo 12, fracción XIII señaló:

Artículo 12.- Son atribuciones de la Suprema Corte:

...

XIII. Comisionar alguno o algunos de sus miembros, a un Magistrado de Circuito o cualquiera otra persona, cuando lo juzgue conveniente, cuando lo pida el Ejecutivo, el Congreso de la Unión, alguna de las Cámaras o el Gobernador de un Estado, para que se averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado Federal, algún hecho o hechos que constituyan violación de cualquiera garantía individual, la violación del voto público o algún otro delito castigado por la ley Federal;

...

Del artículo citado desprendemos lo siguiente:

La SCJN tenía la atribución de comisionar a:

- Alguno o algunos de los ministros que la integraban.
- Un magistrado de Circuito.
- Cualquiera persona.

¹¹³ *Diario Oficial* de 23 de noviembre de 1917.

Cuando:

- Lo juzgara conveniente, o lo pidiera:
- El Poder Ejecutivo Federal.
- El Congreso de la Unión.
- Alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión.
- El gobernador de un Estado.

Para averiguar:

- La conducta de algún juez o magistrado federal.
- Algún hecho o hechos que constituyeran violación de cualquier garantía individual.
- Un hecho o hechos que acarrearán la violación del voto público.
- Algún otro delito castigado por la ley federal.

B. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación¹¹⁴

Los artículos 1o. y 2o. establecieron las instituciones que iban a ejercer el PJF, que fueron las mismas que en la ley anterior. Se adicionó la palabra “Federal” al Jurado Popular, para quedar como “Jurado Popular Federal”; y fue extendida la alusión “Federales”, tanto al Distrito como a los Territorios, para quedar así: “Tribunales de los Estados, Distrito y Territorios Federales”.

La fracción III del artículo 12, estableció:

Artículo 12.- Corresponde a la Suprema Corte conocer en pleno:

...

III. De lo relativo a ordenar la práctica de investigaciones para averiguar la conducta de algún juez o magistrado federal, o algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual o violación del voto público o algún otro delito castigado por la Ley Federal;

...

¹¹⁴ *Diario Oficial* de 12 de diciembre de 1928.

Como observamos, cambió la redacción de la disposición jurídica del cuerpo normativo anterior a éste. Se omitió lo relativo a los sujetos que podían ser comisionados, así como aquellos que podían hacer la petición para llevar a cabo la indagación. Incluyó el término “ordenar”,¹¹⁵ dando importancia a la práctica de esta atribución constitucional.

C. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1934¹¹⁶

El PJF se ejercía, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 1o., de la misma manera que en 1928.

El artículo 12, fracción XXVI indicó:

Artículo 12.- Además, son atribuciones de la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno, las siguientes:

...

XXVI. Ordenar la práctica de investigaciones para averiguar la conducta de algún Magistrado de Circuito o de un Juez de Distrito; algún hecho o hechos que constituyan la violación de garantías individuales; la violación del voto público o algún otro delito castigado por una ley federal, según lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 97 de la Constitución General de la República.

...

Al parecer, la facultad de investigación fue precisada en cuanto a su naturaleza, o bien, paso a un segundo plano. Esto lo desprendemos por el uso del vocablo “además”, en el preámbulo del artículo, que puede referirse a dos cuestiones: por una parte, como complemento de una idea anterior; y por la otra, quitando importancia a una idea precedente.

Es decir, puede entenderse que el artículo 11 contenía ciertos asuntos competenciales de la SCJN; dejando al 12, aquellas materias que complementaban lo descrito en el anterior precepto. O bien, que el artículo 11 describía los asuntos más importantes del Máximo Tribunal, y el 12, señalaba los secundarios. Creemos que la primera opción es la que pretendió la ley, ya que el artículo 11 indicó los asuntos

¹¹⁵ La palabra “ordenar” deriva del latín *ordinare*, que significa: “Mandar que se haga algo. Encaminar y dirigir a un fin”, verlo en Real Academia Española, *op. cit.*, nota 25, p. 1629.

¹¹⁶ *Diario Oficial* de 31 de agosto de 1934.

materialmente jurisdiccionales, en tanto que el artículo 12, prescribió las funciones materialmente administrativas.

También hizo alusión a que la Suprema Corte de Justicia investigaría las conductas de algún juez de Distrito o magistrado de Circuito, dejando de lado la expresión “juez o magistrado federal”. Además, la fracción incluye la disposición constitucional que da origen a esta atribución.

D. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1936¹¹⁷

Los órganos integrantes del PJF en la fecha en que entró en vigor la ley fueron los mismos que en el ordenamiento legal inmediato anterior. Las reformas publicadas en el *Diario Oficial* de 19 de febrero de 1951, establecieron que los Tribunales de Circuito iban a ser de dos tipos, identificándolos como: “Tribunales Colegiados de Circuito” y “Tribunales Unitarios de Circuito”. El 23 de septiembre de 1974 fue publicada en el *Diario Oficial* otra enmienda a la ley orgánica, indicando que, entre otras autoridades, el PJF iba a ejercerse por los “Tribunales de los Estados y del Distrito Federal”, eliminándose lo concerniente a los “Territorios Federales”.

La fracción XXIX del artículo 12, prescribió:

Artículo 12.- Son además, atribuciones de la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno, las siguientes:

...

XXIX. Ordenar la práctica de investigaciones, para averiguar la conducta de algún magistrado de Circuito o juez de Distrito; algún hecho o hechos que constituyan violación de garantías; violación del voto público o algún otro delito castigado por una ley federal, conforme a lo dispuesto en el artículo 97, párrafo tercero, de la Constitución General de la República.

...

Vemos que a la entrada en vigor de la ley que comentamos, no hubo cambios radicales en cuanto a lo dispuesto dos años atrás. Salvo la eliminación de la palabra “individuales” en lo relativo a la violación de garantías; el cambio de mayúsculas a minúsculas en las letras “M” y “J” en los términos magistrados y jueces; y la frase

¹¹⁷ *Diario Oficial* de 10 de enero de 1936.

“párrafo tercero”, de estar antes del artículo constitucional, pasando a estar después de él.

E. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1988¹¹⁸

El artículo 1o. determinó que el PJF se ejercía por las siguientes autoridades: la SCJN, los Tribunales Colegiados de Circuito, los Tribunales Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, el Jurado Popular Federal, y los Tribunales de los Estados y del Distrito Federal.

El artículo 12, fracción XXXIV estableció:

Artículo 12.- Son, además, atribuciones de la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno, las siguientes:

...

XXXIV. Ordenar la práctica de investigaciones para averiguar la conducta de algún magistrado de Circuito o juez de Distrito, o algún hecho o hechos que constituyan grave violación de alguna garantía individual o violación del voto público, cuando puede ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión, o algún delito castigado por alguna ley federal, conforme a lo dispuesto por los párrafos segundo y tercero del artículo 97 de la Constitución;

...

En esta ley encontramos datos muy importantes. La SCJN continuó con la atribución para ordenar la averiguación de la conducta de algún magistrado de Circuito o juez de Distrito. Por lo que toca a la indagación por la violación del voto público, fue señalado el supuesto, al prescribir que iba a darse al: “ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de los Poderes de la Unión”. Desde luego que para nuestro estudio, la inclusión del término “grave” en la investigación de algún hecho o hechos que constituyeran violación de garantías individuales, complementa la reforma constitucional acontecida un año atrás. También se hizo referencia a la separación de los párrafos segundo y tercero del artículo 97 constitucional.

Por reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de 3 de febrero de 1995, fue incluido el Consejo de la Judicatura Federal como órgano integrante del PJF.

El artículo 12 cambió en su totalidad, para quedar de la siguiente forma:

¹¹⁸ *Diario Oficial de la Federación* de 5 de enero de 1988.

Artículo 12.- Son, además, atribuciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia:

...

XVII. Ejercer las facultades a que se refieren los párrafos segundo y tercero del artículo 97 constitucional, y

...

Esta enmienda dejó que la Carta Magna fuera quien detallara las características de la facultad de averiguación, teniendo la SCJN la atribución de ejercerla en los casos descritos en el párrafo segundo y tercero de artículo 97 constitucional.

F. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1995¹¹⁹

La vigente Ley Orgánica del PJF establece en su artículo 1o. que el Poder Judicial Federal se ejerce por la SCJN, el Tribunal Electoral,¹²⁰ los Tribunales Colegiados de Circuito, los Tribunales Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, el Consejo de la Judicatura Federal, el Jurado Federal de Ciudadanos, los Tribunales de los Estados y del Distrito Federal.

El artículo 11, fracción XVIII dispone lo siguiente:

Artículo 11.- El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

...

XVIII. Ejercer las facultades previstas en los párrafos segundo y tercero del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

...

En general, no hay cambios de lo señalado en la última ley que comentamos, que alteren la naturaleza de la atribución constitucional estudiada. Notamos la enunciación del nombre completo de nuestra Ley Suprema, en lugar de decir solamente “constitucional”, lo cual no hace más o menos acertado el artículo en comento.

¹¹⁹ *Diario Oficial de la Federación* de 26 de mayo de 1995.

¹²⁰ El 22 de noviembre de 1996 salió publicada en el *Diario Oficial de la Federación* la reforma legal que incluyó a esta autoridad electoral en el ejercicio del Poder Judicial de la Federación.

Esperamos que en fechas próximas aparezca una reforma en la fracción XVIII del artículo 11, que elimine la referencia del párrafo tercero, en virtud de su derogación ocurrida en noviembre de 2007, para quedar de la siguiente manera:

Texto vigente	Texto propuesto
<p>Artículo 11.- El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>...</p> <p>XVIII. Ejercer las facultades previstas en los párrafos segundo y tercero del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;</p> <p>...</p>	<p>Artículo 11.- El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>...</p> <p>XVIII. Ejercer <i>la facultad prevista en el párrafo segundo</i> del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;</p> <p>...</p>

6. Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

El Reglamento Interior vigente de la SCJN, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 18 de septiembre de 2006, contempla la atribución constitucional que hemos venido estudiando en los siguientes términos:

Artículo 7o.- La Suprema Corte conocerá funcionando en Pleno de los asuntos de orden jurisdiccional que la Ley Orgánica le encomienda, y conforme a los Acuerdos Generales que el propio Pleno expida en ejercicio de la atribución que le confiere el párrafo séptimo del artículo 94 de la Constitución, de:

...

IX. El nombramiento de alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o la designación de uno o varios comisionados especiales, para que se averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual, de conformidad con el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución;

...

Actualmente, la facultad de indagación está reglamentada por el Acuerdo General número 16/2007, expedido por la SCJN el 20 de agosto de 2007, y publicado

dos días después en el *Diario Oficial de la Federación*, al cual nos referiremos en el último capítulo.

IV. PROPUESTA DE ANTECEDENTE LEGAL

1. Generalidades

Expusimos en líneas precedentes, lo que la doctrina ha considerado como los orígenes de la facultad de investigación atribuida a la SCJN, respecto de hechos que pudieran haber provocado violaciones graves de garantías individuales; y tocamos en algunos de ellos las violaciones al voto público, así como a los delitos castigados por leyes federales. La mayoría de los autores coinciden en que todo partió de los sucesos acaecidos en Veracruz, en 1879. Esta situación es correcta desde el punto de vista histórico. Efectivamente, ese acontecimiento está documentado; pero no dudamos que en fechas anteriores la violación de garantías individuales de toda clase estuvo presente.

Lo cierto es que, el antecedente legal próximo inmediato que tenemos, es el proyecto de Carta Superior presentado por Venustiano Carranza en 1916.

Con ánimo de seguir con las propuestas sobre los orígenes legales de la facultad de investigación, nos gustaría puntualizar lo siguiente. No nos vamos a detener en el aspecto histórico, ya que si quisiéramos ser más pretensiosos, tendríamos innumerables ejemplos de violaciones en los derechos de las personas, desde la época prehispánica;¹²¹ pasando por los abusos cometidos durante la etapa de la Conquista y el sometimiento de los pueblos indígenas a manos de los españoles. Y una vez colonizados los territorios descubiertos, tenemos todas las vejaciones sufridas por ciertos sectores de la población.¹²²

Consideramos que el origen legal de la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia, inició desde que este órgano jurisdiccional tenía al *fiscal* como parte

¹²¹ La historia demuestra que varias culturas mesoamericanas sometían a los pueblos a través de la guerra, con la intención de expandir su dominio, como: los toltecas y los aztecas.

¹²² La esclavitud de indígenas y personas de otros países; el establecimiento del Tribunal de la Inquisición para combatir a los opositores de la religión católica; el fenómeno de las castas, que marco una discriminación de razas en toda la población; entre otras.

de sus miembros, equiparados en la actualidad con la institución del *Ministerio Público*¹²³ (en adelante MP) y sus titulares, denominados *agentes*, además de sus colaboradores y auxiliares.

Si nos vamos a concentrar en los antecedentes legales, tenemos que decir que dentro de éstos, estudiaremos en primer lugar, lo relativo al *aspecto orgánico*, es decir, que el fiscal era integrante de la SCJN, aunque no ejercía funciones jurisdiccionales. Precisamente, la facultad de indagación actual del Máximo Tribunal mexicano no es una función jurisdiccional, sino de carácter administrativo. Recordemos que en 1879, el fiscal de la Suprema Corte de Justicia fue quien propuso al Pleno de ministros, el nombramiento de una comisión que investigara lo ocurrido en el puerto de Veracruz.

En segundo lugar, analizaremos el *aspecto competencial*, ya que el fiscal tenía funciones semejantes a las del MP. Actualmente, una de las etapas que desarrolla esta institución es la “averiguación previa”, que bien podría denominarse “investigación previa” o “indagación previa”, con lo que vemos que se empiezan a dar algunas relaciones que nos permiten sustentar nuestra propuesta.

Creemos que si el Congreso Constituyente de 1916-1917 introdujo la facultad de investigación de la SCJN, fue por los precedentes que existían acerca de los funcionarios que laboraban dentro de ella. Más que intervenir en asuntos políticos, como pudo haber sido la indagación por violación del voto público; y el mismo hecho de conocer violaciones graves de garantías individuales, se pensó en que su intervención sería, no porque fuera su función principal, sino por conservar una parte del sistema de procuración de justicia, y no perder “potestades”, tratando de conformar un PJJ aparentemente más sólido y autónomo, respecto del Ejecutivo y Legislativo.

2. Origen de la Fiscalía dentro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Ahora vamos a abordar el estudio (en su *aspecto orgánico*) de la figura jurídica denominada *fiscal*,¹²⁴ antecedente del MP en México, y que marcó el comienzo para

¹²³ “Es la institución unitaria y jerárquica dependiente del organismo ejecutivo, que pone como funciones esenciales las de persecución de los delitos y el ejercicio de la acción penal; intervención en otros procedimientos judiciales para la defensa de intereses sociales, de ausentes, menores e incapacitados, y finalmente, como consultor y asesor de los jueces y tribunales”, verlo en *Enciclopedia jurídica latinoamericana*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, Tomo VII (L-N), p. 493.

que un servidor público desarrollara actividades tendientes a llevar a cabo investigaciones de ciertos hechos ilícitos.

La doctrina comenta que los orígenes del MP los tenemos en Grecia, con los *arcontes*, que eran magistrados que intervenían en los procesos y representaban a los sujetos que exponían reclamos contra otras personas. En la Roma antigua, había funcionarios cuya tarea era perseguir a los criminales, y entre ellos teníamos a: los *curiosi*, *stationari*, *praefectus urbis*, *advocati fisci*, *procuratores caesaris*,¹²⁵ además de los *judices questiones* y los *irenarcas*.

Los tratadistas han afirmado que el antecedente formal del MP está en Francia, en la Ordenanza del 23 de marzo de 1302, que estableció las atribuciones del procurador y abogado del rey, encargados de los negocios judiciales de la Corona.¹²⁶

El siglo XIV fue decisivo para la institución que comentamos, porque empezó a intervenir en los juicios penales, dividiéndose para el ejercicio de sus funciones en secciones denominadas *parquets*, formando parte de cada tribunal, y que estaban integradas por un procurador y varios auxiliares.

La estructura y funcionamiento del MP francés fue adoptado por los países europeos. En España, las Ordenanzas de Medina (1489) mencionaron a los “fiscales”. Tiempo después, durante el reinado de Felipe II, se diferenciaron los fiscales: uno en materia civil, y otro en materia criminal.

En nuestro territorio, el antecedente lo tenemos desde tiempos del Virreinato, con la institución denominada “Promotoría Fiscal”, creada por el Derecho canónico, y después adoptada por las instituciones laicas. En ese entonces, el juez tenía una libertad ilimitada en la dirección del juicio, y el “fiscal” intervenía para formular su pliego de acusación, además de promover la justicia y perseguir los delitos.

Años más tarde, el “procurador fiscal” formó parte de la Real Audiencia (1527), quien intervenía en favor de las causas públicas y donde tenía interés la Corona; protegía a los indios para obtener justicia, en los ramos civil y criminal; defendía la

¹²⁴ La palabra “fiscal” proviene del latín *fiscalis*, que se traduce en: lo “Perteneiente o relativo al fisco o al oficio del fiscal... Persona que representa o ejerce el ministerio público en los tribunales. Persona que averigua o delata operaciones ajenas”, verlo en Real Academia Española, *op. cit.*, nota 5, p. 1062.

¹²⁵ González Bustamante, Juan José, *Principios de derecho procesal penal mexicano*, 9a. ed., México, Porrúa, 1988, pp. 53 y 54.

¹²⁶ Barragán Salvatierra, Carlos, *Derecho procesal penal*, 2a. ed., México, McGraw-Hill/Interamericana Editores, 2005, p. 162.

jurisdicción y el patrimonio de la Hacienda Real e integraba el Tribunal de la Inquisición.¹²⁷

La Real Audiencia contaba con dos fiscales (uno de asuntos civiles y otro en materia penal) y con los “oidores”, encargados de la investigación desde su inicio hasta la sentencia. Asimismo, el “promotor fiscal” llevaba la voz acusatoria en los juicios de la Inquisición.

Como vemos, la organización de los tribunales españoles fue impuesta en las provincias. Las autoridades jurisdiccionales variaron en la época colonial, y es en los últimos años de esa etapa cuando el régimen constitucional apareció en la vida jurídica de lo que hoy es nuestro país.

La *Constitución Política de la Monarquía Española*,¹²⁸ de 1812, contempló la existencia del Supremo Tribunal de Justicia (artículo 259), y estableció que los tribunales no podían ejercer otras funciones que las de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado (artículo 245).

El *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*, mejor conocido como Constitución de Apatzingán, de 1814 (careció de una vigencia real, pero goza de una importancia histórica muy significativa), incluyó a dos fiscales letrados, uno para lo civil y otro para lo criminal (artículo 184), aunque no se dijo expresamente si pertenecían al Supremo Tribunal de Justicia. Este es el primer documento de rango constitucional que enuncia la institución de los “fiscales”.

El *Decreto sobre el Establecimiento Provisional y Planta de un Tribunal Supremo de Justicia* (23 de junio de 1823) indicó la existencia de un fiscal que desempeñaría con el nombre de decano, las funciones de presidente del tribunal.

La *Constitución Federal* de 1824, señaló que la Corte Suprema de Justicia se componía de once ministros y un fiscal (artículo 124); en tanto que los Tribunales de Circuito estaban formados, entre otros funcionarios, de un juez letrado y un “promotor fiscal” (artículo 140).

El 14 febrero de 1826, se emitieron las *Bases para el Reglamento de la Suprema Corte de Justicia*, cuyo artículo 36 precisó que el fiscal sería oído en todas

¹²⁷ *Ibid.*, p. 163.

¹²⁸ La normatividad mencionada en este apartado fue consultada en la obra siguiente, salvo la que indique lo contrario: Cabrera Acevedo, Lucio, *Documentos constitucionales y legales relativos a la función judicial. 1810-1917*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1997, Tomos I y II.

las causas criminales, y en las civiles en las que se interesaba la Federación o sus autoridades.

Tres meses después, el 13 de mayo de 1826, fue expedido el *Reglamento que debe observar la Suprema Corte de Justicia de la República*. El Capítulo I, denominado *De las funciones generales de este Tribunal*, contempló dos clases de visitas que harían los juzgadores: a) La Sala en Pleno haría visitas generales a los reos sujetos a su jurisdicción, haciendo el examen de sus causas y del tratamiento que recibían en prisión (artículo 2o.); y, b) Cada semana tres ministros, uno de cada Sala, visitarían a los reos recién entrados a las cárceles (artículo 3o.).

El artículo 5o. señalaba que en ambas visitas, debían asistir el “ministro fiscal” y sus “agentes”, los secretarios del tribunal, y demás jueces inferiores que se hallaren en la capital (sic) del Distrito Federal, sus “promotores fiscales” y todos los dependientes, para contestar cualquier reclamo que se interpusiera por parte de los reos.

Respecto del Capítulo V, titulado *Del ministro fiscal, de sus agentes y llevadores de autos*, hay que destacar las siguientes disposiciones jurídicas:

1o. El fiscal estará exento de asistir diariamente al Tribunal; pero deberá hacerlo siempre que se le llame por él, ó por alguna de sus Salas para la vista ó determinación de algún asunto, ó cuando él mismo estime necesaria su presencia, ó tenga que promover algún punto en razón de su ministerio.

2o. El fiscal deberá promover por escrito ó de palabra cuanto considere oportuno para la pronta administración de justicia, ó que interese la autoridad del Tribunal, las demás de la Federación, ó que por cualquiera capítulo afecte á la causa pública en materias de justicia, y cuando el Tribunal califique por más conveniente que lo ejecute por pedimento escrito, así lo hará precisamente.

Estos dos artículos son más que importantes para nuestro estudio. Significan el primer soporte de la postura que estamos proponiendo para acreditar que, desde 1826, los fiscales integrantes del más Alto Tribunal de la República, poseían la atribución para llevar a cabo cualquier medida tendiente a promover la impartición de la justicia, lo cual se confirmó en 1862, con el reglamento que comentaremos más adelante.

Las *Leyes Constitucionales*, documento conocido como la *Constitución de las Siete Leyes* (1835-1836) contempló en la Quinta, que la Corte Suprema de Justicia estaba integrada por once ministros y un fiscal (artículo 2o.).

El 23 de mayo de 1837, la *Ley sobre Arreglo Provisional de la Administración de Justicia en los Tribunales y juzgados del Fuero Común*, utilizó el término “fiscalía” en su artículo 13. En tanto que el artículo 19 indicó que la Suprema Corte de Justicia tenía un “agente fiscal” nombrado por ella, a propuesta en terna del fiscal, para auxiliar a éste en el despacho de su ministerio.

Las *Bases Orgánicas de la República Mexicana*, de 1843, en su artículo 115 señalaron que el Poder Judicial se depositaba, entre otros órganos, en la Suprema Corte de Justicia; componiéndose de once ministros y un fiscal (artículo 116).

La *Ley sobre Administración de Justicia y Orgánica de los Tribunales de la Nación, del Distrito y Territorios* (23 de noviembre de 1855) señaló que la Corte Suprema de Justicia se compondría de nueve ministros y dos fiscales (artículo 1o.), y se otorgó injerencia a estos últimos para intervenir en asuntos federales, ya que se restablecieron los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito (artículo 30).

La *Constitución Política* de 1857, estableció que el PJF se ejercía, entre otras instituciones, por la Corte Suprema de Justicia (artículo 90), componiéndose de once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general (artículo 91). En ese entonces, se consideró que separar a los fiscales de los órganos jurisdiccionales retardaría la acción de la justicia.¹²⁹

El *Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, del 29 de julio de 1862, reprodujo en el artículo 1o. (Capítulo I, intitulado *Del Tribunal Pleno*) lo contenido en el artículo 91 constitucional. El artículo 2o. mencionó que todos los individuos que componían la Suprema Corte de Justicia tenían voz y voto de manera igual; excepto el fiscal y el procurador general, en los negocios en que hubieren pedido por escrito o de palabra, que tuvieran voz, pero no voto.

El Capítulo V, denominado *Del ministro Fiscal y Procurador general*, llevó a cabo una reproducción casi textual de los artículos 1o. y 2o. ya indicados en el reglamento de mayo de 1826. En virtud de que el ordenamiento en comento es la

¹²⁹ Barragán Salvatierra, Carlos, *op. cit.*, nota 126, p. 165.

segunda base para la postura que estamos proponiendo, enunciamos las disposiciones legales como estaban vigentes en 1862:

1o. El Fiscal estará exento de asistir diariamente al Tribunal, pero deberá hacerlo siempre que se le llame por él, ó por alguna de sus Salas para la vista ó determinación de algún asunto, ó cuando él mismo estime necesaria su presencia, ó tenga que promover algún punto en razón de su ministerio.

2o. El Fiscal deberá promover por escrito ó de palabra cuanto considere oportuno para la pronta administración de justicia, ó que interese la autoridad del Tribunal, las demás de la Federación, ó que por cualquiera capítulo afecte la causa pública en materia de justicia; y cuando el Tribunal califique por más conveniente que lo ejecute por pedimento escrito, así lo hará precisamente.

De los preceptos citados, obtenemos que el fiscal debía estar presente en aquellos asuntos relacionados con la Suprema Corte de Justicia cuando:

- Lo llamaba el Tribunal Pleno o alguna de las Salas, para la vista o determinación de algún asunto.
- Estimaba necesaria su presencia.
- Promovía algún punto en razón de su ministerio.

También promovía, por escrito o verbalmente cuando:

- Lo consideraba oportuno para la pronta impartición de justicia.
- Interesaba la actuación del Tribunal Pleno.
- Interesaba la actuación de otra autoridad de la Federación.
- Se afectara la causa pública en materia de justicia.

El artículo 6o. prescribió que se oiría al fiscal en todas las causas criminales o de responsabilidad, en todos los negocios que interesaban a la jurisdicción o competencia de los tribunales, en las consultas sobre dudas de ley, y siempre que él lo pidiera o el tribunal lo estimara oportuno. El artículo 7o. postuló que el Procurador General sería oído en todos los negocios de interés para la Hacienda Pública.

La *Ley de Jurados Criminales* (1869) determinó la existencia de tres promotores o procuradores fiscales, independientes entre sí y que no constituían una organización, e iban a ser los representantes del MP, en virtud de que acusarían en nombre de la sociedad.¹³⁰

El *Código de Procedimientos Penales*,¹³¹ del 15 de septiembre de 1880, señaló:

Artículo 11.- La policía judicial tiene por objeto la investigación de los delitos, la reunión de sus pruebas y el descubrimiento de sus autores, cómplices y encubridores.

Artículo 28.- El Ministerio público es una magistratura instituida para pedir y auxiliar la pronta administración de justicia, en nombre de la sociedad, y para defender ante los tribunales los intereses de ésta, en los casos y por los medios que señalan las leyes.

Los jueces podían encargarse de practicar las primeras diligencias que fueran indispensables, recogiendo los medios probatorios convenientes y “haciendo todas las investigaciones necesarias tendientes al descubrimiento de la verdad”.¹³²

El *Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales*¹³³ (22 de mayo de 1894) reprodujo lo ya citado sobre la policía judicial.

El *Código de Procedimientos Federales*, del 14 de noviembre de 1895 indicó lo siguiente:

Artículo 1o.- El Poder Judicial de la Federación se ejerce por la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito.

Artículo 2o.- El Ministerio Público auxiliará en el ejercicio de sus funciones al Poder Judicial de la Federación, para defender ante los tribunales los intereses de la sociedad, en los casos y por los medios que señalan las leyes.

Artículo 3o.- La Suprema Corte de Justicia se compondrá de once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un Procurador general.

Artículo 37.- El Ministerio Público Federal estará a cargo del Procurador general de la Nación, del Fiscal de la Suprema Corte, de los Promotores de Circuito y de los de Distrito.

¹³⁰ *Idem.*

¹³¹ Puede verse en <http://www.derecho.unam.mx/papime/LegislacionFederalMexicanaVol.V/CodigodeProcedimientosPenales-1880.pdf> [Fecha de consulta: 8 de octubre de 2008].

¹³² González Bustamante, Juan José, *op. cit.*, nota 125, p. 70.

¹³³ Puede consultarse en [http://www.derecho.unam.mx/papime/LegislacionFederalMexicanaVol.V/CodigodeProcedimientosPenales\(1894\).pdf](http://www.derecho.unam.mx/papime/LegislacionFederalMexicanaVol.V/CodigodeProcedimientosPenales(1894).pdf) [Fecha de consulta: 8 de octubre de 2008].

Los Tribunales de Circuito y Jueces de Distrito, tenían entre sus integrantes a un promotor fiscal (artículos 16 y 26).

El 22 de mayo de 1900, el Congreso de la Unión voto el decreto que modificó los artículos 91 y 96 de la Constitución Política vigente en ese entonces, suprimiendo al fiscal y al procurador General de Suprema Corte de Justicia. Este tribunal quedo integrado por quince ministros; y fue creado el MP de la Federación como institución independiente de los órganos jurisdiccionales, pero sujeto al Poder Ejecutivo.

El *Código de Procedimientos Federales*, reformado el 3 de octubre de 1900, acogió las enmiendas constitucionales:

Artículo 30.- La Suprema Corte de Justicia se compondrá de quince ministros.

Artículo 37.- El Ministerio Público Federal será presidido por el Procurador General de la República; y se compondrá de tres Agentes adscritos á éste y de los adscritos á los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito. El Ejecutivo, en casos especiales, podrá nombrar los demás Agentes que considere necesarios.

Los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito tenían un Agente del MP (artículos 16 y 26).

La *Ley Orgánica del Ministerio Público Federal*, de 1908, estableció que el MP sería la institución encargada de auxiliar la administración de justicia en el orden federal, de procurar la persecución, investigación y represión de los delitos de competencia de los tribunales federales y de defender los intereses de la Federación ante la Suprema Corte de Justicia, Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito.¹³⁴

La exposición de motivos de este cuerpo normativo explicó el espíritu de los cambios a la Ley Superior, de 1900:

El Ministerio Público es considerado, dentro de la sana doctrina científica, como un ramaje del Poder Ejecutivo ante el Poder Judicial, de donde emana la necesidad de que tenga una existencia propia, independiente y enteramente separada de los tribunales, cuya misión es administrar justicia, de dar a cada uno lo que es suyo y de definir el derecho, es bien distinta. El Poder Judicial ejerce una función coactiva de administrar y aplicar las leyes para terminar las contenciones que surgen entre los miembros de la colectividad, y los jueces, que son los órganos de la ley, no hacen el derecho, sino que declaran, lo aplican juzgando, en tanto que el Ministerio Público es un litigante que ejercita el derecho de petición en nombre de la sociedad y del Estado.

¹³⁴ González Bustamante, Juan José, *op. cit.*, nota 125, pp. 72 y 73.

No pueden confundirse ni reglamentarse por la misma ley, y los preceptos que establecen y rigen el Ministerio Público deben ser distintos, formar un conjunto separado de los que establecen y rigen el poder encargado de administrar justicia.¹³⁵

La Carta Magna vigente dotó al MP de funciones propias, controlando y vigilando los aspectos investigatorios encomendados a la policía judicial. Por eso se dice que: “en nuestro país, a partir de la Constitución Política de la República de 5 de febrero de 1917, en que se despoja a los tribunales del carácter de policía Judicial y, por consiguiente, de la función de investigar los delitos, de buscar las pruebas y descubrir a los responsables”.¹³⁶

En la actualidad, los párrafos primero y tercero del artículo 21 constitucional, enuncian lo siguiente:

Artículo 21.- La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

...

La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.

La disposición jurídica citada, marca la separación entre las funciones del MP y las que realiza un órgano jurisdiccional.

3. Fundamentos de la propuesta de antecedente legal

Sostuvimos en el capítulo anterior, la colaboración entre los órganos del Estado para el mejor desempeño de las funciones públicas, y determinamos que los entes estatales pueden realizar funciones materialmente distintas. El fiscal, cumplía funciones de carácter administrativo (en virtud de que no decidía controversias o conflictos jurisdiccionales), como “indagar sobre los delitos”; pero estando formalmente integrado a la estructura de la SCJN.

¹³⁵ Fix-Zamudio, Héctor, *Función constitucional del Ministerio Público. Tres ensayos y un epílogo*, 1a. ed., 1a. reimpr., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, Serie “Doctrina jurídica”, No. 111, p. 58.

¹³⁶ González Bustamante, Juan José, *op. cit.*, nota 125, p. 58.

Hemos podido observar que, la institución del “fiscal” estuvo presente en nuestro territorio, prácticamente desde la etapa de la Conquista y desarrollada durante la Colonia y la época post-independentista; y tuvo un papel importante a lo largo de su existencia, tan es así que el:

...fiscal y el procurador actuaban de oficio con funciones casi ejecutivas. La intervención del fiscal Manuel Alas en la sesión de 27 de octubre de 1876 -en la que pidió la nulidad de la reelección del presidente Lerdo de Tejada y que éste cesara en ese momento de ser jefe del Ejecutivo- fue un ejemplo de lo que podía llevar a cabo un fiscal actuando de oficio y de los problemas que podía plantear a la Suprema Corte y a todo el país.¹³⁷

No es de extrañar que en los sucesos ocurridos en 1879, en Veracruz, fuera este servidor público quien tomará la iniciativa de excitar para hacer la indagación. Como notamos “el fiscal de la Corte tuvo una actuación importante en este asunto, pues determinó que la Suprema Corte ordenara una investigación sobre los sucesos que acontecían en Veracruz y que implicaban una violación a los derechos del hombre”.¹³⁸

El fiscal del Máximo Tribunal, en el informe que remitió al Pleno de ministros mencionó que las proposiciones eran porque así él cumplía “con el deber que le [imponía] su oficio para promover cuanto [considerara] conveniente a la recta administración de justicia, y cuanto por cualquier capítulo [afectara] a la causa pública en ese ramo...”.¹³⁹ Lo que refleja que el fiscal se apoyó en el Capítulo V, artículo 2o. del Reglamento de la SCJN, expedido en 1862.

En la última parte de este trabajo, trataremos los casos más recientes, derivados de lo contenido en el segundo párrafo del artículo 97 constitucional; por ahora basta decir que, en 1995, ocurrió un suceso en el lugar conocido como El Vado de Aguas Blancas, Municipio de Coyuca de Benítez, estado de Guerrero, el cual fue conocido por la Suprema Corte de Justicia. Sobre el informe rendido por los comisionados, Ignacio Burgoa Orihuela señaló:

¹³⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Suprema Corte de Justicia de la Nación a principios del Porfirismo (1877-1882)*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1990, p. 49.

¹³⁸ *Ibid.*, p. 51.

¹³⁹ *Supra*, nota 83.

*...los ministros comisionados... se excedieron en la averiguación porque hicieron el papel de Ministerio Público,... la investigación y persecución de los delitos, y en su caso, la determinación de la presunta responsabilidad de sus autores, sólo compete al MP,...*¹⁴⁰

La SCJN pudiera parecer una especie de Fiscalía o MP, pero no lo es. Si estuviéramos de acuerdo con lo expuesto por el jurista Burgoa Orihuela, caeríamos en la afirmación de que el Máximo Tribunal rebasó sus límites competenciales cuando decidió llevar a cabo la indagación sobre los hechos acaecidos en Guerrero.

La naturaleza de esa atribución consiste precisamente en investigar hechos, en conocer lo desconocido, y así llegar a la verdad sobre algo. La postura que asumimos es clara. La facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia, siendo una función materialmente administrativa, se asemeja a las realizadas por los fiscales y luego por el MP. Pero es sólo eso, una semejanza. No implica que un órgano jurisdiccional asuma un papel que no le corresponde.

Jorge Carpizo ha dicho que “no es posible equiparar a la Suprema Corte con el Ministerio Público, que es precisamente el órgano responsable de investigar delitos. Imposible convertir a nuestro más Alto Tribunal en una especie de dirección de averiguaciones previas, porque se desvirtuaría su función jurisdiccional,...”.¹⁴¹

Cuando la SCJN materializa la facultad de indagación, lo hace, en primer lugar, porque es una atribución que tiene confiada a través de la Carta Magna. En segundo lugar, porque en la actualidad, el principio de división de las funciones estatales, es entendido en el sentido de una colaboración entre los entes públicos. El que un órgano jurisdiccional materialice funciones administrativas, en nada se opone al principio mencionado, y si contribuye a generar un clima de certidumbre respecto de los resultados que puedan arrojar las averiguaciones. Por esta razón tampoco compartimos el punto de vista del doctor Carpizo MacGregor.

Seguir esta doctrina implicaría establecer que, el Poder Legislativo no puede materializar actos administrativos o jurisdiccionales. En ese caso, tendríamos que decir

¹⁴⁰ Citado por Carranco Zúñiga, Joel, *op. cit.*, nota 33, p. 435.

¹⁴¹ Carpizo, Jorge, “Nuevas reflexiones sobre la función de investigación de la Suprema Corte de Justicia a 33 años de distancia”, *Cuestiones constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, julio-diciembre, No. 13, p. 18.

que el Poder Legislativo sería una especie de Poder Ejecutivo o Poder Judicial, cuestión que resulta absurda.

Giuseppe Sabatini y Giuliano Vassalli, se inclinan por otorgar al Ministerio Público el carácter de órgano jurisdiccional o perteneciente a la judicatura.¹⁴² Nosotros no estamos de acuerdo con estos autores, porque en definitiva, el MP no realiza acciones jurisdiccionales, sino materialmente administrativas.

Además de lo dicho sobre el “fiscal”, existe otra institución jurídica con ciertos matices parecidos, que es el denominado “juez de instrucción”. Esta figura, también nació en Francia, en 1808, y era el encargado de esclarecer los hechos delictivos. Puede entenderse como “un funcionario no-administrativo e independiente que interviene en la averiguación previa, con facultades, tanto de investigación como jurisdiccionales; su principal finalidad consiste en reunir los elementos favorables y los perjudiciales al indiciado, así como supervisar la investigación que realice el fiscal”.¹⁴³

Héctor Fix-Zamudio afirma que, el juez de instrucción tiene facultades para “fiscalizar la averiguación preliminar, controlar la actividad del ministerio público y de la policía de investigaciones y decidir sobre las medidas restrictivas de la libertad de los indiciados, hasta el momento en que el asunto queda en manos del juez o tribunal de la causa”.¹⁴⁴

Esta figura prevalece en países como Bélgica, España, Francia y Holanda, siendo un funcionario que investiga; pero que también supervisa lo investigado por el fiscal.¹⁴⁵ De esta institución también podemos afirmar que, no esta tan alejada de la realidad, el que un juzgador en algún momento realice actividades no jurisdiccionales, como sería materializar una investigación sobre ciertos hechos.

4. Averiguación, indagación o investigación previa

La averiguación previa es propia del Derecho penal. Desde el *aspecto competencial*, el fiscal desarrollaba actos que pudiéramos encuadrar dentro esta institución; que

¹⁴² Citados por Barragán Salvatierra, Carlos, *op. cit.*, nota 126, p. 167.

¹⁴³ Carpizo, Jorge, *op. cit.*, nota 86, p. 20.

¹⁴⁴ Citado por *ibid.*, p. 21.

¹⁴⁵ *Ibid.*, pp. 25 y 26.

podemos considerar como una etapa en la que el MP tiene conocimiento de una conducta delictiva, ya sea por denuncia o querrela, y se traduce en:

...la acción indagatoria que se realiza para descubrir la verdad. Como fase preliminar del proceso penal, está orientada a descubrir y comprobar la verdad sobre hechos denunciados como constitutivos de un probable delito, asimismo como de la consecuente presunta responsabilidad.¹⁴⁶

Rodolfo Monarque Ureña indica que, durante la averiguación previa el MP efectúa principalmente dos funciones: a) *Investigar*. Debe realizar todas las diligencias y desahogar todas las pruebas que sean pertinentes para el esclarecimiento de los hechos; y, b) *Resolver*. Emitirá la resolución que corresponda, de acuerdo a los elementos provenientes de la investigación.¹⁴⁷

El 18 de junio de 2008, fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* una reforma constitucional en materia de seguridad y justicia, que entre otras cosas, eliminó la denominación “averiguación previa” para dejarla sólo como “fase de investigación”. El cambio se debió a la entrada en vigor de un nuevo sistema procesal penal de tipo “acusatorio”, en el que habría juicios públicos, orales y simplificados, y por medio del cual ya no sería necesario generar un expediente de *averiguación previa*, con desahogo y valoración de los medios probatorios recabados, a efecto de demostrar que el sujeto era culpable, y por lo tanto, que tenía que ser castigado.

Es por eso, que la nueva *función de investigación* del MP consiste en buscar, reunir y presentar las pruebas necesarias que establezcan que se ha cometido un delito, y que existe la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión; para después, en otra fase del procedimiento, comparecer ante los órganos jurisdiccionales a pedir la impartición de la justicia. Es decir, dejamos de lado la necesidad de comprobar el cuerpo del delito (adecuar la conducta al tipo penal) y la probable responsabilidad del indiciado.

Hasta antes de la enmienda a la Carta Magna, la investigación de los delitos estaba a cargo del MP, quien tenía bajo su mando a la policía, generando problemas de coordinación, en virtud de que el cuerpo policiaco solía desvincularse de la

¹⁴⁶ Barragán Salvatierra, Carlos, *op. cit.*, nota 126, p. 310.

¹⁴⁷ Monarque Ureña, Rodolfo, *Derecho procesal penal esquemático*, México, Porrúa, 2002, p. 15.

investigación, ya que no era su responsabilidad directa. Actualmente, la investigación de los delitos corresponde al MP y a la policía, quien actúa bajo la conducción, mando y petición del primero.

Desde nuestra óptica, y por la naturaleza del trabajo que estamos presentado, lo relevante de las modificaciones fue realizar el proceso seguido ante los juzgados y tribunales, dándole a los jueces un verdadero control judicial en materia penal, ya que ante ellos, las víctimas u ofendidos van a tener la posibilidad de impugnar las omisiones del MP en la fase de investigación de los delitos.

Cabe hacer la aclaración que, la entrada en vigor de la totalidad de las reformas no deberá pasar de ocho años contados a partir del día siguiente a la publicación del decreto, por lo que en esos años habrá un período de transición y coexistencia en la aplicación del sistema procesal penal anterior y el nuevo.

La *averiguación previa* o la actual *fase de investigación*, de alguna forma están presentes en la facultad de indagación de la Suprema Corte de Justicia, y antes, con las actividades realizadas por los fiscales o en su caso por los jueces de instrucción. Desde el punto de vista de la actividad realizada por ellos, y no por el órgano al cual estaban inscritos, podríamos decir que los fiscales, promotores fiscales, jueces de instrucción, ministros, magistrados de Circuito, jueces de Distrito o comisionados especiales realizaban o realizan, según el caso, acciones para esclarecer un hecho. Lo anterior, se traduce en: *practicar diligencias y recabar pruebas, a cargo de un funcionario perteneciente al PJJF o un sujeto externo, a fin de comprobar y descubrir quién o quiénes hicieron tal o cual hecho.*

5. Conclusiones

Sin lugar a duda, el debate sobre el verdadero origen de la facultad de investigación seguirá. Hay eventos que no podemos ocultar. El suceso de 1879, en Veracruz, y la adopción en la Constitución Política del tema del presente trabajo, en 1917. Además, de que a nivel internacional no ha habido ningún país que en esas fechas o antes, hubiera incorporado en su legislación algo parecido a la atribución de indagar por parte de un Tribunal constitucional; razón por la cual no podemos hacer uso del derecho comparado si queremos saber algún otro antecedente.

Si acaso, como hemos dejado constancia, la presencia del fiscal y su posterior transformación en MP, son referencias palpables en otros Estados de funciones investigatorias.

De las consideraciones previas, concluimos que el fiscal:

- Fue un servidor público que estuvo presente desde antes de la etapa histórico-constitucional de nuestro país.
- Estaba formalmente integrado a la Suprema Corte de Justicia.
- Tenía un nivel de trato casi equiparable al de los ministros del más Alto Tribunal.
- A través de la legislación secundaria se reguló su actuar.
- Tenía a su cargo la tarea de realizar funciones de investigación de hechos criminales.
- En un tiempo conoció de la materia civil.

Respecto de la facultad de investigación, establecemos que:

- Es una figura jurídica originalmente creada en nuestro país.
- Desde 1917, ha estado presente aunque sea de forma enunciativa en las leyes orgánicas del PJF.
- Actualmente es una actividad materialmente administrativa al igual que las que hacía el fiscal, y después el MP.
- Al darse sucesos de violación de garantías individuales y violación del voto público, por lo regular contenían delitos del orden federal.
- La SCJN al investigar, lo hace por medio de las comisiones integradas por ministros, magistrados de Circuito, jueces de Distrito u otras personas. El fiscal se apoyaba para la realización de sus actividades de otros agentes o auxiliares.
- La primera etapa del procedimiento penal, o sea, la actual “fase de investigación” -o denominada con anterioridad “averiguación previa”-, inicia con una denuncia o querrela; y el procedimiento indagatorio puede comenzar a petición de parte de alguno de los entes públicos autorizados.

Por lo descrito, estamos en aptitud de señalar una nueva postura sobre los orígenes legales de la atribución constitucional que venimos comentando:

Todo partió con la figura del *fiscal* y su competencia prescrita en el *Reglamento que debe observar la Suprema Corte de Justicia de la República* (1826). Posteriormente, el *Reglamento de la Suprema Corte de Justicia* (1862) determinó que el fiscal tenía la atribución de impulsar lo que estuviera a su alcance a efecto de pretender una correcta impartición de la justicia, o cuando hubiera afectación en lo relativo a este tema; pues como lo apuntamos líneas atrás, el citado servidor público tuvo la importante decisión de iniciar los trámites ante el más Alto Tribunal del país, para que el Pleno de ministros decidiera llevar a cabo una averiguación por violación de garantías individuales en 1879, en Veracruz.

Desde el punto de vista *formal*, la función que realizaban los fiscales y la que lleva a cabo la SCJN, es *judicial*; en ambos casos, el servidor público y el órgano encargado de la averiguación, dependían y dependen del PJP. Tomando en cuenta la *materia* de la función, estamos ante una de naturaleza *administrativa*, porque el fiscal y los sujetos comisionados en la actualidad desarrollan acciones que no pueden encuadrarse ni en las legislativas ni en las jurisdiccionales.

CAPÍTULO TERCERO

LOS DERECHOS HUMANOS, EL DERECHO Y DEFENSA CONSTITUCIONAL

I. INTRODUCCIÓN

Una vez conocido el marco conceptual que nos ha servido de referencia para cimentar nuestro trabajo; así como los antecedentes que dieron origen a la facultad de investigación de la SCJN; toca ahora referirnos al lugar que ocupa dentro del *Derecho*, visto como el instrumento social creado para hacer viable la convivencia de los individuos.

Los fenómenos sociales a diferencia de los naturales, tienen como objeto de estudio al ser humano. Por eso, las ciencias sociales analizan al hombre como integrante de una sociedad, en relación con las demás personas, y tomando en cuenta un determinado contexto.

La sociedad, como campo de conocimiento de las citadas ciencias, presenta complicaciones propias de su naturaleza. Tan es así que es necesario confiar su estudio a disciplinas distintas. Por lo que toca al derecho, se encuentra vinculado -desde tiempos antiguos y hasta la actualidad-, necesariamente con la idea de grupo social organizado (Estado). Los romanos, por ejemplo, crearon el principio *Ubi societas, ibi ius*, que significa: “Donde hay sociedad, allí está el derecho”. De lo anterior, podemos resumir que los términos: “Estado”, “sociedad” y “derecho” no pueden entenderse separados, al menos en un régimen que presuma ser democrático.

A continuación, trataremos aquellas instituciones que permitirán conocer la naturaleza jurídica de la atribución constitucional que estamos examinando.

II. LOS DERECHOS HUMANOS

El tema de los derechos humanos ha estado presente a lo largo del devenir histórico. Sólo que en tiempos antiguos no eran visualizados como en la actualidad. En otras palabras, desde que los individuos optaron porque sus conductas fueran regidas a través de las normas legales, entraron en el mundo de la bilateralidad y la coercitividad, donde poseían derechos (aunque en varias etapas de la historia no fue así) y obligaciones. Las personas, por esa simple condición, dispusieron del derecho a la vida, la libertad, la igualdad, entre otros; pero de nada les servía tenerlos si no eran respetados por las autoridades.

Las cosas han cambiado en nuestros días. Desde mediados del siglo pasado y lo que llevamos del XXI, la mayoría de los países decidieron esforzarse para acceder a un nivel socio-político, donde los derechos humanos ocupan un sitio más que destacado. En México, estos derechos y su relación con las *garantías individuales*, permite darle contenido al medio de control constitucional que hemos venido exponiendo. Si no se transgredieran, no habría razón para que el Máximo Tribunal ejerciera la facultad de indagación.

Toda sociedad debe aspirar a que los derechos de los individuos sean respetados por sus autoridades. El primer paso es que sean reconocidos y protegidos legalmente, para después estar en aptitud de exigir su restitución.

1. *Fundamento doctrinal*

Los derechos humanos¹⁴⁸ han sido denominados de diferentes maneras: derechos constitucionales, derechos de la persona humana, derechos del gobernado, derechos del hombre, derechos del ser humano, derechos fundamentales, derechos individuales, derechos públicos individuales, derechos públicos positivizados, derechos públicos subjetivos, garantías constitucionales, garantías del gobernado, garantías individuales, y libertades individuales. Lo importante de todas, es que la

¹⁴⁸ El término “humano” se traduce como lo: “Pertenciente o relativo al hombre”, verlo en Real Academia Española, *op. cit.*, nota 25, p. 1239.

doctrina y la normatividad, pugnan porque su naturaleza, por una parte, esté referida al ser humano; y por la otra, inmersa en el campo del derecho.

Perla Gómez Gallardo considera que, la “idea de humanidad se proyecta en tres sentidos: como el amor al hombre, contra todo lo que sea crueldad inhumana; como la dignidad humana, en contra de toda inhumana humillación; y como la formación del hombre, en contra de toda aniquilación inhumana de la cultura”.¹⁴⁹ Asimismo, comenta que la concepción de la humanidad ha traspasado al ámbito del derecho en los siguientes aspectos:¹⁵⁰

- Derechos del hombre.
- Delitos internacionales contra la humanidad.
- Derecho penal de cada Estado.

La primera idea es la que nos interesa, ya que será esta clase de derechos los que están inmersos dentro de las garantías individuales.

De lo expuesto, es innegable que en la actualidad “el discurso de los derechos humanos es muy recurrido, ya sea para satisfacer los intereses de los países que forman parte de la comunidad internacional así como los de la sociedad civil”.¹⁵¹

Enseguida, aludiremos al pensamiento de algunos autores sobre esta materia. Carlos Salvador Ordóñez Mazariegos manifiesta que:

Los Derechos Humanos son aquellas condiciones de la existencia que nos permiten vivir como seres humanos, sin esas condiciones no gozaríamos de la dignidad como tales. Estos Derechos Humanos se basan en la demanda creciente de la humanidad para asegurar el respeto a la dignidad intrínseca del ser humano y de los pueblos.¹⁵²

Sin embargo, el término “derechos humanos” parece un pleonismo jurídico, ya que no cabe hablar de derechos, si no es respecto el hombre, del humano, de la

¹⁴⁹ Gómez Gallardo, Perla, *Filosofía del derecho*, México, IURE editores, 2004, p. 174.

¹⁵⁰ *Ibid.*, p. 175.

¹⁵¹ Saavedra Álvarez, Yuria, “Breves consideraciones sobre el origen del concepto *Derechos Humanos*”, *Conjeturas. Pensamiento jurídico estudiantil de la Facultad de Derecho*, México, UNAM, Facultad de Derecho, Año 1, No. 3, (diciembre de 2003-febrero de 2004), p. 50.

¹⁵² Ordóñez Mazariegos, Carlos Salvador, “Los derechos humanos de los pueblos indios”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, UNAM, 1997, Tomo XLVI, Nos. 209-210, (septiembre-diciembre de 1996), p. 221.

persona, misma que es “una individualidad sustancial dotada de razón y voluntad. Por ser sustancia individual, el hombre es una forma existencial irreductible e independiente que repugna ser asumida en calidad de parte; es una unidad ontológica de vocación y destino que jamás podrá repetirse”.¹⁵³

Por eso, el “conjunto de los derechos humanos responde a un principio esencial, a un núcleo básico: respetar y promover al hombre, en la sociedad, en aquello que le corresponde como esencialmente humano”.¹⁵⁴

Sobre el tema, Carlos R. Terrazas indica que:

Al hablar de “Derechos Humanos” nos encontramos ante una realidad dinámica, cuyos contornos precisos sólo pueden quedar definidos por el cúmulo de facultades que se reconocen como exigencias inherentes a la dignidad del hombre; como derechos que deberán ser proclamados y garantizados por los ordenamientos jurídicos positivos.

De las distintas expresiones utilizadas, la que nos parece más adecuada y creemos que mejor delimita la situación teórica actual es la de Derechos Humanos fundamentales. Con ella se quiere manifestar que toda persona posee unos derechos y que éstos deben ser reconocidos y garantizados por la sociedad, por el derecho y por el poder político, sin ningún tipo de discriminación social, económica, jurídica, política, ideológica, cultural o sexual. Al mismo tiempo se quiere subrayar que estos derechos son fundamentales, por estar estrechamente conectados con la idea de dignidad humana y son al mismo tiempo las condiciones de su desarrollo.¹⁵⁵

Es decir, al ser humano le corresponde cierta clase de derechos, por el simple hecho de serlo, y tienen que expresarse de forma objetiva, por medio de las normas jurídicas; pero también, tienen que ser exigibles subjetivamente -por un sujeto-, a través de los mecanismos procesales o procedimentales que establezcan los ordenamientos legales. Cuando están consagrados en la Constitución Política, los derechos de la persona se vuelven *fundamentales*. En este sentido, son los que “por ser inherentes a la dignidad humana y por resultar necesarios para el libre desarrollo de la personalidad, suelen ser recogidos por las constituciones modernas asignándoles un valor jurídico superior”.¹⁵⁶

¹⁵³ Campillo Sáinz, José, *Introducción a la ética profesional del abogado*, 6a. ed., México, Porrúa, 2005, p. 17.

¹⁵⁴ Gelsi Bidart, Adolfo, “Crisis y afirmación de derechos humanos”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, UNAM, 1982, Tomo XXXI, No. 118, (enero-abril de 1981), p. 144.

¹⁵⁵ Terrazas, Carlos R., *Los derechos humanos en las Constituciones Políticas de México*, 4a. ed., México, Grupo Editorial Miguel A. Porrúa, 1996, p. 39.

¹⁵⁶ Real Academia Española, *op. cit.*, nota 5, p. 752.

Enrique Sánchez Bringas presenta una postura un tanto extremista, pues considera inexacto y exagerado que los derechos humanos existan antes del Estado y del orden normativo, aun y cuando ese tipo de derechos sean inherentes al hombre desde su nacimiento. Dispone que es *inexacto*, porque no existen derechos fuera de los consagrados por el orden jurídico; y es *exagerado*, porque los derechos humanos inherentes a la persona, son un conjunto de valores ideológicos presentes en la sociedad.¹⁵⁷ Para este tratadista, los derechos humanos son: “las prerrogativas del gobernado que el orden normativo establece para que el hombre disponga dignamente de las condiciones y oportunidades que requiere su existencia y desarrollo como persona, con base en el valor fundamental de todo ser humano a tener una vida digna, culta, estable, plena y respetada”.¹⁵⁸

Discrepamos del punto de vista del autor mencionado, porque como veremos a continuación, los derechos humanos sí son poseídos por las personas, incluso antes de la idea del Estado, y en un dado momento, pudieran estar por encima de dicha institución. Como ejemplo, podemos citar el más significativo de ellos, el *derecho a la vida*, que si bien, es una condición físico-biológica que se manifiesta en los seres humanos, también es cierto que, el mismo hombre puede privar a un semejante de ella, estando o no sometido a una organización política y social.

Este tipo de derechos, sí los posee el hombre como *especie*, es decir, varones y mujeres, por el simple hecho de serlo, teniendo como fundamento la *dignidad del ser humano*,¹⁵⁹ y al incluirse en los ordenamientos legales, especialmente, en la Carta Magna, se positivizan,¹⁶⁰ convirtiéndose en los derechos fundamentales, los cuales deben protegerse, respetarse y defenderse por el Estado. Si no es así, se transgrede el orden jurídico, y pueden entrar en acción aquellos medios procesales o procedimentales de nivel constitucional a efecto de restituirlos.

¹⁵⁷ Sánchez Bringas, Enrique, *Derecho constitucional*, 8a. ed., México, Porrúa, 2003, p. 629.

¹⁵⁸ *Idem*.

¹⁵⁹ En virtud de ésta, el humano exige que sea tratado como tal. Por eso, este tipo de derechos protegen las mínimas condiciones que los individuos necesitan para vivir como seres humanos, o sea, para vivir dignamente.

¹⁶⁰ John Rawls y Ronald Dworkin dicen que los derechos humanos no pueden depender de la positivación, pues ésta sólo los explícita en el ámbito socio-político-jurídico. En oposición a lo indicado, Fernando Savater postula que, los derechos humanos no pueden reducirse a aspiraciones morales, ya que en ellos hay un propósito institucional, es decir, una vocación a la positivación; verlo en Beuchot, Mauricio, *Derechos humanos. Historia y filosofía*, México, Distribuciones Fontamara, 1999, Col. “Biblioteca de ética, filosofía del derecho y política”, pp. 13, 35 y 36.

Han sido tratados, principalmente, por dos escuelas filosóficas: el *iusnaturalismo* y el *iuspositivismo*.¹⁶¹ La primera corriente considera que, los derechos humanos son inherentes a la naturaleza humana porque le sirven al individuo para desarrollarse y satisfacer sus necesidades. La segunda escuela dice que, son producto de la actividad normativa del Estado, que pueden reclamarse una vez que están plasmados en las normas jurídicas.

La disputa entre estas doctrinas, nos lleva a la conclusión siguiente: para que los derechos humanos sean efectivos, forzosamente tienen que consagrarse en las disposiciones legales; lo cual no significa que no existan antes de dicha consagración.

La Suprema Corte de Justicia ha emitido la siguiente tesis aislada sobre el tema:

EXTRADICIÓN. NO EXCLUYE AL EXTRADITADO DE DISFRUTAR DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES QUE CONSAGRA LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Al establecer el artículo 1o., párrafo primero, de la Ley Fundamental, que todo individuo gozará de las garantías individuales que en ella se consagran, no hace distinción alguna respecto de quiénes serán los titulares, destinatarios o sujetos beneficiados con dichas garantías, y ni siquiera distingue si se trata de un indiciado, procesado o condenado por un delito. **En consecuencia, cualquier persona** requerida en extradición **gozará de tales derechos humanos contenidos en la Carta Magna.**¹⁶²

La tesis citada, emplea las frases “garantías individuales” y “derechos humanos”; y según su redacción, todas las personas gozarán de las *garantías* consagradas o enunciadas, pero también de los *derechos* implícitos en el texto constitucional.

2. Breve reseña histórica

Dijimos que todos los individuos tienen derechos por el simple hecho de ser personas. El transcurso del tiempo hizo que los individuos fueran organizándose, en virtud de

¹⁶¹ Para conocer más sobre las doctrinas indicadas, *cfr.* López Durán, Rosalío, *Metodología jurídica*, México, IURE editores, 2004, pp. 186-199; y, Sánchez Vázquez, Rafael, *Metodología de la ciencia del derecho*, 6a. ed., México, Porrúa, 2003, pp. 113-185.

¹⁶² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, octubre de 2001, Tesis P. XX/2001, Pleno, p. 23; Registro DVD-IUS No. 188600.

que la autoridad o potestad de mando era poseída por quienes tenían mayor fuerza física o moral. El desarrollo de instituciones político-jurídicas aportó elementos para estructurar -aunque de manera incipiente-, a las sociedades en varias partes del mundo, apareciendo algunos documentos que protegían los derechos humanos, con el ánimo de ir forjando el concepto de justicia. Para conocer dichos documentos, lo haremos dividiendo el estudio en cinco etapas:

a) *Edad antigua (siglo XVIII a. C. al siglo V d. C.)*. Esta época comenzó con la problemática sobre los valores de la persona. Por ejemplo, el *Código de Hammurabi*, en Babilonia, enunciaba normas con un alto sentido de moralidad y rectitud; donde los hombres iban a estar sometidos a un gobierno; e iban a tener la oportunidad de que se les impartiera justicia.

En Grecia, hubo instituciones para organizar a la comunidad estatal, con la intención de disminuir el poder absoluto que había en las ciudades de Atenas y Esparta. Solón (al ser electo arconte -rey-), promulgó las *Leyes*, que establecieron derechos y deberes de las diferentes clases sociales griegas, en base a sus bienes y no por su nacimiento. Roma tuvo en la *Ley de las XII Tablas*, un ordenamiento que contenía garantías de seguridad jurídica, y protegía a los deudores, incapaces, menores, y a la familia.¹⁶³

b) *Edad Media (siglo V d. C. al siglo XV)*. El advenimiento del cristianismo y la doctrina creada a su alrededor (basada en la divinidad), fue crucial para explicar las disputas entre dos instituciones políticas: la Iglesia y la monarquía. Esta etapa no planteó ni definió la situación del gobernado frente al rey, ni intentó crear o reconocer los derechos del hombre, porque todo descansaba en la idea de que el poder público ejercido por las citadas instituciones, derivaba de Dios, y que tales autoridades sólo lo detentaban porque eran sus representantes en la Tierra.¹⁶⁴

España produjo en el siglo XII, instrumentos denominados *Fueros* (de León; de Cuenca; Viejo de Castilla; Juzgo; entre otros), que eran pactos entre los reyes y los

¹⁶³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Las garantías individuales. Parte general*, 1a. ed., 2a. reimpr., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004, Col. "Garantías individuales", No. 1, pp. 15-21.

¹⁶⁴ Burgoa O., Ignacio, *Las garantías individuales*, 38a. ed., México, Porrúa, 2005, p. 76.

señores feudales, y establecieron algunos derechos como: la inviolabilidad del domicilio, la garantía de propiedad, y la impartición de la justicia.

En 1215, en Inglaterra, el rey Juan sin Tierra fue obligado a firmar la llamada *Carta Magna*, que consagraba los derechos y libertades en la nación; y contempló garantías de seguridad jurídica, con el fin de reducir el poder del monarca.

c) *Renacimiento e Ilustración (siglo XV al siglo XVIII)*. Este período se caracterizó porque reemplazó a Dios como el centro del universo, pasando esa concepción al hombre. En el Estado inglés, se expidieron cuerpos normativos como: *The Petition of Rights* (1628), *Habeas Corpus Amendment Act* (1679), y *Bill of Rights* (1689), los cuales prescribieron derechos oponibles a las autoridades inglesas. De éste último, destacamos los siguientes derechos: libertad de tribuna ante el Parlamento, libertad de elección de los comunes, prohibición de multas y fianzas excesivas, y la no imposición de contribuciones sin permiso del Parlamento.¹⁶⁵

d) *Época moderna (siglo XVIII y siglo XIX)*. En América, las colonias inglesas después de lograr su independencia, promulgaron Normas Fundamentales. Destacó la del estado de Virginia (1776) -sirvió de modelo a la Constitución Federal estadounidense de 1787-, que consagró prerrogativas del gobernado frente al poder público (el derecho a: la vida, la felicidad, la seguridad, el sufragio; la libertad de prensa y religiosa); así como algunos principios de organización estatal (el beneficio común como finalidad del gobierno; el poder reside en el pueblo; las elecciones deben ser libres; y los poderes deben funcionar por separado).

Francia ocupa un lugar importante en cuanto al reconocimiento de los derechos humanos. En ese país nacieron corrientes doctrinales que originaron un movimiento revolucionario en 1789, implantándose un gobierno democrático y republicano, con lo que acabo la monarquía absoluta.

En el año citado, apareció la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, que instituyó la democracia como forma de gobierno, siendo el individuo el objeto único de protección del Estado. Entre los derechos que enunció estuvieron: la igualdad, la libertad, y la seguridad.

¹⁶⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *op. cit.*, nota 163, pp. 30 y 31.

e) *Época actual (siglo XX y siglo XXI)*. La primera mitad del siglo pasado tuvo como característica, la inclusión de los derechos sociales en los textos constitucionales. El primero fue el mexicano, en 1917; y después, el alemán (1919).

Cuando las diferentes naciones comprendieron que el principio de soberanía no era absoluto, y que podían existir eventos que rebasaban su esfera competencial, se integraron a una nueva rama jurídica, que fue el *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*.

La evolución y desarrollo de los derechos de la persona fue resultado de la Segunda Guerra Mundial, y permitió incorporar a la legislación nacional, instrumentos internacionales como:

- *La Declaración Universal de Derechos Humanos.*
- *La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.*
- *El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.*
- *El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.*
- *La Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica).*

Desde tiempos prehispánicos, varias de las culturas asentadas en los que hoy abarca el territorio mexicano, otorgaron derechos a las personas integrantes de las comunidades. Aunque también estaba presente la esclavitud, como forma de poder y control social.

Fue durante la Conquista y la Colonia, cuando los aspectos religiosos y morales permearon en la población; hasta llegar a 1812, cuando inició su vigencia la Constitución de Cádiz, que inspirada en la declaración francesa citada, incluyó, aunque de manera dispersa, algunas disposiciones relativas a los derechos humanos.

Los documentos constitucionales mexicanos -desde 1824 hasta 1857-, tuvieron normas jurídicas relativas a las garantías individuales. La Constitución Política vigente, se estructura en dos partes: la orgánica, referente a las autoridades; y la dogmática, que prescribe las garantías individuales y sociales.

III. LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES

Ahora nos referiremos a la expresión *garantía individual*.¹⁶⁶ La palabra “garantía”, al parecer proviene del:

...término anglosajón “warranty” o “warantie”, que significa la acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar..., por lo que tiene una connotación muy amplia. “Garantía” equivale, pues, en su sentido lato, a “aseguramiento” o “afianzamiento”, pudiendo denotar también “protección”, “respaldo”, “defensa”, “salvaguardia” o “apoyo”.¹⁶⁷

El *Diccionario de la lengua española* postula que, es el: “Efecto de afianzar lo estipulado. Cosa que asegura y protege contra algún riesgo o necesidad”, y también indica que las garantías constitucionales son los: “Derechos que la Constitución de un Estado reconoce a todos los ciudadanos”.¹⁶⁸ Esta última definición es incorrecta, porque la doctrina constitucional en la actualidad las concibe como medios que tutelan los derechos humanos, según lo veremos líneas adelante. Además, si ese fuere su contenido, los ciudadanos serían los únicos que tendrían reconocidos tales derechos, dejando de lado a los que no tuvieran esa calidad.¹⁶⁹

Siguiendo con la idea, la doctora Gómez Gallardo comenta que: “en derecho público ha significado diversos tipos de seguridades o protecciones a favor de los gobernados dentro de un Estado de derecho, es decir, dentro de una entidad política estructurada y organizada jurídicamente, donde la actividad del gobierno está sometida a normas preestablecidas que tiene como base de sustentación el orden constitucional.”¹⁷⁰

Ignacio Burgoa Orihuela señala que, el concepto de garantías individuales se contrae “a la *relación jurídica de supra a subordinación*... y de la que surge el llamado ‘derecho público subjetivo’ del gobernado”, además complementa, que “se traducen

¹⁶⁶ La palabra “individual” significa: “Perteneiente o relativo al individuo”, y este último es lo: “Que no puede ser dividido. Cada ser organizado... respecto de la especie a que pertenece”, verlo en Real Academia Española, *op. cit.*, nota 25, p. 1268. Sin embargo, es usual el empleo de otras denominaciones como: hombre, humano, persona, ser humano o sujeto.

¹⁶⁷ Burgoa O., Ignacio, *op. cit.*, nota 164, p. 161.

¹⁶⁸ Real Academia Española, *op. cit.*, nota 5, p. 1117.

¹⁶⁹ *Cfr.* los artículos 30 a 38 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, que señalan quienes son mexicanos, incluyendo la calidad de ciudadano; y quienes son extranjeros.

¹⁷⁰ Gómez Gallardo, Perla, *op. cit.*, nota 149, p. 176.

jurídicamente en una *relación de derecho* existente entre el gobernado como persona física o moral y el *Estado* como entidad jurídica y política con personalidad propia y *sus autoridades*, cuya actividad en todo caso se desempeña en ejercicio del poder y en representación de la entidad estatal”.¹⁷¹

No compartimos la idea del maestro Burgoa Orihuela, ya que no podemos considerar como dos cuestiones similares, al instrumento (garantía individual) que protege los derechos humanos fundamentales, y a la relación que se establece para exigir el respeto de tales derechos. Llama la atención que al diferenciar a los derechos humanos de las garantías individuales, el jurista asume otra postura, y al parecer rectifica su apreciación anterior, al comentar que:

Los derechos del hombre se traducen substancialmente en potestades inseparables e inherentes a su personalidad; son elementos propios y consubstanciales de su naturaleza como ser racional, independientemente de la posición jurídico-positiva en que pudiera estar colocado ante el Estado y sus autoridades; en cambio, las garantías individuales equivalen a la *consagración jurídico-positiva* de esos elementos, en el sentido de investirlos de obligatoriedad e imperatividad para atribuirles respetabilidad por parte de las autoridades estatales y del Estado mismo.¹⁷²

El autor citado establece que no es correcto denominarlas “garantías individuales”, y propone que se sustituya por “garantías del gobernado”, en virtud de que con el cambio podemos referirnos a todo ente colocado con tal calidad, es decir, no sólo a las personas físicas (cualquier individuo), sino a las personas morales (de derecho privado, de derecho social [comunidades agrarias y sindicatos obreros], organismos descentralizados, y excepcionalmente, las personas morales oficiales).¹⁷³

Al tocar el tema en comento, Martha Elba Izquierdo Muciño dice que, los derechos naturales inherentes a la persona, son anteriores y superiores al Estado, quien los debe reconocer. Esos derechos necesitan un “aseguramiento” o “garantía” en las normas jurídicas, y en específico, en las de rango constitucional, para que puedan tener un cabal cumplimiento y respeto.¹⁷⁴

¹⁷¹ Burgoa O., Ignacio, *op. cit.*, nota 164, pp. 165 y 166.

¹⁷² *Ibid.*, p. 187.

¹⁷³ Burgoa Orihuela, Ignacio, *Renovación de la Constitución de 1917*, México, Instituto Mexicano del Amparo, 1994, pp. 55 y 56.

¹⁷⁴ Izquierdo Muciño, Martha Elba, *Garantías individuales*, México, Oxford University Press México, 2001, Col. “Textos jurídicos universitarios”, p. 2.

Con todo lo enunciado, concluimos que desde un punto de vista apegado al texto de una norma, es correcto seguirlas denominando “garantías individuales” o “garantías del gobernado”; porque al violarse éstas, lo que se transgrede son las disposiciones constitucionales en que están prescritas. Pero si tomamos en cuenta el contenido de la norma jurídica, si nos adentramos en su “espíritu”, convendría modificar la denominación a “derechos humanos”, pues en realidad, lo que se vulnera es el derecho contenido en la norma.

Existen dos disposiciones de la Ley Suprema que tiene relación con las garantías individuales y los derechos humanos, al menos desde un aspecto terminológico. El primer párrafo del artículo 1o. prescribe lo siguiente:

Artículo 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

De esta disposición podemos obtener tres principios:

- La extensión espacial de vigencia de las garantías individuales será en toda la República mexicana, es decir, en: el territorio continental; las islas, arrecifes y cayos en los mares adyacentes; la plataforma continental; los zócalos submarinos; el mar territorial; las aguas marinas interiores; y el espacio aéreo (artículos 42 y 43 constitucionales).
- Los sujetos protegidos por las garantías individuales serán todos los individuos que estén en México; o sea, por una parte, todos los seres humanos sin distinción de nacionalidad,¹⁷⁵ género, edad, raza, creencia, origen étnico, o condición social; y por la otra, las personas morales (privadas y públicas).
- La restricción y suspensión de las garantías individuales ocurre en casos y condiciones especiales.¹⁷⁶

Asimismo, el primer párrafo del artículo 102, apartado B, enuncia lo siguiente:

¹⁷⁵ A nivel constitucional, los extranjeros tienen limitaciones, *cfr.* los artículos 8o., 9o., 11, 27, 33 de la Carta Magna.

¹⁷⁶ En lo tocante a la “restricción”, *cfr.* la nota anterior. Respecto de “suspensión”, *cfr.* el artículo 29 constitucional.

Artículo 102.-

A. ...

B. El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los Derechos Humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.

...

Derivamos de estos dos artículos de la Constitución Política, respectivamente, las siguientes frases: “garantías otorgadas” y “derechos amparados”.

Lo enunciado del artículo 1o., permite establecer que cualquier persona gozará de las *garantías* que *otorga* el texto constitucional. El artículo 102, en la parte señalada, está referido a los *derechos humanos* que *ampara* el orden jurídico mexicano, entendiendo por este último, a la totalidad de las normas legales, es decir, la Constitución Federal, tratados internacionales celebrados en materia de derechos humanos, leyes federales; y, constituciones y leyes locales (artículo 133 constitucional).

Si esto es así, entonces el artículo 102, aparatado B, daría una protección más amplia, porque aplica a todo el orden legal de México; en tanto que el artículo 1o., se contrae a la Norma Fundamental.

Ambos preceptos son complementarios; todo deriva de cuestiones terminológicas. Si partimos que “otorgar”, es conceder, establecer o estipular algo, entonces denotamos un aspecto externo o superficial, que lo observamos en las palabras que componen los textos normativos. En cambio, si nos quedamos con “amparar”, nos suena más íntimo o interno, visto como el contenido de algo, que serían precisamente los derechos humanos.

Para fines de la investigación que estamos presentando, y de acuerdo al segundo párrafo del artículo 97 constitucional, formalmente debemos de hablar de garantías individuales. Pero haciendo una labor interpretativa, tratando de desentrañar el sentido de la norma, dicho precepto hace alusión al derecho humano inmerso en la norma legal.

De lo explicado, podemos observar la siguiente jurisprudencia emitida por el Máximo Tribunal de la República:

AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON LOS QUE SOSTIENEN QUE LOS JUZGADORES DE AMPARO VIOLAN GARANTIAS INDIVIDUALES, SOLAMENTE EN ESE ASPECTO. Históricamente las garantías individuales se han reputado como aquellos elementos jurídicos que se traducen en medios de salvaguarda de las prerrogativas fundamentales que el ser humano debe tener para el cabal desenvolvimiento de su personalidad frente al poder público. Son derechos públicos subjetivos consignados en favor de todo habitante de la República que dan a sus titulares la potestad de exigirlos jurídicamente a través de la verdadera garantía de los derechos públicos fundamentales del hombre que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consigna, esto es, la acción constitucional de amparo. Los Jueces de Distrito, al conocer de los distintos juicios de amparo de su competencia, y no de procesos federales, ejercen la función de control constitucional y, en ese caso, dictan determinaciones de cumplimiento obligatorio y obran para hacer cumplir esas determinaciones, según su propio criterio y bajo su propia responsabilidad, por la investidura que les da la ley por lo que, a juicio de las partes, pueden infringir derechos subjetivos públicos de los gobernados. Ahora bien, aun y cuando en contra de sus decisiones procede el recurso de revisión, éste no es un medio de control constitucional autónomo, a través del cual pueda analizarse la violación a garantías individuales, sino que es un procedimiento de segunda instancia que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función judicial, a través del cual, el tribunal de alzada, con amplias facultades, incluso de sustitución, vuelve a analizar los motivos y fundamentos que el Juez de Distrito tomó en cuenta para emitir su fallo, limitándose a los agravios expuestos. Luego, a través del recurso de revisión, técnicamente, no deben analizarse los agravios consistentes en que el Juez de Distrito violó garantías individuales al conocer de un juicio de amparo, por la naturaleza del medio de defensa y por la función de control constitucional que el a quo desempeña ya que, si así se hiciera, se trataría extralógicamente al Juez del conocimiento como otra autoridad responsable y se desnaturalizaría la única vía establecida para elevar las reclamaciones de inconstitucionalidad de actos, que es el juicio de amparo; es decir, se ejercería un control constitucional sobre otro control constitucional.¹⁷⁷

El tribunal Pleno, de forma adecuada estableció las características de toda garantía individual:

- Es una figura jurídica.
- Sirve para salvaguardar los derechos fundamentales de los seres humanos.
- Son poseídas por las personas para desarrollar su personalidad ante el Estado.

¹⁷⁷ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo V, enero de 1997, Tesis P.J. 2/97, Pleno, p. 5; Registro DVD-IUS No. 199492.

También desprendemos de la citada tesis que, a través de los derechos públicos subjetivos, los gobernados tendrán la potestad de exigir el respeto de las garantías individuales, al activar los procesos o procedimientos en caso de que existan actos u omisiones que las violen.

Para cerrar este apartado, no podemos dejar de mencionar que en un Estado hay tres tipos de relaciones jurídicas: a) *Coordinación*. Establecidas entre dos o más sujetos físicos o morales, colocados en una situación igualitaria; b) *Supraordinación*. Creadas entre los diferentes órganos estatales, también en situación de paridad; y, c) *Supra a subordinación*. Visualizada entre gobernados y el Estado, como gobernante, pero colocados en distinta posición. En ésta última, es donde encontramos a las garantías individuales, y deducimos que tienen como elementos a los siguientes:

- Sujetos. a) *Sujeto activo o gobernado*. Es el titular de la garantía individual y puede ser una persona física o moral, en quien operan los actos atribuibles al Estado; y, b) *Sujeto pasivo o gobernante*. Es el Estado y sus órganos públicos, quienes emiten los actos de autoridad (unilaterales, imperativos y coercitivos).
- Objeto. a) Para el sujeto activo, es un *derecho público subjetivo*. Es un *derecho*, porque es visto como una potestad jurídica, que se hace valer frente al Estado, teniendo este último la obligación de respetar los derechos humanos contenidos en las garantías individuales. Es *público*, ya que se le exige a un sujeto de naturaleza pública. Y es *subjetivo*, en tanto que es una facultad que tiene el gobernado, y sólo él, para reclamar la obligación de respeto al ente estatal; y, b) Para el sujeto pasivo, genera la obligación de respetar los derechos implícitos en las garantías individuales.

Concluyendo, existen cuatro figuras jurídicas distintas, materializables en cuatro momentos diferentes:

- El derecho humano. *Es aquel que le es propio al ser humano, por el simple hecho de serlo. Sabemos que lo tenemos o poseemos, pero no vemos; y por lo*

tanto se convierte en lo subjetivo, invisible, interno, intangible, lo que está adentro del ser de la persona.

- *El derecho humano fundamental. Una vez que el derecho humano se encuentra dentro de la norma jurídica, o sea, está enunciado en un texto, y en específico, en la Constitución Política, adquiere la naturaleza de fundamental, porque son aquellos derechos superiores sin los cuales el ser humano no podría vivir dignamente.*
- *La garantía individual. Es el instrumento que contiene y protege los derechos humanos fundamentales, por eso va a ser aquello que podemos ver (en el sentido de que un texto legal preceptúa a través de palabras, cierto contenido jurídico); siendo entonces lo objetivo, palpable, externo, y que sirve para asegurar, cubrir, defender o salvaguardar a los derechos humanos fundamentales.*
- *El derecho público subjetivo. Se exterioriza cuando las garantías individuales son atropelladas por las autoridades. En otras palabras, cuando los derechos humanos fundamentales contenidos en las garantías individuales son transgredidos, el gobernado exige de los gobernantes la protección, respeto y defensa de los mismos, teniendo éstos la obligación de hacerlo, y por lo tanto, surge una relación de supra a subordinación entre ambos sujetos. Al darse la exigencia del gobernado ante el Estado, el primero ejerce una potestad jurídica, traducida precisamente en el derecho público subjetivo. Si el gobernado no sufre un atropello en sus garantías individuales, o cuando al sufrirlo no ejerce ningún medio de control constitucional para evitarlo, se dice que tiene el derecho público subjetivo en potencia, es decir, se encuentra estático; pero si toma alguna medida para reclamar y restaurar sus derechos, entonces activa la relación de supra a subordinación, y el derecho público subjetivo se dinamiza.*

Una vez aclarados los términos anteriores, y apegándonos a la literalidad del segundo párrafo del artículo 97 constitucional, aclaramos que el quebrantamiento de las garantías individuales lo podemos ver en dos sentidos:

a) *Violación de la garantía individual*, tomando en cuenta sólo la disposición jurídica que enuncia el derecho que tiene el gobernado.

b) *Violación del derecho humano*, sí partimos del contenido intrínseco de la disposición jurídica.

IV. LAS FUNCIONES DEL ESTADO

La Carta Magna de Cádiz (1812), primer texto constitucional que tuvo vigencia en lo que hoy es nuestro territorio, admitió el principio de “separación de las funciones estatales”. La Ley Fundamental en vigor sigue contemplándolo como fundamento de su estructura orgánica.

En la actualidad, la división de las funciones públicas se traduce en una coordinación entre los órganos estatales (Ejecutivo, Legislativo, y Judicial), donde existe una colaboración y no una sumisión de una corporación a otra u otras.

El Estado desarrolla ciertas funciones que son propias de su naturaleza, con el propósito de realizar sus finalidades. Precisaremos los conceptos de “atribución” y “facultad”, para que no se confunda con el término “función”, todas de naturaleza estatal. El jurista Burgoa Orihuela hace la diferencia:

- *Atribución:*

Significa el acto de imputar o achacar, es decir, referir algo a alguien... dar o conceder. Dentro del orden jurídico... implica el otorgamiento de facultades, derechos y obligaciones a cualquier órgano del Estado para desempeñar algunas de las funciones en que se manifiesta su poder público o poder de imperio. Este otorgamiento debe provenir de la Constitución o de la ley.¹⁷⁸

- *Facultad:*

...significa [capacidad] que en favor de los órganos del Estado establece el orden jurídico para ejercer cualesquiera de las tres funciones en que se manifiesta el poder

¹⁷⁸ Burgoa O., Ignacio, *op. cit.*, nota 13, p. 53. [El *Diccionario de la lengua española* dispone que la palabra “atribución” (del latín *attributio, -onis*) es la “Acción de atribuir. Cada una de las facultades o poderes que corresponden a cada parte de una organización pública o privada según las normas que la ordenen.”, verlo en Real Academia Española, *op. cit.*, nota 5, p. 245].

público... Sin esa [capacidad] ninguna autoridad puede actuar válidamente, surgiendo la nulidad de sus actos.¹⁷⁹

- *Función:*

Denotan la actividad en que se manifiesta el poder público del Estado... Se traducen, a su vez, en múltiples *actos de autoridad* que pueden ser leyes, actos administrativos y actos jurisdiccionales...¹⁸⁰

Como hemos dejado asentado, no hay posibilidad de confundir los tres conceptos enunciados, ya que la “atribución estatal” es un término más amplio y que puede englobar a los otros dos. En este sentido, será *el acto de dar o conceder facultades a un ente del Estado, para realizar alguna o varias funciones.*

La “facultad pública” es *la capacidad o poder que tiene un órgano estatal de hacer una o varias funciones.* Y la “función estatal” consistirá en *la actividad de un ente del Estado, para conseguir los fines u objetivos estatales.* Una vez aclarados los conceptos, clasificamos las funciones públicas en dos categorías:

a) *Formal.* Se refiere al ente público que las realiza, sin tomar en cuenta la naturaleza intrínseca del acto; y serán funciones legislativas, administrativas, o judiciales, si son exteriorizadas por el Poder Legislativo, Poder Ejecutivo, o Poder Judicial, respectivamente.

b) *Material.* Atiende a la naturaleza de la actividad, quitando al órgano del Estado que las hace; es decir, que en casos excepcionales, los Poderes Federales pueden realizar funciones que no son propias de su naturaleza.

1. *Función legislativa*

Héctor González Uribe dice que es: “la que tiene por objeto dictar, modificar y revocar las leyes que rigen el país. Su misión es decretar el Derecho positivo y cuidar

¹⁷⁹ *Ibid.*, p. 165. [El concepto “facultad”, del latín *facultas*, *-atis*, significa: “Poder, derecho para hacer algo.”, verlo en *ibid.*, p. 1031].

¹⁸⁰ *Ibid.*, p. 176. [El vocablo “función”, procedente del latín *functio*, *-onis*, es: la “Tarea que corresponde realizar a una institución o entidad, o a sus órganos o personas.”, verlo en *ibid.*, p. 1098].

-mediante las necesarias modificaciones- de que esté siempre al día, o sea, que responda a las necesidades reales de la población”.¹⁸¹

La función que comentamos, es formalmente legislativa, cuando la actividad estatal se desarrolla por los órganos previstos en la Constitución Política (el artículo 50 indica que el Poder Legislativo Federal está depositado en un Congreso de la Unión, compuesto por la Cámara de Diputados, y la de Senadores), ya sea que actúen de manera individual o conjunta. Y materialmente legislativa, cuando tomamos en cuenta sólo la naturaleza del acto, reflejado a su vez en una ley, o sea, en normas que crean, modifican o extinguen situaciones generales, abstractas e impersonales.

En términos generales, podemos decir que será *la actividad que desarrolla el Estado, tendiente a formular, reforma o anular el orden jurídico que regula la estructura y funcionamiento estatal, y las relaciones entre los órganos del Estado; entre éste y los gobernados; y entre los particulares.*

2. Función administrativa o ejecutiva

La función administrativa para Andrés Serra Rojas es:

*...la actividad que normalmente corresponde al Poder Ejecutivo, se realiza bajo el orden jurídico y limita sus efectos a los actos jurídicos concretos o particulares y a los actos materiales, que tiene por finalidad la prestación de un servicio público o la realización de las demás actividades que le corresponden en sus relaciones con otros entes públicos o con los particulares, reguladas por el interés general y bajo un régimen de policía o control.*¹⁸²

Esta función también puede conceptualizarse dentro de los criterios formal y material. Respecto de la primera postura, es la actividad estatal desplegada por el Poder Ejecutivo Federal. Según el artículo 80 constitucional, el ejercicio de ese poder está depositado en un sólo individuo, llamado presidente de la República. Sin embargo, para el desempeño óptimo de esta función, el primer mandatario se auxiliará de una serie de colaboradores y dependencias, los cuales coadyuvarán en el ejercicio de las tareas asignadas.

¹⁸¹ González Uribe, Héctor, *op. cit.*, nota 9, p. 373.

¹⁸² Serra Rojas, Andrés, *Derecho administrativo. Doctrina, legislación y jurisprudencia. Primer curso*, 26a. ed., México, Porrúa, 2006, p. 67.

En relación con el segundo criterio -el material-, la función administrativa es “la actividad del Estado encaminada a la satisfacción de intereses generales (sea cual fuere el órgano que la realice)”.¹⁸³

La doctrina ha empleado indistintamente las frases “función administrativa” y “función ejecutiva”. Utilizamos la última, para diferenciarla de la legislativa y la judicial, en relación al órgano que las realiza. Asimismo, también ha sido empleada para englobar dentro de ella, a las funciones administrativa y jurisdiccional, ya que en ambas hay la aplicación de la ley, con la diferencia, respectivamente, que en una no se presenta conflicto y en la otra sí.

Si nos quedamos con idea de “función ejecutiva”, pudiera parecer que sólo nos referimos a los actos de ejecución de las normas jurídicas. Por eso, es más correcto llamarla “función administrativa”, ya que es un concepto más amplio y puede incluir a la actividad de ejecutar la ley (es decir, llevar a cabo lo ordenado por el derecho, haciéndolo efectivo en los casos específicos o concretos). Desde luego, podemos seguirla llamando función ejecutiva en su aspecto formal, o sea, refiriéndonos al ente del Estado denominado Poder Ejecutivo.

Resumiendo, la función administrativa es *la actividad estatal que consiste en la ejecución de las leyes, satisfaciendo las necesidades de la población, fomentando el bienestar de la sociedad, aplicando la norma jurídica al caso concreto, personal o particular, pero sin dirimir ningún conflicto o cuestión contenciosa.*

3. Función jurisdiccional o jurisdicción

El vocablo “jurisdicción”, del latín *iurisdictio*, *-onis*, significa: “Poder o autoridad que tiene alguien para gobernar. Poder que tienen los jueces y tribunales para juzgar y hacer ejecutar lo juzgado.”¹⁸⁴ Pero en general, ha sido considerada como la potestad para decir o indicar el derecho.

¹⁸³ García Máynez, Eduardo, *op. cit.*, nota 6, p. 140.

¹⁸⁴ Real Academia Española, *op. cit.*, nota 25, p. 1332.

La jurisdicción “implica la facultad del Estado para dirimir litigios de trascendencia jurídica, a través de alguno de sus órganos o de árbitros, aplicando normas jurídicas e individualizadas”.¹⁸⁵

Mario Melgar Adalid, interpretando a Héctor Fix-Zamudio y a Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, enuncia que puede analizarse desde dos puntos de vista: a) Desde la óptica del Derecho constitucional, integra una atribución del Estado; y, b) Tomando en cuenta la técnica procesal, consiste en la actividad que el ente estatal desarrolla al dictar el derecho a través de un proceso.¹⁸⁶

Por lo anterior, podemos decir que el primer criterio está referido propiamente a la “atribución” que tiene asignada un órgano del Estado para impartir justicia. En tanto que, en el segundo supuesto, la jurisdicción tiene una visión más dinámica, y es traducida como una “actividad” estatal, ejercida durante un proceso o procedimiento.

La jurisdicción es definida por José Ovalle Favela, como: “la función pública que ejercen órganos del Estado independientes o autónomos, a través del proceso, para conocer de los litigios o las controversias que les planteen las partes y emitir su decisión sobre ellos; así como para en su caso, ordenar la ejecución de tal decisión o sentencia”.¹⁸⁷

El doctrinario González Uribe argumenta que, la jurisdicción o función jurisdiccional se identifica por tener una misión esencial, que es la de “resolver, con base en la ley, las controversias o conflictos de intereses que se susciten entre los particulares o entre éstos y las autoridades públicas”.¹⁸⁸

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito ha establecido el siguiente criterio jurisprudencial referido al tema de la jurisdicción:

COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE DIVORCIO POR ABANDONO DEL DOMICILIO CONYUGAL CUANDO EL CÓNYUGE ABANDONADO TIENE SU DOMICILIO EN EL EXTRANJERO. SE FINCA EN FAVOR DEL JUEZ DEL DOMICILIO DEL DEMANDADO CUANDO ÉSTE SE UBICA EN EL TERRITORIO NACIONAL. Uno de los aspectos implícitos en la soberanía de la República Mexicana plasmados en los artículos 39, 40 y 41 de

¹⁸⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Las garantías jurisdiccionales*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006, p. 13.

¹⁸⁶ Melgar Adalid, Mario, *op. cit.*, nota 34, p. 23.

¹⁸⁷ Ovalle Favela, José, *Teoría general del proceso*, 6a. ed., 3a. reimpr., México, Oxford University Press México, 2007, Col. “Textos jurídicos universitarios”, p. 121.

¹⁸⁸ González Uribe, Héctor, *op. cit.*, nota 9, p. 379.

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo es **la jurisdicción, entendida ésta como la facultad de los tribunales mexicanos para dirimir las controversias derivadas de derechos generados por las leyes expedidas por los órganos legislativos mexicanos.** Por tanto, si la jurisdicción se limita atendiendo a la competencia por razón de fuero, territorio (mexicano), materia, cuantía y grado, entonces la regla competencial, tratándose del ejercicio de la acción de divorcio por abandono del hogar conyugal, establecida en el artículo 51, fracción XIII, del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México, fincando esa competencia a favor del Juez del lugar donde se ubique el domicilio del cónyuge abandonado, sólo rige y surte efectos cuando la cuestión competencial surge entre tribunales que ejercen jurisdicción dentro del territorio nacional, pero nunca cuando ese conflicto se da entre un tribunal mexicano y un tribunal extranjero, porque ello implicaría, desde el ámbito mexicano, la renuncia de su jurisdicción y, por ende, de su soberanía, así como la negación de justicia a los gobernados. Por tanto, la acción de divorcio que ejercita una persona de nacionalidad mexicana, desde el extranjero, ante los tribunales del lugar en que se celebró el matrimonio y donde se ubica el domicilio del demandado, hace inaplicable la regla competencial antes indicada, por las razones expuestas y finca la competencia con base en el domicilio del demandado ubicado dentro del territorio nacional.¹⁸⁹

Del contenido de esta tesis aislada deducimos que, la jurisdicción adquiere un sentido formal, ya que la desempeña el Poder Judicial; y uno material, porque es la actividad para resolver los conflictos legales que surjan entre las partes.

La doctrina y el foro han usado las expresiones “función judicial” y “función jurisdiccional” como semejantes. La primera, referida a la institución que la realiza, o sea, al Poder Judicial, y materializada en lo que pertenece al juicio. Por eso, cuando empleamos la palabra “judicialmente”, nos referimos a algo que tiene que ver con el juicio o donde tiene intervención la autoridad judicial; y la segunda, utilizada en lo relativo a la jurisdicción, traducida como función o actividad.

En este sentido, existen *actos judiciales* y *actos jurisdiccionales*. Los primeros, van a emanar formalmente del Poder Judicial; y los segundos, pueden emanar de éste, y ser materialmente jurisdiccionales; y excepcionalmente, administrativos o legislativos.

A pesar de las consideraciones precedentes, la palabra *jurisdicción* ha sido empleada para identificar varias cosas, por ejemplo, la han visto como:

¹⁸⁹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, octubre de 2002, Tesis II.1o.C.192 C, Tribunales Colegiados de Circuito, p. 1346; Registro DVD-IUS No. 185803.

- El ámbito territorial en el cual los órganos competentes ejercen la función judicial.¹⁹⁰
- El conjunto de sujetos y órganos que desempeñan o intervienen en la función citada.¹⁹¹
- Sinónimo de competencia.¹⁹² Ésta, es una condición que deben satisfacer todas las autoridades públicas y no sólo los juzgadores, como sucede en el caso de la función jurisdiccional. La competencia será: “*la suma de facultades que la ley da al juzgador para ejercer su jurisdicción en determinado tipo de litigios o conflictos*”.¹⁹³
- La función pública de impartir justicia que poseen ciertos órganos del Estado.

Los juzgadores tienen en sí mismos la titularidad de la función jurisdiccional, pero no la pueden ejercer en cualquier tipo de asunto. Sólo en los que están facultados por las normas jurídicas, o sea, en los que son competentes.

De lo expuesto hasta aquí, concluimos que, desde el punto de vista formal, la función que venimos explicando es desarrollada por el Poder Judicial Federal a través de los órganos que lo componen. Si nos referimos a la atribución constitucional de indagar hechos que puedan constituir una violación grave de las garantías individuales, será la SCJN (por medio de los comisionados), quien ejerce la función judicial, ya que los integrantes de la comisión (servidores públicos del citado poder o externos) son los competentes para llevar a cabo dicha investigación.

Pasando al aspecto material, la jurisdicción se exterioriza en la sentencia, es decir, en ella se plasma la solución de conflictos o cuestiones contenciosas, teniendo la característica de ser un acto concreto, individual y particularizado. En el caso de la facultad de averiguación del Máximo Tribunal, el dictamen que se presenta ante los órganos solicitantes o competentes, aunque no tiene la naturaleza de una sentencia, si comparte los elementos enunciados; pues si bien, no resuelve ningún conflicto de

¹⁹⁰ Ovalle Favela, José, *op. cit.*, nota 187, p. 110.

¹⁹¹ Melgar Adalid, Mario, *op. cit.*, nota 34, p. 23.

¹⁹² *Supra*, 2. *Asuntos competenciales*, p. 25.

¹⁹³ Ovalle Favala, José, *op. cit.*, nota 187, p. 135.

intereses (no hay actor ni demandado), es un acto administrativo que deriva de una actividad o procedimiento desarrollado ante la Suprema Corte de Justicia.

Generalizando, podemos decir que la jurisdicción o función jurisdiccional será *la actividad del Estado, encaminada a tutelar el orden jurídico, es decir, va dirigida a aplicar la norma legal al caso concreto, mediante la resolución de las controversias que se dan por conflicto de intereses; o cuando no habiendo controversia, existan procedimientos encaminados a la impartición de la justicia.*

V. EL DERECHO CONSTITUCIONAL

La doctrina ha establecido que dentro del derecho existen tres vertientes: el privado, el social, y el público;¹⁹⁴ diferenciándose por los sujetos que intervienen, el tipo de relaciones creadas, y los intereses protegidos.¹⁹⁵ Será dentro de la última vertiente, donde ubicaremos al *Derecho constitucional*.

El tema investigado encuadra dentro de esta disciplina, ya que hemos estado analizando una de las atribuciones constitucionales encomendada a un órgano de autoridad, que es el PJJ, quien podrá indagar a través de la SCJN, hechos que constituyan graves violaciones a los derechos humanos contenidos en las garantías individuales.

La expresión “Derecho constitucional” se compone de dos términos. El primero, es una palabra ambigua, equívoca o polisémica, en virtud de que tiene muchos significados. El otro, está más delimitado.

Respecto del vocablo “derecho”,¹⁹⁶ hay tantas definiciones como autores han escrito al respecto. Lo que en un lugar y tiempo determinados es derecho, no lo es en

¹⁹⁴ “El derecho público se compone del conjunto de normas que regulan el ejercicio de la autoridad estatal, determinando y creando al órgano competente para ejercerla, el contenido posible de sus actos de autoridad estatal y el procedimiento mediante el cual dichos actos deberán realizarse”, verlo en *Enciclopedia jurídica latinoamericana, op. cit.*, nota 123, Tomo IV (D), p. 565.

¹⁹⁵ En el derecho “privado”: los sujetos que participan son los particulares, en relaciones de coordinación, y prevalece el interés individual. Por lo que toca al derecho “social”, contempla a: los entes grupales de la comunidad, en relaciones de colaboración, y protegiendo el interés grupal o comunitario. El derecho “público” da cabida como sujeto: al Estado, teniendo relaciones de subordinación, y prevaleciendo el interés estatal.

¹⁹⁶ Para saber más sobre la “definición de derecho” *cfr.* Gómez Gallardo, Perla, *op. cit.*, nota 149, pp. 103-129; Ovilla Mandujano, Manuel, *Teoría del derecho*, México, Duero, 1990, pp. 6-30; Terán, Juan Manuel, *Filosofía del derecho*, 13a. ed, México, Porrúa, 1996, pp. 21-40.

otro territorio y época. Enrique Cáceres Nieto confirma esta idea, al señalar que “la palabra ‘derecho’,... constituye un significante afectado de ambigüedad, o sea que tiene varios significados resultantes de concepciones diferentes surgidas en épocas y contextos distintos, ninguno de los cuales puede ser considerado verdadero o falso por su correspondencia o no con una supuesta esencia”.¹⁹⁷

Una de las definiciones que consideramos más completas es la propuesta por Carlos Arellano García, quien postula que el derecho es: “un conjunto de reglas de conducta humana bilaterales, heterónomas, externas y coercibles, que tienden a hacer posible la convivencia interhumana mediante la realización de los valores: justicia, seguridad, bien común, orden y/o paz”.¹⁹⁸ De lo transcrito, rescatamos el primer valor enunciado, ya que la *justicia*, aunque de manera indirecta, es lo que pretende conseguir la atribución constitucional en comento.

El derecho, además de ser un conjunto normativo, también es considerado como un conjunto de principios que requieren ser estudiados y analizados.¹⁹⁹ Aun con los problemas que hay entorno a la definición del derecho, el desarrollo social ha permitido la proliferación de sistemas normativos, dando por resultado el nacimiento de cuerpos legales que han sido objeto de exámenes científicos, tal y como lo hace la disciplina que estamos explicando.

Por lo tanto, podemos decir que existe una “Ciencia constitucional”, que abarca el estudio de la teoría de la Constitución y del Derecho constitucional positivo, de los cuales derivan los fenómenos constitucionales que sólo pueden comprenderse con fundamento en conceptos teóricos.²⁰⁰ Precizando la idea, Miguel Covian Andrade establece que:

La ciencia constitucional no es una “ciencia pura”... es como la ciencia jurídica, una ciencia social... y por ende, una ciencia de la realidad, expresiones que se implican puesto que los fenómenos sociales son realidades y no “formas” o “ficciones”.²⁰¹

¹⁹⁷ Cáceres Nieto, Enrique, *¿Qué es el derecho? Iniciación a una concepción lingüística*, México, Cámara de Diputados, LVIII Legislatura-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001, Col. “Nuestros derechos”, p. 40.

¹⁹⁸ Arellano García, Carlos, *Métodos y técnicas de la investigación jurídica. Elaboración de tesis de licenciatura, maestría y doctorado y otros trabajos de investigación jurídica*, México, Porrúa, 1999, p. 35.

¹⁹⁹ *Idem*.

²⁰⁰ Covian Andrade, Miguel, *Teoría constitucional*, 3a. ed., México, Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, 2004, Vol. Primero, pp. 1 y 2.

²⁰¹ *Ibid.*, p. 2.

El uso de la palabra “constitucional” ha sido y será recurrente a lo largo de este y el siguiente capítulo, en virtud de los aspectos que estamos abordando. Dicho término se traduce como aquello: “Perteneiente o relativo a la Constitución de un Estado”,²⁰² y por Derecho constitucional vamos a entender simplemente: “El derivado de la Constitución”.²⁰³

Sobre la expresión *Derecho constitucional*, Ignacio Burgoa Orihuela apunta que:

Aunque parezca tautológico, debe decirse que el Derecho Constitucional estudia la Constitución; pero no la Constitución *in abstracto* como ente ideal carente de juridicidad, o sea, como un conjunto de principios deontológicos sin consagración positivo-normativa, sino *una Constitución específica*, particular de un Estado determinado.²⁰⁴

Por su parte, Enrique Sánchez Bringas comenta que “es la actividad científica que estudia la naturaleza y los principios de la norma constituyente, reguladora de la validez del orden normativo, de las bases organizativas del Estado y de los fenómenos políticos fundamentales de la sociedad”.²⁰⁵

Jorge Carpizo MacGregor describe a esta disciplina, como aquella que “estudia las normas que configuran la forma y sistema de gobierno, la creación, organización y atribución de competencia de los órganos del propio gobierno, y garantizar (sic) al individuo un mínimo de seguridad jurídica y económica”.²⁰⁶

Resumiendo, definimos al Derecho constitucional como *la disciplina que se encarga del estudio de las normas jurídicas supremas de un Estado, en dos sentidos: el dogmático (garantías individuales y sociales) y el orgánico (instituciones estatales); así como de aquellas relaciones establecidas entre gobernados y gobernantes, derivadas del ejercicio de tales normas.*

²⁰² Real Academia Española, *op. cit.*, nota 5, p. 632.

²⁰³ *Ibid.*, p. 751.

²⁰⁴ Burgoa O., Ignacio, *op. cit.*, nota 19, p. 24.

²⁰⁵ Sánchez Bringas, Enrique, *op. cit.*, nota 157, p. 44.

²⁰⁶ Carpizo, Jorge, *Estudios constitucionales*, 8a. ed., México, Porrúa-UNAM, 2003, p. 291.

1. El Derecho constitucional en relación a los procesos y procedimientos

Los mecanismos de defensa de la Constitución, y por lo tanto, los instrumentos de control constitucional, tienen que analizarse por el Derecho constitucional. La facultad de investigación de la SCJN, como parte de ellos, no es la excepción. Existen dos ramas derivadas de la citada disciplina: el *Derecho constitucional procesal* y el *Derecho procesal constitucional*. Aunque a simple vista pudiéramos pensar que estamos ante contenidos similares, no es así.

La primera disciplina, está vinculada al Derecho constitucional *lato sensu*; en tanto que la segunda, tiene lazos con el Derecho procesal, en sentido amplio. Pero ambas son derivación de las normas constitucionales. A continuación abordaremos su análisis.

A. Derecho constitucional procesal

Se ocupa del estudio de aquellas categorías o instituciones procesales establecidas por la Norma Fundamental, y comenzó con las ideas planteadas por Eduardo J. Couture. Héctor Fix-Zamudio y Salvador Valencia Carmona comentan que, siendo una ramificación del Derecho constitucional, está relacionada con los postulados del procesalismo científico, consagrando los aspectos de jurisdicción, garantías judiciales y, garantías de las partes.²⁰⁷

El primer aspecto ya lo abordamos líneas atrás, así que no vamos ahondar al respecto. Sobre las *garantías judiciales*, podemos decir que son:

...el conjunto de instrumentos establecidos en las normas constitucionales, con el objeto de lograr la independencia y la imparcialidad de los órganos jurisdiccionales y que poseen, además, un doble enfoque, pues al mismo tiempo que se utilizan para fortalecer las actividades de los miembros de la judicatura, también favorecen la situación de los justiciables, ya que la función jurisdiccional se ha establecido en beneficio de estos últimos. Entre dichas garantías judiciales de carácter institucional, pueden señalarse varios instrumentos aplicables a los miembros de la judicatura,

²⁰⁷ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, 3a. ed., México, Porrúa-UNAM, 2003, p. 222.

relativos a: a) procedimiento de formación, selección y nombramiento; b) estabilidad; c) remuneración; d) responsabilidad, y e) autoridad de los juzgadores.²⁰⁸

Las *garantías de las partes*, las tienen los individuos cuando acuden ante un órgano jurisdiccional a defender sus pretensiones, y las podemos materializar en: la acción procesal, el derecho de defensa, y el debido proceso.

B. Derecho procesal constitucional

Esta disciplina puede considerarse:

...como la rama más joven de la ciencia del proceso, y cuya fundación como tal se atribuye a Hans Kelsen, particularmente en su estudio sobre la garantía jurisdiccional de la Constitución... en el cual planteó la necesidad de establecer instrumentos procesales específicos para la tutela de las disposiciones constitucionales, incluyendo una jurisdicción especializada.²⁰⁹

El Derecho procesal constitucional tiene como objeto principal: el análisis de las garantías constitucionales en su sentido actual, o sea, aquellos mecanismos o instrumentos procesales o procedimentales, orientados a reintegrar el orden jurídico constitucional que fue transgredido por las autoridades.

Gustavo Zagrebelsky comenta que, es el “conjunto de reglas... referentes a la instauración de los juicios constitucionales y la representación en ellos de posiciones subjetivas, las modalidades de acción de la Corte constitucional, los caracteres y los efectos de sus decisiones: en resumen, las reglas a través de las cuales la Constitución se pone en condición de desempeñar la función de *criterio de juicio práctico para la resolución judicial de las controversias pertenecientes a su esfera*”.²¹⁰

Para José Ovalle Favela es: “la disciplina que tiene por objeto el estudio del conjunto de normas que regulan el proceso destinado a solucionar los conflictos sobre la interpretación y aplicación de las normas constitucionales”.²¹¹

²⁰⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *op. cit.*, nota 185, p. 81.

²⁰⁹ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *op. cit.*, nota 207, p. 221.

²¹⁰ Zagrebelsky, Gustavo, *¿Derecho procesal constitucional? y otros ensayos de justicia constitucional*, México, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, 2004, Col. “FUNDAp. Derecho, administración y política”, pp. 15 y 16.

²¹¹ Ovalle Favela, José, *op. cit.*, nota 187, p. 79.

Ejemplificando lo anterior, conviene reproducir la siguiente tesis:

IMPROCEDENCIA EN EL AMPARO. LA CAUSA PREVISTA EN LA FRACCIÓN XVIII DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE LA MATERIA PUEDE APLICARSE, AUN CUANDO NO SE ENCUENTRE ESTABLECIDA EXPRESAMENTE EN LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos admiten diversas clasificaciones, una de ellas es la que las divide en normas operativas y normas programáticas; las primeras son aquellas que no necesitan ser reglamentadas ni condicionadas por otro acto legislativo para que puedan ser aplicadas; en cambio, las programáticas son aquellas cuya eficacia depende de que se cree un acto normativo o legislativo que persiga ese efecto o de que sean reglamentadas, como por ejemplo, el artículo 105 constitucional sobre los conflictos de atribuciones entre poderes públicos (controversias constitucionales) y sobre la acción abstracta de inconstitucionalidad, o los diversos numerales 103 y 107, sobre el juicio de amparo. Así, **en la Ley Suprema se han establecido diferentes instrumentos o medios jurídicos de naturaleza predominantemente procesal que tienen por objeto conservar la norma constitucional, prevenir su violación, reparar y reprimir su incumplimiento; sin embargo, sólo prevé sus lineamientos fundamentales, perfilando sus rasgos distintivos y principales, pues sería poco técnico u ortodoxo, y hasta materialmente imposible que en el propio texto constitucional se señalara con detalle cada una de las reglas que rigen tales instrumentos.** En esa tesitura, la circunstancia de que los artículos 103 y 107 constitucionales no prevean en forma expresa la causa de improcedencia contenida en la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, de ninguna manera origina que no pueda aplicarse en los juicios de garantías, porque tales disposiciones constitucionales son normas programáticas que sólo fijan los lineamientos o principios rectores del juicio de amparo, pero que requieren de un acto legislativo a fin de que alcancen total eficacia, lo cual encuentra plena correspondencia en la mencionada fracción XVIII.²¹²

El criterio jurisprudencial asilado que antecede, reconoce la existencia en el texto constitucional de medios procesales preventivos y reparadores, en caso de violaciones a sus preceptos; dejando a la normatividad secundaria los detalles específicos de cada uno de ellos. Esto sucede con el Acuerdo General número 16/2007 expedido por la SCJN, que reglamenta el procedimiento investigatorio.

Por eso decimos que, el contenido del Derecho procesal constitucional son las *garantías constitucionales* que integran el control de la Carta Magna. Como una rama del Derecho procesal, sigue la teoría de la existencia de conceptos, principios e

²¹² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, septiembre de 2007, Tesis XXII.1o.37 K, Tribunales Colegiados de Circuito, p. 2536; Registro DVD-IUS No. 171450.

instituciones que pueden ser aplicados a todos los instrumentos procesales o procedimentales componentes de tales garantías.

2. Norma constitucional

Por “norma” vamos a entender, aquella “Regla que se debe seguir o a que deben ajustar las conductas, tareas, actividades...”.²¹³

Luis Recaséns Siches postula que, el “fin último del derecho consiste en satisfacer unas necesidades sociales de acuerdo con las exigencias de la justicia y de los demás valores jurídicos implicados por ésta, tales como el reconocimiento y garantía de la dignidad personal del individuo humano, de su autonomía, de sus libertades básicas, de la promoción del bienestar general o bien común”.²¹⁴

Para materializar estos fines en el mundo real, necesariamente tendremos que hacerlo a través de ciertas reglas, incluidas en el ordenamiento legal del cual derivan todas las demás. Al respecto, Ignacio Galindo Garfias comenta lo siguiente:

La regla jurídica, como precepto de observancia obligatoria, es pues una consecuencia de la vida en común de los individuos miembros de un cierto grupo social.

...

Si esas normas,... exigen que se realice una determinada conducta o prohíben un cierto comportamiento y se encuentran fundadas en un criterio de orden, de seguridad y de justicia, sin duda nos hallamos frente a las normas jurídicas.

...

Las normas de Derecho... establecen la regulación de las relaciones jurídicas entre los sujetos y estas normas están constituidas por un conjunto de deberes y sujeciones que se corresponden entre sí, con ciertas facultades y pretensiones.²¹⁵

Por su parte, Martha Chávez Padrón dispone que la norma jurídica puede entenderse como: “un ser conceptual del mundo normativo del deber-ser que rige predominantemente la conducta externa del hombre y que tiende posteriormente a volverse impero-atributiva cuando se concretiza formal y materialmente, pues al

²¹³ Real Academia Española, *op. cit.*, nota 25, p. 1589. Siguiendo con la idea, “regla” significa: “Aquello que ha de cumplirse por estar así convenido por una colectividad”, verlo en *op. cit.*, nota presente, pp. 1930 y 1931.

²¹⁴ Recaséns Siches, Luis, *Introducción al estudio del derecho*, 13a. ed., México, Porrúa, 2000, p. 111.

²¹⁵ Galindo Garfias, Ignacio, *Derecho civil. Primer curso. Parte general. Personas. Familia*, 20a. ed., México, Porrúa, 2000, pp. 16, 17 y 26.

hacerlo puede ser coercible con una sanción objetiva y previsible y valer independientemente del reconocimiento autónomo del obligado”.²¹⁶

Al violarse una norma legal, produce un acto lesivo de los intereses de toda la sociedad, aunque el desacato afecta inmediatamente los intereses de los individuos en lo particular. Esta premisa la podemos ver en el caso de la facultad de investigación de la SCJN. Aun y cuando se vulneren las garantías individuales de cierto número de personas, no hay duda que el más Alto Tribunal al conocer de dicho procedimiento, tratará de dar los elementos necesarios para proteger a toda la población, a fin de que puedan ser considerados por las autoridades solicitantes o competentes, y los afectados estén en posibilidad de resarcir sus derechos fundamentales.

En un sistema legal, hay diversos tipos de normas jurídicas que forman un conjunto ordenado. Por eso resulta que:

...cada parte del sistema jurídico, es decir, cada rango de normas se apoya en otros grados superiores del orden jurídico, y, además, constituye a su vez la base o sostén de otros grados inferiores.

La totalidad del orden jurídico formalmente válido constituye pues, desde el ángulo formalista, una especie de sistema construido en forma escalonada o graduada, en estructura jerárquica, en el cual cada uno de sus pisos o eslabones depende de otros, y, a su vez, sostiene a todos.²¹⁷

Tomando en cuenta la clasificación que realiza Miguel Villoro Toranzo²¹⁸ de las normas jurídicas desde el punto de vista de su jerarquía, vemos que existen cuatro tipos: *fundamentales*, *secundarias*, *reglamentarias* e *individualizadas*. Las que nos interesan son las primeras, a las que llamaremos *constitucionales*.

El doctor Carpizo MacGregor propone los siguientes aspectos para diferenciar una norma constitucional de cualquier otra:²¹⁹

- *Superioridad*. Porque tiene una jerarquía superior y debe prevalecer en caso de contradicción.

²¹⁶ Chávez Padrón, Martha, *El derecho agrario en México*, 16a. ed., México, Porrúa, 2004, pp. 43 y 44.

²¹⁷ Recaséns Siches, Luis, *op. cit.*, nota 214, p. 176.

²¹⁸ Villoro Toranzo, Miguel, *Introducción al estudio del derecho*, 19a. ed., México, Porrúa, 2005, p. 304.

²¹⁹ Carpizo, Jorge, *op. cit.*, nota 206, p. 298.

- *Contenido.* En virtud de que contiene la regulación del sistema y forma de gobierno. Nosotros agregaríamos también que, preceptúa los derechos más importantes que tiene toda persona, es decir, los derechos humanos fundamentales.
- *Reformabilidad.* Existe un procedimiento especial para modificarla.

La Suprema Corte de Justicia ha expresado los siguientes criterios interpretativos:

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE CONTRA SENTENCIAS DICTADAS EN JUICIOS DE AMPARO, ASÍ COMO DE LOS ACTOS REALIZADOS EN SU EJECUCIÓN. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 117/2000, que aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XII, octubre de 2000, página 1088, con el rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO SON LA VÍA IDÓNEA PARA COMBATIR RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, AUN CUANDO SE ALEGUEN CUESTIONES CONSTITUCIONALES.", estableció que la amplitud para ejercitar la acción de controversia constitucional no puede llegar al extremo de proceder para impugnar los fundamentos y motivos de una sentencia emitida por un tribunal judicial o administrativo, incluso cuando se aleguen cuestiones constitucionales. Lo anterior se robustece si se atiende a que las decisiones de los órganos de amparo son constitucionales por origen y definición, por lo que dicha improcedencia se funda en la circunstancia de que poner nuevamente en tela de juicio su validez constitucional en una vía regulada por **normas de la misma jerarquía** (artículos 103 y 107, y artículo 105, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) y **que persiguen por igual la salvaguarda de la supremacía constitucional**, trastornaría la solidez y eficacia no sólo del medio de control sometido, sino de **todo el sistema de medios de control constitucional que prevé la Constitución Federal**, haciendo nugatoria la autoridad que tienen, por disposición constitucional, los juzgadores unipersonales y colegiados de amparo, cuestionándose la validez de las sentencias que conceden la protección federal al quedar sujetas a un nuevo análisis constitucional. En este orden de ideas, este tratamiento debe hacerse extensivo a los actos de ejecución de la propia sentencia de amparo, pues su realización encuentra su razón de ser en la resolución constitucional que encontró un vicio que habría de ser superado con la ulterior actuación de las autoridades, y en la que se pretende materializar la protección constitucional otorgada por el Juez de amparo.²²⁰

²²⁰ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, diciembre de 2004, Tesis P. LXX/2004, Pleno, p. 1119; Registro DVD-IUS No. 179957.

Esta tesis establece que, existen normas con igual jerarquía como son todas las constitucionales. Además, dentro de ellas, hay otras que indican los medios de defensa o control, cuya misión es salvaguardar el contenido de las demás.

AGRAVIOS INATENDIBLES. SON LOS QUE PROPONEN QUE UN PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL ES VIOLATORIO DE OTRO. Son inatendibles los agravios en los que se argumenta que la fracción XIV del artículo 123, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que proscribe la estabilidad en el empleo de los servidores públicos de confianza, viola la garantía de audiencia que tutela el artículo 14 de la propia Constitución. Ello es así porque **una norma constitucional no puede ser violatoria de otra, pues implica contraponer dos preceptos constitucionales, lo que es jurídicamente inaceptable, pues ambos tienen igual jerarquía.**²²¹

Notamos que la Segunda Sala del Máximo Tribunal, dispuso que no pueden existir en el texto constitucional disposiciones contrarias, pues todas tienen la misma jerarquía.

Al estudiar el tema, el tratadista Covian Andrade indica lo siguiente:

¿Qué es una norma constitucional? Es una norma jurídica en tanto su contenido, lo que prescribe, no es de observancia potestativa, sino obligatoria. Los artículos de una constitución escrita son normas jurídicas en virtud de que establecen determinaciones y deberes obligatorios, cuyo incumplimiento acarrea una sanción y que además, en su caso, pueden ser aplicados coercitivamente, es decir, en contra de la voluntad de sus destinatarios.

...

No se trata de cualquier tipo de normas jurídicas, sino de las que confieren carácter obligatorio a las decisiones fundamentales. Son las normas que protegen jurídicamente a las decisiones (constitución) y permiten un nivel razonable de certidumbre sobre su respetabilidad y permanencia.

...

...las normas constitucionales: son la expresión jurídica de más alto rango normativo, de las decisiones políticas de más elevado nivel substancial, es decir, esenciales o fundamentales.²²²

Por norma constitucional vamos a entender: *aquella que se encuentra por encima de cualquier otra disposición legal, ya sea que comprenda uno o más de los siguientes supuestos:*

²²¹ *Ibid.*, Tomo XVIII, octubre de 2003, Tesis 2a. CXIV/2003, Segunda Sala, p. 51; Registro DVD-IUS No. 183162.

²²² Covian Andrade, Miguel, *op. cit.*, nota 200, p. 96.

- *La enunciación de los gobernados y sus garantías individuales.*
- *El señalamiento de los gobernantes y sus competencias.*
- *Las relaciones de los entes públicos entre sí, y con los particulares.*
- *El ámbito espacial o territorial de validez.*
- *Los fines estatales.*

3. Jurisdicción constitucional

Visto el tema de la jurisdicción como género, ahora expondremos como especie a la *jurisdicción constitucional*, la cual corresponde a los órganos que están especializados en:

...resolver asuntos derivados de la interpretación y aplicación de los preceptos constitucionales. En México corresponde, en sentido estricto, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En sentido lato, esta jurisdicción es la función ejercida para tutelar, mantener y controlar la supremacía de la Constitución; en este sentido, toda interpretación de ésta también se equipara con la jurisdicción constitucional, pues entraña un control y resguardo de la supremacía del orden máximo. Por lo tanto, la jurisdicción constitucional se revela como actividad del Estado en un doble papel: interpretación y control.

...

En todo caso, la jurisdicción constitucional es la más importante tarea estatal en materia de justicia. Se trata de controlar el principio que persigue la efectiva protección de los derechos fundamentales. Estas disposiciones podrán ser constitucionales, provenientes de tratados internacionales o de disposiciones internas, pero invariablemente tocará a los tribunales integrar el ordenamiento conforme a la Constitución.²²³

El propósito de los medios de control de la Constitución Política, debe ser la defensa de los derechos humanos implícitos en las garantías individuales. Esta tarea tan delicada tiene que encomendarse a un ente jurisdiccional cuyo rango sea superior a los demás.

Por eso, la SCJN tiene competencia para conocer lo previsto en el segundo párrafo del artículo 97 constitucional.

²²³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *op. cit.*, nota 185, pp. 18-20.

VI. LA DEFENSA DE LA CONSTITUCIÓN

Las relaciones sociales que nacen en el Estado, entre gobernados; gobernantes; o entre los primeros y los segundos, deben de sustentarse forzosamente en las disposiciones provenientes del texto constitucional. Sin embargo, no es suficiente:

...que se expida un texto que contenga los principios, valores y normas que se consideran esenciales para la comunidad política en un momento determinado, sino que es indispensable, si no se quiere que el documento se transforme en un simple texto nominal, que éste tenga aplicación en la realidad, y si dicha aplicación no es efectiva, así sea de manera limitada, deben establecerse los mecanismos necesarios para que esta situación pueda corregirse y se restablezca el orden constitucional desconocido o violado.²²⁴

Toca ahora referirnos al tema de la *defensa de la Constitución* o *defensa constitucional*. Héctor Fix-Zamudio indica que, está “integrada por todos aquellos instrumentos jurídicos y procesales que se han establecido tanto para conservar la normatividad constitucional como para prevenir su violación, reprimir su desconocimiento y, lo que es más importante, lograr el desarrollo y la evolución de las propias disposiciones constitucionales en un doble sentido: desde el punto de vista de la Constitución formal, a fin de lograr su paulatina adaptación a los cambios de la realidad político-social, y desde la perspectiva de la Constitución real, su transformación de acuerdo con las normas programáticas de la propia carta fundamental”.²²⁵

De la definición citada, separamos cuatro elementos que la integran: a) Mantener las normas supremas; b) Prevenir su inobservancia; c) Sancionar su desacatamiento; y, d) Constatar su evolución y coincidencia con la realidad actual. Estos elementos son referentes que no pueden omitirse si queremos que la Carta Magna tenga eficacia en la sociedad, y no sea un simple conglomerado de palabras.

A continuación enunciamos una tesis del Pleno de ministros, relacionada con el asunto que estamos tratando:

²²⁴ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *op. cit.*, nota 207, p. 173.

²²⁵ Fix Zamudio, Héctor, *Introducción al derecho procesal constitucional*, México, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, 2002, Col. “FUNDAp. Derecho, administración y política”, p. 70.

DIVISIÓN DE PODERES. RESULTA PROCEDENTE LA CONSULTA FORMULADA POR EL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ANTE EL PLENO DE LA MISMA, EN SU CARÁCTER DE PRESIDENTE DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, SI EN ELLA SE PLANTEA LA POSIBLE VIOLACIÓN DE ESE PRINCIPIO Y, CON ELLO, LA VULNERACIÓN DE LA AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. En los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se prevén los diversos medios procesales de control constitucional de naturaleza **jurisdiccional**, a saber, el juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, lo que se encuentra regulado específicamente por la Ley de Amparo, reglamentaria del primer dispositivo y por la ley reglamentaria del segundo. En dichas normas no se contempla ninguna vía para estudiar y resolver si un precepto atenta contra la autonomía del Poder Judicial de la Federación y, por tanto, vulnera el principio de división de poderes. De ahí debe inferirse que, **si bien no existe consignado un medio procesal de control constitucional específico para salvaguardar el orden constitucional**, en ese caso, sí se encuentra establecido tácitamente, pues lo contrario conduciría a que actos y leyes de ese tipo permanecieran fuera del control constitucional, desconociéndose que **la evolución de los referidos medios procesales para defender la supremacía constitucional, de manera fundamental a partir de la Constitución de 1917 y de sus diferentes reformas, ha perseguido que todos los actos de autoridad estén sujetos a control.** Por consiguiente, si el presidente del Consejo de la Judicatura Federal plantea un problema de esa naturaleza en una consulta ante **el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que, conforme al sistema constitucional, es el órgano supremo para decidir en forma terminal todos los asuntos de importancia y trascendencia nacionales que entrañen problemas de constitucionalidad de normas generales y cuestiones de interpretación directa de un precepto constitucional**, debe concluirse que dicha instancia resulta procedente. Asimismo si, conforme a la fracción IX del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Pleno de la Suprema Corte tiene dentro de sus atribuciones conocer de las controversias que se susciten dentro del mismo, entre otras hipótesis, con motivo de la interpretación y aplicación de lo dispuesto por los artículos 94, 97 y 100 de la Constitución, relativos a los principios básicos que la misma establece sobre el referido poder, cabe inferir que resulta procedente una consulta formulada por el presidente del Consejo de la Judicatura Federal que se refiera a esas cuestiones y que tienda a prevenir y evitar que surjan esas controversias.²²⁶

Nos damos cuenta que el más Alto Tribunal señaló que, todos los actos de autoridad están sujetos a un control. Por eso, a través de la defensa constitucional (con los medios procesales y procedimentales previstos en el texto supremo), los derechos humanos deben ser protegidos.

²²⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, septiembre de 2000, Tesis P. CLVII/2000, Pleno, p. 23; Registro DVD-IUS No. 191090.

La defensa constitucional trata dos categorías, que aunque distintas en cuanto a su materia, son complementarias por su propia naturaleza. Por un lado, tenemos la “protección constitucional”; y por el otro, ubicamos a la “justicia constitucional”.

1. Protección constitucional

Esta compuesta por los:

...factores políticos, económicos, sociales y de técnica jurídica, que han sido canalizados por medio de normas de carácter fundamental e incorporados a los documentos constitucionales con el propósito de limitar el poder y lograr que sus titulares se sometan a los lineamientos establecidos en la propia Carta fundamental, tanto por lo que respecta a sus atribuciones como también, y de manera esencial, en cuanto al respeto de los derechos humanos de los gobernados. En otras palabras, estos instrumentos pretenden lograr el funcionamiento armónico, equilibrado y permanente de los poderes públicos y, en general, de todo órgano de autoridad.²²⁷

La SCJN ha establecido lo siguiente:

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO LA AUTORIDAD DEMANDADA CUENTA CON DIVERSAS ALTERNATIVAS PARA EJERCER SUS ATRIBUCIONES, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN DEBE EXAMINAR EL ACTO IMPUGNADO A LA LUZ DEL FUNDAMENTO COMPETENCIAL EXPRESADO EN ÉSTE. Los principios de división de poderes, legalidad e imparcialidad condicionan el control constitucional ejercido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al grado de imposibilitar que en controversia constitucional sustituya, reemplace o afecte la decisión discrecional del órgano demandado en cuanto a la selección del fundamento competencial externado para apoyar los actos controvertidos, pues lo contrario implicaría, por una parte, la alteración de los hechos y actos impugnados y, por la otra, que el órgano jurisdiccional afecte el ámbito decisorio de otro poder, lo que cobra especial relevancia, en esa vía, en los casos en que la parte demandada cuenta con diversas alternativas para ejercer sus atribuciones.²²⁸

El Máximo Tribunal considera que la protección constitucional está enfocada a normas relacionadas con ciertos principios, como: la separación de las funciones públicas y el límite al poder de los entes estatales. Pero también: al régimen

²²⁷ Fix-Zamudio, Héctor, *op. cit.*, nota 225, p. 72.

²²⁸ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, septiembre de 2005, Tesis P.J. 104/2005, Pleno, p. 889; Registro DVD-IUS No. 177334.

democrático, el federalismo, el sistema de partidos, la rectoría del Estado, entre otros; o sea, se concentra en la parte orgánica de la Constitución, con la finalidad del respeto de los derechos fundamentales de los seres humanos. Y no podría ser de otra forma, ya que el papel que tiene el gobernado en la sociedad, debe traducirse en el sustento de la propia estabilidad estatal. Claro, siempre que este en armonía con las disposiciones jurídicas y con las acciones desarrolladas por las autoridades.

2. Justicia constitucional

Uno de los fines primordiales del derecho es la impartición de la justicia, y sólo dentro de la organización jurídico-política por excelencia, o sea, el Estado, es donde la sociedad debiera palparla.

Al respecto, José Campillo Sáinz comenta que:

La JUSTICIA es el valor dominante entre aquéllos que el derecho aspira a realizar. Por ello, los romanos definían la ciencia del derecho como *el conocimiento de las cosas divinas y humanas, de lo justo y de lo injusto*.

La justicia es armonía de las partes del alma y de los componentes de la sociedad... Subjetivamente, es una disposición del ánimo; una voluntad, una actitud de la conciencia; *la más alta de las virtudes*, según decía Aristóteles,²²⁹

Enseguida transcribimos una tesis jurisprudencial vinculada con la justicia:

JUSTICIA, ACCESO A LA. LA POTESTAD QUE SE OTORGA AL LEGISLADOR EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PARA FIJAR LOS PLAZOS Y TÉRMINOS CONFORME A LOS CUALES AQUÉLLA SE ADMINISTRARÁ NO ES ILIMITADA, POR LO QUE LOS PRESUPUESTOS O REQUISITOS LEGALES QUE SE ESTABLEZCAN PARA OBTENER ANTE UN TRIBUNAL UNA RESOLUCIÓN SOBRE EL FONDO DE LO PEDIDO DEBEN ENCONTRAR JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL. De la interpretación de lo dispuesto en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución General de la República se advierte que en ese numeral se garantiza a favor de los gobernados el acceso efectivo a la justicia, derecho fundamental que consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y a promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas, y si bien en ese precepto se deja a la voluntad del legislador

²²⁹ Campillo Sáinz, José, *Dignidad del abogado. Algunas consideraciones sobre ética profesional*, 11a. ed., México, Porrúa, 2004, p. 8.

establecer los plazos y términos conforme a los cuales se administrará la justicia, debe estimarse que en la regulación respectiva puede limitarse esa prerrogativa fundamental, con el fin de lograr que **las instancias de justicia constituyan el mecanismo expedito, eficaz y confiable al que los gobernados acudan para dirimir cualquiera de los conflictos que deriven de las relaciones jurídicas que entablan, siempre y cuando las condiciones o presupuestos procesales que se establezcan encuentren sustento en los diversos principios o derechos consagrados en la propia Constitución General de la República**; por ende, para determinar si en un caso concreto la condición o presupuesto procesal establecidos por el legislador ordinario se apegan a lo dispuesto en la Norma Fundamental deberá tomarse en cuenta, entre otras circunstancias, la naturaleza de la relación jurídica de la que derivan las prerrogativas cuya tutela se solicita y el contexto constitucional en el que ésta se da.²³⁰

Desprendemos de lo anterior que, nadie puede hacerse justicia por sí mismo. Si bien, la facultad de averiguación en comento, es un procedimiento indirecto que se instruye para salvaguardar las garantías individuales, también lo es que, la SCJN tiene en sí misma, la decisión de iniciar y agotar dicho procedimiento con el fin de lograr que las autoridades competentes impartan justicia.

La justicia constitucional implica el “conjunto de medios procesales y procedimentales que tienden a garantizar la limpieza en la observancia de la Norma fundamental de un determinado país”.²³¹

Será aquella que tiene por objeto “el estudio de las garantías constitucionales, pero entendidas no en el concepto tradicional que las identifica con los derechos de la persona humana consagrados constitucionalmente, sino como los medios jurídicos, de naturaleza predominantemente procesal, que están dirigidos a la reintegración del orden constitucional cuando el mismo ha sido desconocido o violado por los propios órganos del poder...”.²³²

Gustavo Zagrebelsky señala que esta formada:

...por los procedimientos de aplicación de la Constitución para la resolución de los casos controvertidos, aunque no sólo es esto. También, ésta comprende la teoría de la Constitución como norma sustancial. Es más, la justicia constitucional debe ser concebida no como una suma de estos dos elementos, sino como una unión, ya que

²³⁰ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, septiembre de 2001, Tesis P./J. 113/2001, Pleno, p. 5; Registro DVD-IUS No. 188804.

²³¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *¿Qué son las controversias constitucionales?*, 2a. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004, p. 9.

²³² Fix-Zamudio, Héctor y Valancia Carmona, Salvador, *op. cit.*, nota 207, p. 180.

cada concepción de la Constitución lleva consigo una concepción del procedimiento, como toda concepción del procedimiento lleva consigo una concepción de la Constitución.²³³

Este tipo de justicia esta reflejada en todos los medios que existen para el control de la Ley Suprema. No la puede pasar por alto un Estado que pretenda gozar de instituciones fuertes y basadas en una democracia plena.

Tanto en la *protección constitucional* como en la *justicia constitucional*, estamos ante instrumentos tendientes a defender a la Máxima Ley. Sólo que los medios integrantes de la justicia constitucional van a ser empleados, cuando los que componen la protección constitucional no logren el correcto funcionamiento de los poderes públicos, en virtud de que los actos materializados por los servidores públicos sobrepasan sus límites competenciales, acarreando violaciones a los derechos humanos inmersos en las garantías individuales. Al usar los instrumentos de la justicia constitucional, lo que se pretende es que el sistema legal sea restablecido, garantizando con ello la vigencia del Estado de derecho.

A. Garantías constitucionales

Antes de adentrarnos en lo concerniente a las garantías constitucionales, debemos puntualizar que los textos supremos tienen dos partes: la orgánica y la dogmática; estando la última integrada por aquellas disposiciones que contemplan a las garantías de los gobernados. Si continuamos con esta idea, tendríamos que concluir y hasta obviar, que dichas garantías por encontrarse dentro de una Carta Magna, tiene una naturaleza “constitucional”.

La idea anterior es correcta. Pero en la actualidad, los tratadistas atribuyen el calificativo de *garantías constitucionales* a los medios o instrumentos que se emplean con el fin de restaurar el orden constitucional, en caso de que sea transgredido, violado, desobedecido o desconocido. Es decir, son el contenido de la justicia constitucional. El doctrinario Fix-Zamudio indica que, tienen que considerarse como:

²³³ Zagrebelsky, Gustavo, *op. cit.*, nota 210, pp. 17 y 18.

...instrumentos que en su mayor parte tienen naturaleza procesal, con funciones de carácter reparador; sin embargo,... dichos medios no poseen naturaleza únicamente conservadora, es decir, que tiendan a mantener de manera pasiva a las normas fundamentales, sino que también implican el desarrollo dinámico de la normatividad constitucional para amoldarla a los cambios de la realidad y al mismo tiempo para modificar dicha realidad, a fin de hacer efectivas las disposiciones de principios o programáticas de la Ley fundamental.²³⁴

Resumiendo, las garantías constitucionales no son sinónimo de derechos humanos consagrados constitucionalmente. Por eso, serán *aquellos instrumentos (procesos o procedimientos) que tutelan (protegen) la Constitución Política de un Estado (tanto en lo concerniente a los derechos fundamentales de los gobernados, como a las atribuciones de los gobernantes), para restituir el orden jurídico constitucional, en el supuesto de que las autoridades lo desconozcan o transgredan.*

Las garantías constitucionales pueden clasificarse desde tres puntos de vista:

a) *Garantías preventivas.* Este tipo de medios o instrumentos están concentrados en lo relativo a la protección y supremacía constitucional, en virtud de que las autoridades tendrán la obligación de obedecer los mandatos fundamentales, sobre todo aquellos que les impongan límites frente al actuar de los gobernados, evitando la vulnerabilidad de sus derechos fundamentales.

b) *Garantías represivas.* Se refieren al sistema de responsabilidades imputadas a las autoridades en caso de violar el orden jurídico.

c) *Garantías reparatoras.* Son las creadas para restablecer el Estado de derecho, en caso de que las autoridades lo hayan violentado.

El Pleno de ministros ha emitido la siguiente jurisprudencia:

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. CONFORME AL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL LOS MEDIOS RELATIVOS DEBEN ESTABLECERSE EN LA PROPIA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y NO EN UN ORDENAMIENTO INFERIOR. En virtud de que el ejercicio de **la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tratándose de los medios de control de la constitucionalidad**, tiene por efecto que ese órgano fije el alcance de las normas supremas, que expresan la soberanía popular, debe considerarse que **la**

²³⁴ Fix-Zamudio, Héctor, *op. cit.*, nota 225, pp. 73 y 74.

jerarquía de las bases contenidas en ese Magno Ordenamiento conlleva el que sólo en ellas, mediante la voluntad soberana manifestada por el Constituyente o por el Poder Revisor de la Constitución, **pueda establecerse la existencia de los referidos medios;** ello sin menoscabo de que el legislador ordinario desarrolle y pormenore las reglas que precisen su procedencia, sustanciación y resolución. La anterior conclusión se corrobora por lo dispuesto en los diversos preceptos constitucionales que, en términos de lo previsto en el artículo 94 de la propia Constitución General de la República, determinan las bases que rigen la competencia de la Suprema Corte de Justicia, en los que al precisarse los asuntos de su conocimiento, en ningún momento se delega al legislador ordinario la posibilidad de crear diversos medios de control de la constitucionalidad a cargo de aquélla.²³⁵

Esta tesis postula que, la Carta Magna es el único ordenamiento jurídico que puede establecer los medios de control de los actos de autoridad, en virtud de que tiene una naturaleza superior a cualquier otro compendio legal.

Por lo tanto, las garantías constitucionales en México, según lo contenido en la Constitución Política, comprenderán los siguientes instrumentos:

- a) El juicio de amparo (artículos 103 y 107).
- b) La controversia constitucional (artículo 105, fracción I).
- c) La acción de inconstitucionalidad (artículo 105, fracción II).
- d) El juicio para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos (artículo 99, fracción V).
- e) El juicio de revisión constitucional electoral (artículo 99, fracción IV).
- f) El juicio político (artículo 110).
- g) El procedimiento no jurisdiccional de protección de los derechos humanos (artículo 102, apartado B).
- h) *El procedimiento investigador de la SCJN (artículo 97, segundo párrafo).*

Los temas sobre supremacía, control y Tribunal constitucional serán abordados en el siguiente capítulo, en virtud de que son las instituciones inmediatas para entrar de lleno en el estudio de la atribución constitucional objeto del presente trabajo.

²³⁵ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, diciembre de 2000, Tesis P./J. 155/2000, Pleno, p. 843; Registro DVD-IUS No. 190669.

CAPÍTULO CUARTO

LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

I. INTRODUCCIÓN

Las condiciones en que vivimos actualmente, hacen constatar que el modelo de régimen constitucional está cimentado en la existencia del Estado de derecho, donde la democracia es la forma de gobierno por medio de la cual los individuos depositan en las autoridades su confianza, a fin de alcanzar uno de los valores fundamentales: la justicia.

El principio de *supremacía constitucional* deriva de lo anterior, y pone a la Carta Magna en el lugar más alto de todas las disposiciones jurídicas vigentes en México, teniendo que estar los actos de autoridad sujetos a sus preceptos.

Por eso, consideramos que la Máxima Ley deberá tener la garantía de que su texto será respetado por los gobernantes. En caso de que esto no sea así, se pondrían en marcha alguno de los procesos o procedimientos de control de los actos de autoridad.

La tarea de proteger las normas fundamentales está encomendada al Poder Judicial Federal, quien a través de la Suprema Corte de Justicia -ejerciendo funciones de Tribunal constitucional-, por una parte, resolverá ciertos conflictos; y por la otra, solucionará algunos asuntos no litigiosos que le planteen otros entes estatales, como la facultad de investigación analizada, que conlleva la protección indirecta de los derechos humanos contenidos en las garantías individuales; derivando en ambos casos, la vigencia del Estado de derecho.

II. SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL

La Constitución Federal de los Estados Unidos de América (artículo 6o., segundo párrafo),²³⁶ previó por primera vez en un ordenamiento legal el principio de *supremacía*²³⁷ *constitucional*, y la posibilidad de que los instrumentos internacionales formaran parte del sistema jurídico interno de las naciones.

El mencionado principio consiste en: *“la cualidad que tiene la constitución de ser la norma que funda y da validez a la totalidad del ordenamiento jurídico de un país determinado”*.²³⁸

La SCJN ha emitido a nivel de jurisprudencia lo siguiente:

CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. *La supremacía constitucional se configura como un principio consustancial del sistema jurídico-político mexicano, que descansa en la expresión primaria de la soberanía en la expedición de la Constitución, y que por ello coloca a ésta por encima de todas las leyes y de todas las autoridades, de ahí que las actuaciones de éstas deben ajustarse estrictamente a las disposiciones de aquélla. En este sentido, más que una facultad, la supremacía constitucional impone a toda autoridad el deber de ajustar a los preceptos fundamentales, los actos desplegados en ejercicio de sus atribuciones...*²³⁹

Del criterio interpretativo asentado, observamos que el principio de supremacía de la Carta Magna abarca dos aspectos: por un lado, coloca al texto fundamental por encima de cualquier precepto jurídico; y por el otro, obliga a los gobernantes a expedir cualquier acto de autoridad, apegándose a la Norma Superior.

También podemos observar la siguiente tesis aislada:

²³⁶ Artículo 6o., segundo párrafo: *“Esta Constitución, y las leyes de los Estados Unidos que se expidan con arreglo a ella, y todos los tratados celebrados o que se celebren bajo la autoridad de los Estados Unidos, serán la suprema ley del país y los jueces de cada Estado estarán obligados a observarlos, a pesar de cualquier cosa en contrario que se encuentre en la Constitución o las leyes de cualquier Estado”*, verlo en Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Los tribunales constitucionales y la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, 2a. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006, pp. 11 y 12.

²³⁷ La palabra “supremacía” significa: “Grado supremo en cualquier línea. Preeminencia, superioridad jerárquica”, verlo en Real Academia Española, *op. cit.*, nota 25, p. 2112.

²³⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La supremacía constitucional*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, Serie “Grandes temas del constitucionalismo mexicano”, No. 1, p. 37.

²³⁹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, agosto de 1999, Tesis P./J. 73/99, Pleno, p. 18; Registro DVD-IUS No. 193558. Las cursivas son propias.

CONSTITUCION, SUPREMACIA DE LA. ES UN DERECHO PÚBLICO INDIVIDUAL. FUENTES Y EVOLUCION DE ESTE DERECHO. Es lógico contemplar que cuando los quejosos, en el amparo, reclaman la violación al artículo 133 de la Constitución Política de México, están planteando, a la consideración de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, diversas cuestiones constitucionales que es inaplazable discernir, con el fin de **valorar, en su caso, si la supremacía constitucional es un derecho constitucional que entra en el ámbito de los derechos del hombre instituidos, por dicha Constitución,** y si puede efectuarse, ese derecho fundamental público, en perjuicio de una persona física o moral. La enunciación de esas cuestiones, obliga a contemplar el origen del principio de la supremacía constitucional, dentro de las legislaciones mexicana y extranjera, e, incluso, dentro de la teoría de la Constitución, para poder encarar su significado y alcances como derecho fundamental del individuo... **La Constitución de los Estados Unidos de América, del 17 de septiembre de 1787, en su artículo VI, párrafo segundo, es el primer Código Fundamental de una nación que llegó a establecer, en una norma constitucional positiva, que la Constitución es la Ley Suprema de la tierra y está por encima de las leyes federales y locales y de los tratados o actos de cualquiera otra autoridad y "los Jueces en cada Estado, estarán sujetos a ella, a pesar de lo que en contrario dispongan la Constitución o leyes de cada Estado"... La teoría de la Constitución en México ha sido siempre irrefragablemente firme en torno de la supremacía de la Constitución, como norma fundamental y primaria en el ejercicio del poder público,... La supremacía de la Constitución en México estriba en estar, ésta, sobre cualquier ley federal o tratado internacional, o sobre cualquier ley local que esté en pugna con ella, sin que ninguno de los actos del poder público administrativo o del Poder Judicial, federal o local, que no tengan lugar en un juicio de amparo, queden fuera de esta supremacía constitucional, lo cual es significativo para el orden jerárquico constitucional mexicano, por encarecer que la Constitución está por encima de cualquier otra ley o tratado, o de cualquier otro acto del poder público que la contradiga o la viole, y lo que define, en su esencia más nítida, esta supremacía de la Constitución, es su expresión como un derecho individual público de la persona humana o de las personas morales, en punto a que cualquier desconocimiento de ella o infracción a sus normas es encomendado y es reparado por medio del juicio de amparo.**²⁴⁰

Esta interpretación jurisprudencial, además de indicarnos que la Carta Federal está por encima de las demás disposiciones jurídicas, y de darnos un marco histórico tanto nacional como internacional sobre el principio que comentamos, llega a la conclusión de que la supremacía constitucional es un derecho público subjetivo del individuo, lo que resulta coherente si establecemos que cuando los justiciables sufren un atropello en sus derechos fundamentales, porque alguno de los Poderes de la

²⁴⁰ Esta tesis cuenta con un texto muy amplio, y sólo incluimos los aspectos más significativos. Para consultarla íntegramente *cf.* *Informes*, Séptima Época, Informe 1970, Parte III, Tesis Aislada, Sala Auxiliar, p. 36; Registro DVD-IUS No. 807296.

Unión no se apegó al texto supremo, tienen la posibilidad de accionar los mecanismos de protección, con la finalidad de que sus derechos sean salvaguardados y restituidos.

El citado artículo del ordenamiento constitucional estadounidense influyó en los documentos fundamentales mexicanos, pues dicho principio estuvo presente desde la Constitución de Apatzingán (1814) hasta la vigente, cuyo artículo 133 establece:

Artículo 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

A simple vista, desprendemos de este precepto, que los tratados internacionales integran la *Ley Suprema* de México. Aunque en orden de aparición ocupan el tercer lugar, por debajo de la Constitución y de las leyes secundarias, el Máximo Tribunal emitió una tesis aislada con la que aclaró el nivel jerárquico de los instrumentos internacionales:

TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. **Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental** y que aunque en principio la expresión "... serán la Ley Suprema de toda la Unión ..." parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de "leyes constitucionales", y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, **esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional;** por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en

su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, **la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental**, el cual ordena que "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.". No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA."; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal.²⁴¹

La SCJN sostiene la existencia de tres niveles en la jerarquía normativa: en primer lugar, la Constitución Federal; después, los tratados internacionales; y, finalmente, las leyes federales y locales.

A pesar de lo anterior, la doctrina especializada en Derecho internacional:

...insiste en la superioridad de los tratados frente a los derechos nacionales, cualquiera que sea la norma de que se trate, incluso, a veces, la constitución. Ante el incumplimiento de un tratado o su aplicación inadecuada, recae la sanción internacional. [En oposición a esta idea el] derecho constitucional comparado demuestra que, en la mayor parte de los sistemas jurídicos actuales, los tratados tienen una jerarquía inferior a la constitución, por lo que, si sus preceptos la contrarían en algún punto, su aplicación puede resultar imposible, independientemente de la responsabilidad internacional que pudiera fincarse en contra del estado.²⁴²

Después de que concluyó la Segunda Guerra Mundial, los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos empezaron a incluirse en las

²⁴¹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, noviembre de 1999, Tesis P. LXXVII/99, Pleno, p. 46; Registro DVD-IUS No. 192867.

²⁴² Trigueros Gaisman, Laura, "La aplicación de tratados internacionales en el sistema federal, la sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación", *Revista Mexicana de Derecho Internacional Privado*, México, Academia Mexicana de Derecho Internacional Privado y Comparado, 1996, p. 101.

legislaciones nacionales, dando por resultado la ampliación de la esfera de protección legal de las personas.²⁴³ Mara Gómez Pérez establece que, los tratados internacionales relativos a derechos humanos son: “aquellos que directa o indirectamente afectan, inciden o interesan a la protección de dichos derechos, en tanto que su objeto y propósito es el reconocimiento, o bien, la protección de los derechos fundamentales de la persona humana.”²⁴⁴

Resumiendo, la supremacía constitucional consistirá en *la preeminencia jerárquica de la Constitución Política de un Estado, sobre cualquier otro cuerpo normativo, teniendo que estar este último, conforme al contenido de la primera.*

III. SISTEMAS DE CONTROL CONSTITUCIONAL

1. Control constitucional

Dijimos en el capítulo anterior que, la defensa de la Constitución está integrada por dos sectores, aunque diferentes en su contenido, complementarios en cuanto a su naturaleza: la *protección* y la *justicia* constitucional. Esta última, conformada por las garantías constitucionales representadas a su vez, por los medios procesales o procedimentales de control²⁴⁵ de la Norma Superior.

Por eso, consideramos que el “control de la constitucionalidad se traduce en el conocimiento que de esos mecanismos hacen los tribunales jurisdiccionales competentes”,²⁴⁶ además, se “trata de *controlar* el principio que persigue la efectiva protección de los derechos fundamentales”.²⁴⁷

Todas las actividades desarrolladas dentro del Estado deben encuadrar en las normas legales, y en especial, en la Carta Federal. Pero no siempre es así, ya que las

²⁴³ En algunos casos, los tratados internacionales referentes a derechos humanos han sido colocados en el mismo nivel jerárquico que las Normas Fundamentales, o incluso por encima de ella. Países como Argentina, Colombia, Guatemala, Nicaragua y Perú presentan alguna de estas características, *cfr.* Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La jerarquía normativa de los tratados internacionales en el derecho mexicano*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2008, p. 128.

²⁴⁴ Citado en *ibid.*, p. 127.

²⁴⁵ El término se traduce en: “Comprobación, inspección, fiscalización, intervención. Dominio, mando, preponderancia”, verlo en Real Academia Española, *op. cit.*, nota 5, p. 645.

²⁴⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *op. cit.*, nota 49, p. 125.

²⁴⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *op. cit.*, nota 22, p. 24. Las cursivas son propias.

autoridades al emitir cualquier acto jurídico, pueden desconocer el texto fundamental y provocar la transgresión de los derechos humanos y un desequilibrio en los poderes públicos. A propósito, el Pleno del más Alto Tribunal de la nación ha integrado la siguiente jurisprudencia:

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, AUTORIZA EL EXAMEN DE LOS ACTOS PROVENIENTES DE LAS LEGISLATURAS ESTATALES TENDIENTES A DIRIMIR CONFLICTOS DE LÍMITES ENTRE MUNICIPIOS. El deber de responder con fidelidad a la facultad que a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación le ha conferido la Constitución Federal de vigilar, a través de los diferentes medios de control constitucional, que no sea vulnerado el orden supremo que la misma previene, le permite efectuar el examen de cualquier planteamiento propuesto como concepto de invalidez en las controversias constitucionales, encaminadas a combatir la totalidad de los actos autoritarios de carácter federal o local enumerados en el artículo 105, fracción I, de la Carta Magna, cuya finalidad consiste en salvaguardar el federalismo y la supremacía constitucional que sustentan las relaciones jurídicas y políticas de los órdenes jurídicos señalados; de esta manera, cuando una Legislatura Estatal dirime un conflicto de límites entre Municipios, con apego a los principios contenidos en la Constitución Federal, el ejercicio de esa facultad es susceptible de examen integral por este Alto Tribunal para evitar arbitrariedades, pues de lo contrario se podría reconocer y autorizar implícitamente la comisión de infracciones a la Norma Suprema...²⁴⁸

La SCJN tiene la importante misión de vigilar que no se vulnere el sistema legal; y lo hará por medio de los instrumentos de control previstos en la Máxima Ley. Cuando ejerce la facultad de investigación, además de salvaguardar indirectamente los derechos de las personas en lo particular, también protege a los individuos en lo general, pues cuando las autoridades quebrantan los derechos de un sólo individuo, lo hacen de igual forma con el resto de la sociedad.

Para ejemplificar lo citado, conviene reproducir la siguiente tesis de jurisprudencia:

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FINALIDAD DEL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN INCLUYE TAMBIÉN DE MANERA RELEVANTE EL BIENESTAR DE LA PERSONA HUMANA SUJETA AL IMPERIO DE LOS

²⁴⁸ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, noviembre de 1999, Tesis P./J. 130/99, Pleno, p. 793; Registro DVD-IUS No. 192840.

ENTES U ÓRGANOS DE PODER. El análisis sistemático del contenido de los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos revela que si bien las controversias constitucionales se instituyeron como un medio de defensa entre poderes y órganos de poder, entre sus fines incluye también de manera relevante el bienestar de la persona humana que se encuentra bajo el imperio de aquéllos. En efecto, el título primero consagra las garantías individuales que constituyen una protección a los gobernados contra actos arbitrarios de las autoridades, especialmente las previstas en los artículos 14 y 16, que garantizan el debido proceso y el ajuste del actuar estatal a la competencia establecida en las leyes. Por su parte, los artículos 39, 40, 41 y 49 reconocen los principios de soberanía popular, forma de estado federal, representativo y democrático, así como la división de poderes, fórmulas que persiguen evitar la concentración del poder en entes que no sirvan y dimanen directamente del pueblo, al instituirse precisamente para su beneficio. Por su parte, los numerales 115 y 116 consagran el funcionamiento y las prerrogativas del Municipio Libre como base de la división territorial y organización política y administrativa de los Estados, regulando el marco de sus relaciones jurídicas y políticas. Con base en este esquema, que **la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe salvaguardar, siempre se encuentra latente e implícito el pueblo y sus integrantes, por constituir el sentido y razón de ser de las partes orgánica y dogmática de la Constitución, lo que justifica ampliamente que los mecanismos de control constitucional que previene, entre ellos las controversias constitucionales, deben servir para salvaguardar el respeto pleno del orden primario, sin que pueda admitirse ninguna limitación que pudiera dar lugar a arbitrariedades que, en esencia, irían en contra del pueblo soberano.**²⁴⁹

Resumiendo, el control constitucional mexicano es *la atribución que tienen conferida los tribunales federales y algunos otros entes públicos, para conocer y poner en acción aquellos mecanismos, medios, métodos o instrumentos procesales o procedimentales, que sirven para:*

- Lato sensu, *garantizar la supremacía de la Norma Fundamental, evitando que las autoridades actúen fuera de sus lineamientos; y*
- Stricto sensu, *investigar hechos que puedan llegar a constituir violaciones graves de los derechos humanos contenidos en las garantías individuales.*

Carlos Alfredo Soto Morales acertadamente explica que:

Un texto fundamental repleto de derechos fundamentales y sociales, limitación del poder público y circunscripción de atribuciones entre órganos del Estado, resulta solo

²⁴⁹ *Ibid.*, septiembre de 1999, Tesis P./J. 101/99, Pleno, p. 708; Registro DVD-IUS No. 193257.

un catálogo de buenas intenciones si no existen garantías para hacerlas efectivas, que materialmente puedan restablecer el orden constitucional en caso de que éste haya sido vulnerado.²⁵⁰

Los medios de control constitucional se clasifican en dos grupos:²⁵¹

- a) Los *jurisdiccionales*; y
- b) Los *no jurisdiccionales*. La facultad prevista en el segundo párrafo, del artículo 97 constitucional, corresponde a estos últimos.

2. Tipos de control constitucional

A. Control constitucional americano

El origen de este sistema lo tenemos en la doctrina. Entre octubre de 1787 y mayo de 1788, fueron publicados 77 artículos en tres periódicos de la ciudad de Nueva York, escritos por Alexander Hamilton, John Jay y James Madison, quienes comentaron el contenido de la Constitución estadounidense recién expedida.²⁵²

El primer autor citado, expuso lo concerniente a la función de los tribunales:

Defendió que éstos pudieran declarar nulos los actos de la Legislatura, bajo el argumento de que el poder del pueblo, traducido en la formación de la Constitución, prevalece sobre las actividades tanto del Poder Legislativo como del Judicial. Según Hamilton, la voluntad de los legisladores no puede contravenir a la del pueblo; es decir, la expedición de una ley inconstitucional es, al mismo tiempo, contraria a la voluntad popular. Por tanto, como en la propia Constitución se había establecido su supremacía -artículo VI, sección segunda-, los Jueces debían preferirla a cualquier otra ley, con tal de no menoscabar las aspiraciones populares.²⁵³

²⁵⁰ Soto Morales, Carlos Alfredo, "La constitucionalización del ordenamiento jurídico mexicano, a la luz de la teoría de Riccardo Guastini", *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, Instituto de la Judicatura Federal, Escuela Judicial, 2003, No. 15, p. 196.

²⁵¹ *Supra*, A. *Garantías constitucionales*, p. 123. Son *jurisdiccionales*: el juicio de amparo; la controversia constitucional; la acción de inconstitucionalidad; el juicio para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos; y, el juicio de revisión constitucional electoral. Además del procedimiento investigador que hemos venido explicando, son *no jurisdiccionales*: el juicio político; y el procedimiento ante el *ombudsman* de protección de los derechos humanos.

²⁵² Estos artículos más otros ocho, conformaron la obra "*El Federalista*".

²⁵³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *op. cit.*, nota 236, pp. 42 y 43.

Estas ideas fueron objeto de críticas, pues daba la impresión de que el Poder Judicial estaba por encima del Legislativo, al tener el primero la posibilidad de anular los actos del segundo. Para contrarrestar lo anterior, se estableció que los juzgadores no dominarían la escena social, porque la voluntad del pueblo rebasaba a la de cualquier otro poder.

Tomando un criterio formal, el control difuso nació en 1803, al resolverse el caso *Marbury vs. Madison*,²⁵⁴ que podemos resumir así: el presidente de la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos de América, John Marshall, redactó la sentencia que estableció el deber de todo juez de la nación vecina, de preferir la Carta Magna sobre cualquier otra norma legal que estuviera en su contra, es decir, el juzgador no la iba a aplicar. Oponerse a ese mandato, acarrearía destruir el principio de supremacía constitucional, y por lo tanto, limitar los derechos de la sociedad. Se tenía que preferir la Ley Fundamental a cualquier otra disposición jurídica, porque aquella al ser suprema, controlaba todos los actos del Poder Legislativo.

Por haber nacido en América, es denominado precisamente sistema de control constitucional “americano”; pero también existen otras denominaciones, que están relacionadas con sus propias características:²⁵⁵

- *Difuso*. La competencia para conocer de la inconstitucionalidad de una ley o acto de autoridad corresponde a todos los jueces sin ninguna excepción.
- *Incidental*. El problema de constitucionalidad se desprende de una controversia que puede versar sobre cualquier materia.
- *Especial*. Los efectos de la sentencia alcanzan sólo a las partes en litigio.
- *Declarativo*. Se limita a clarificar la situación jurídica controvertida.

En resumen, esta clase de control constitucional otorga a cualquier juez, sin importar su fuero, la defensa de la constitucionalidad de las leyes, o sea, todo juzgador estando en presencia de un caso concreto que verse sobre cualquier materia, no

²⁵⁴ Para saber el contexto que rodeo este caso, *cfr. ibid.*, pp. 13-16; y Cabrera Acevedo, Lucio, *El Constituyente de Filadelfia de 1787 y la Judicial Review*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, pp. 119-128.

²⁵⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Elementos de derecho procesal constitucional*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006, p. 27.

deberá aplicar una ley inconstitucional, y fallará a través de una resolución con efectos *inter partes*, es decir, con efectos relativos -vinculantes- sólo para los sujetos en conflicto.

El sistema de control comentado ha ido extendiéndose en nuestro continente, debido a la influencia del texto constitucional de los Estados Unidos de América. Sin embargo, otras naciones se han inclinado por controles constitucionales distintos, como el concentrado o el mixto.

El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito ha indicado en una tesis aislada lo siguiente:

CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES. Del artículo 133 de la Carta Magna, se deriva el principio de supremacía constitucional, según el cual una norma secundaria contraria a la ley suprema, no tiene posibilidad de existencia dentro del orden jurídico. Asimismo, se desprende de dicho numeral, **el llamado control difuso del Código Político que implica el que todo juzgador, federal o local, tiene el indeclinable deber de preferir la ley de leyes a cualquier otra aplicación de normas secundarias que la contraríen; es decir, toda vez que la Constitución es la ley suprema, ningún precepto puede contradecirla y como a los juzgadores les corresponde interpretar las leyes para decir el derecho, a la luz de ese numeral cimero, éstos tienen el inexcusable deber de juzgar de conformidad o inconvincencia de la ley secundaria con la fundamental, para aplicar o no aquélla, según que al código político le sea o no contraria. El control difuso de la constitucionalidad de las leyes, no ha sido aceptado por la doctrina jurisprudencial. Los Tribunales de Amparo se han orientado por sostener que, en nuestro régimen de derecho debe estarse al sistema de competencias que nos rige, según el cual sólo el Poder Judicial de la Federación puede hacer declaraciones de inconstitucionalidad y no tiene intervención alguna la justicia local en la defensa jurisdiccional de la Constitución aun en el caso del artículo 133 de la misma, en relación con el 128 del propio ordenamiento, que impone a los juzgadores la obligación de preferir a la Ley Suprema, cuando la ley del estado o local la contraría, ya que, de acuerdo con los artículos 103 de la ley suprema y primero de la Ley de Amparo, la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes, es de la competencia exclusiva de los Tribunales Federales de Amparo, y los tribunales locales carecen en absoluto de competencia para decidir controversias suscitadas con ese motivo...**²⁵⁶

La tesis anterior, sostiene la existencia del control difuso en nuestro sistema jurídico, pero únicamente desde una óptica enunciativa, en virtud de que la doctrina

²⁵⁶ *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo III, Segunda Parte-1, enero a junio de 1989, Tesis Aislada, Tribunales Colegiados de Circuito, p. 228; Registro DVD-IUS No. 228225.

jurisprudencial no lo ha aceptado. Es decir, aunque el artículo 133 constitucional prescriba que todos los jueces deben preferir la Carta Federal a cualquier otra disposición legal que pudiera oponerse a ella, lo cierto es que no es así, porque al hacerlo, estarían calificando precisamente la constitucionalidad del cuerpo normativo en cuestión. En este sentido, será el Poder Judicial a nivel Federal a través de sus órganos competentes, el único que pueda pronunciarse sobre la constitucionalidad de las normas jurídicas, y no los juzgadores de las entidades federativas o los que formen parte de los entes materialmente jurisdiccionales del Ejecutivo Federal. Conviene transcribir la siguiente jurisprudencia:

CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. La supremacía constitucional se configura como un principio consustancial del sistema jurídico-político mexicano,... Por tanto, **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, toda vez que, al respecto, la propia Constitución consagra, en sus artículos 103 y 107, un medio de defensa exprefeso, por vía de acción, como es el juicio de amparo y lo encomienda, en exclusiva, al Poder Judicial de la Federación, sentando las bases de su procedencia y tramitación.**²⁵⁷

Queda claro que el control difuso está presente en México, pero sólo como una forma sistemática en el texto constitucional. La realidad es que el PJJF es la única instancia competente para revisar la constitucionalidad de una ley o acto de autoridad.

B. Control constitucional europeo

En oposición al modelo de control constitucional difuso, que fue originado por los comentarios a una Carta Federal, en el “sistema europeo” el papel de los juzgadores fue resultado de las ideas filosóficas producto de movimientos sociales, principalmente de la Revolución francesa -influenciada por la doctrina de Rousseau y Montesquieu-, que trato de hacer realidad los derechos de igualdad, libertad y fraternidad, basados en los intereses de la voluntad popular.

²⁵⁷ *Supra*, nota 239.

Este modelo, creado formalmente en 1920 con la expedición de la Norma Suprema austriaca (proyectada por Hans Kelsen), estableció el nacimiento de un “Tribunal constitucional” competente para resolver de manera principal y exclusiva, o sea, concentradamente, y a través de sentencias *erga omnes*, las materias de inconstitucionalidad.

Otras denominaciones que tiene este sistema son: *europeo* y *austriaco*, porque nació en Austria, que es una nación europea; y *kelseniano*, porque fue ideado por Kelsen. Debido a sus características, también se le llama.²⁵⁸

- *Concentrado*. Un sólo órgano determina si una ley o acto de autoridad son o no constitucionales.
- *Principal*. El punto a dirimir no se desprende de una controversia, sino que es la controversia misma.
- *General*. Los fallos pueden producir la inaplicación y desaparición de la norma legal, lo cual es válido para todas las personas (*erga omnes*) que están bajo el supuesto normativo.
- *Constitutivo*. Produce una sentencia que fija una nueva situación de derecho, con efectos para el futuro.
- *Abstracto*. Porque no hay conflicto jurídico entre dos partes.

A continuación, enunciamos una jurisprudencia conformada por el Pleno de ministros de la Suprema Corte de Justicia, relacionada con este tema:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA TIENE LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR MEDIANTE ELLA, LEYES FEDERALES, LOCALES O DEL DISTRITO FEDERAL, ASÍ COMO TRATADOS INTERNACIONALES. El artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta al procurador general de la República para impugnar, mediante el ejercicio de las acciones de inconstitucionalidad, leyes de carácter federal, estatal o del Distrito Federal, así como tratados internacionales, **sin que sea indispensable al efecto la existencia de agravio alguno, en virtud de que dicho medio de control constitucional se promueve con el interés general de preservar, de modo directo y único, la supremacía constitucional, a fin de que la Suprema**

²⁵⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *op. cit.*, nota 255, p. 29.

Corte de Justicia de la Nación realice un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma. En otras palabras, no es necesario que el procurador general de la República resulte agraviado o beneficiado con la norma en contra de la cual enderece la acción de inconstitucionalidad ni que esté vinculado con la resolución que llegue a dictarse, pues será suficiente su interés general, abstracto e impersonal de que se respete la supremacía de la Carta Magna.²⁵⁹

Concluimos que, no es necesario un conflicto entre dos partes para ejercer algún medio de control de la Carta Magna.²⁶⁰ Esto acontece con la atribución constitucional de la cual trata el presente trabajo, pues es ejercitada aunque no haya litis entre dos o más partes, debiendo promoverse por decisión propia de la SCJN o a petición de alguno de los órganos legitimados.

En el modelo que explicamos, el asunto que conoce el juez debe ser de una naturaleza constitucional, a diferencia del otro modelo, en el que no importa el tipo de conflicto a resolver. El control constitucional concentrado está depositado en un sólo órgano (Tribunal constitucional) que no forma parte de alguno de los poderes estatales, y además, tiene una integración y funcionamiento específicos; limitándose a declarar con efectos generales, si la ley se ajusta o no al texto constitucional, previo el estudio de los medios procesales o procedimentales que sólo pueden promover cierto tipo de instituciones estatales.

Desde 1920, la figura de los tribunales constitucionales se extendió por varios países europeos, como Alemania, España, Italia y Portugal. En América, Costa Rica, aunque no tiene un órgano jurisdiccional como el que hemos descrito, posee una *Sala de lo constitucional*, integrada a la Corte Suprema de Justicia, con funciones de control concentrado y abstracto.

C. Control constitucional mixto

Es una combinación de los sistemas ya explicados, y tiene su origen en la reforma de 1929, al artículo 140 de la Constitución austriaca, la cual consistió en que cualquier sujeto procesal (parte) en un litigio podría plantear un problema de inconstitucionalidad

²⁵⁹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, septiembre de 2001, Tesis P./J. 98/2001, Pleno, p. 823; Registro DVD-IUS No. 188899.

²⁶⁰ Aunque la tesis habla de las acciones de inconstitucionalidad.

de una ley aplicable a un caso concreto, ante otros órganos jurisdiccionales (como el Tribunal Supremo y el Tribunal de Justicia Administrativa), y no sólo ante el Tribunal constitucional, aunque éste seguiría con la competencia principal.²⁶¹ Por eso subsisten dos posibilidades: la existencia de un órgano supremo de control constitucional concentrado y abstracto; y la presencia de tribunales que pueden llevar a cabo un examen difuso e incidental.

Colombia, México y Venezuela son naciones que han adoptado este modelo. Nuestro país tiene características de ambos sistemas: “difuso” (artículo 133 constitucional), aunque de forma enunciativa, pues no todos los juzgadores tienen competencia para conocer de la inconstitucionalidad de una ley (el estudio sólo corresponde a los de nivel federal); y, “concentrado” (artículos 97, segundo párrafo; 103; 105, fracciones I y II; y 107 constitucionales),²⁶² porque implica la existencia de una institución en particular, encargada de analizar aquellos casos en que las leyes o actos de autoridad son contrarios al texto fundamental, declarando por sí mismo y según la naturaleza del asunto, la anulación de dichos actos.

D. Control constitucional basado en la idea de los derechos humanos

La doctrina jurisdiccional contemporánea -a nivel constitucional- ha ido inclinándose cada vez más a proteger los derechos humanos. Por esa razón, existe una nueva clasificación de los modelos de control constitucional sustentada en técnicas y modalidades cuya finalidad es garantizar tales derechos.

Esto llevaría a traspasar las clasificaciones ya comentadas, y:

...distinguir entre un modelo entregado principalmente a depurar vicios legislativos y garantizar el equilibrio de poderes, y otro destinado directamente a defender los derechos. La primera alternativa realza la competencia de los tribunales constitucionales en materia de control constitucional y equilibrio entre los Poderes del Estado, mientras que la segunda exige la previsión de recursos directos contra los

²⁶¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *op. cit.*, nota 236, pp. 47 y 48.

²⁶² Incluimos la facultad de investigación, únicamente porque es sustanciada por la Suprema Corte de Justicia, y no por los efectos que produce el dictamen. No tomamos en cuenta otros medios de control constitucional (como los recursos conocidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, o el procedimiento llevado a cabo ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos) porque no son substanciados ante el Máximo Tribunal mexicano.

actos de los poderes públicos, donde el fin es defender al individuo contra actos arbitrarios de la autoridad, ante la que ocupa una posición inevitable inferior.²⁶³

Los sistemas de control constitucional basados en la idea de garantizar los derechos humanos, son clasificados por Giancarlo Rolla de la siguiente manera.²⁶⁴

- *Sistema en que la jurisdicción constitucional de la libertad es muy amplia.* Está presente en Alemania y México, porque la evolución de los mecanismos procesales protectores de los derechos humanos ha sido muy grande.
- *Sistema en donde la jurisdicción constitucional de las libertades es amplia, pero sometida a límites en el actuar de los justiciables ante el juzgador constitucional.*²⁶⁵
- *Sistema intermedio,* entre los enunciados. Sin prever recursos directos, contemplan cuestiones referentes a la constitucionalidad de las leyes para salvaguardar los derechos que pudieran ser vulnerados.
- *Sistema en el que la defensa de los derechos humanos permanece totalmente en forma indirecta.*²⁶⁶

A propósito, Claudia Ortega Medina plantea que en cuanto a:

...la defensa de los derechos fundamentales del hombre,... no basta su reconocimiento expreso en el texto constitucional, sino que es necesario establecer medios eficaces que aseguren su respeto absoluto, dando al gobernado la oportunidad de impugnar ante un tribunal los actos de cualquier autoridad que estime violatorios de sus garantías y, por ende, del orden constitucional.²⁶⁷

La clasificación de Rolla resulta novedosa y vigente para el acontecer social actual. Aun y cuando somos partidarios de la división tradicional (difuso, concentrado

²⁶³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *op. cit.*, nota 255, p. 31.

²⁶⁴ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *op. cit.*, nota 236, pp. 51 y 52.

²⁶⁵ Algunos ordenamientos legales pueden disponer que los procesos o procedimientos sean admitidos sólo contra actos de determinados poderes estatales.

²⁶⁶ El Consejo Constitucional francés ejerce sobre las leyes un control preventivo, erigiéndose como regulador de la actividad de los poderes públicos, y no como protector de los derechos humanos.

²⁶⁷ Ortega Medina, Claudia, "Los sistemas de control constitucional", en Serrano Migallón, Fernando (coord.), *Estudios jurídicos en homenaje a Ignacio Burgoa Orihuela*, México, Porrúa-UNAM, Facultad de Derecho, 2004, p. 480.

y mixto), queremos resaltarla por la importancia que doctrinalmente tiene, ya que busca realzar el trascendente papel de los derechos humanos en la sociedad mundial.

IV. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La tarea de un *Tribunal*²⁶⁸ *constitucional* debe ser la de cuidar que las leyes y actos de autoridad estén apegados a los preceptos de la Carta Magna. El principio de la separación de las funciones públicas, postula la existencia de un poder escindido en tres ramas (ejecutiva, legislativa, y judicial); pero la presencia del citado ente jurisdiccionales ha llevado a considerarlo como una instancia que no puede colocarse dentro de alguno de los órganos del Estado. Aunque resulta un tanto exagerado, pudiéramos estar ante la presencia de un nuevo poder,²⁶⁹ en virtud de que ninguno de los poderes constituidos estaría facultado para revisar actos de sí mismo o de los otros dos.

Desde una óptica *formal*, Louis Favoreu conceptualiza al Tribunal constitucional como: “una jurisdicción creada para conocer especial y exclusivamente en materia de lo contencioso constitucional, situada fuera del aparato jurisdiccional ordinario e independiente tanto de éste como de los poderes públicos”.²⁷⁰

Pasando a un aspecto *material*, será todo órgano público,²⁷¹ especializado en dar solución a las contiendas surgidas de la interpretación y aplicación de la Constitución. Este criterio es el que prevalece en nuestro país, ya que la SCJN actúa como el *Tribunal constitucional mexicano*, cuya función primordial es salvaguardar el contenido de las disposiciones de la Máxima Ley, controlando concentradamente la constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o actos de autoridad, y si fuera el caso, declarando la inconstitucionalidad de las leyes, haciéndolo con efectos *erga omnes*, siempre con el ánimo de proteger los derechos humanos fundamentales.

²⁶⁸ Es el “Lugar destinado a los jueces para administrar justicia y dictar sentencias”, verlo en Real Academia Española, *op. cit.*, nota 25, p. 2227.

²⁶⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *op. cit.*, nota 255, p. 40.

²⁷⁰ Citado por *idem*.

²⁷¹ Puede ser una entidad jurisdiccional, como un Tribunal constitucional; o un órgano político, como el Consejo Constitucional francés, el cual controla de forma previa, la constitucionalidad de las leyes emitidas por el Parlamento.

Enseguida transcribimos una tesis aislada emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia:

REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. PROCEDE CUANDO CONCURREN LOS REQUISITOS A QUE SE CONTRAE LA FRACCIÓN IX DEL ARTÍCULO 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, AUNQUE EXISTAN PRECEDENTES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN LOS QUE SE HAYA PRONUNCIADO RESPECTO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA RECLAMADA O DE LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL, SIEMPRE QUE NO HAYAN INTEGRADO JURISPRUDENCIA. Un nuevo análisis de la jurisprudencia 2a./J. 35/2001, de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. ENTRE LOS CASOS ANÁLOGOS QUE PERMITEN SU DESECHAMIENTO, EN TÉRMINOS DE LO PREVISTO EN EL INCISO C) DE LA FRACCIÓN II DEL PUNTO PRIMERO DEL ACUERDO PLENARIO 5/1999, SE ENCUENTRA LA HIPÓTESIS EN QUE EXISTAN PRECEDENTES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN LOS QUE SE HAYA PRONUNCIADO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY IMPUGNADA.", obliga a abandonarla y a interpretar la exposición de motivos de la que derivó la reforma al artículo 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual revela la intención del Poder Reformador de la Constitución de establecer, por un lado, la inatacabilidad de las sentencias dictadas en el juicio de amparo directo, como regla general y, por otro, de **consolidar el carácter de tribunal constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de órgano terminal para decidir en definitiva los criterios obligatorios en materia de constitucionalidad de leyes y de interpretación directa de preceptos constitucionales**, al prever la procedencia del recurso de revisión contra esas sentencias, exclusivamente en forma excepcional cuando concurren determinados requisitos, entre otros, el que subsistiendo el problema constitucional planteado (pronunciamiento sobre constitucionalidad de leyes o interpretación directa de un precepto constitucional), a juicio del más Alto Tribunal, la solución del caso entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional...²⁷²

De lo anterior, interpretamos el reconocimiento del carácter de Tribunal constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y que a través de las enmiendas constitucionales de 1988, 1994, 1996 y 1999, pretendieron darle esa característica, con similitudes a los modelos europeos, en virtud de los asuntos competenciales asignados y los que le fueron suprimidos.²⁷³

²⁷² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, octubre de 2007, Tesis 2a. CXXI/2007, Pleno, p. 456; Registro DVD-IUS No. 171047.

²⁷³ Para conocer más sobre las reformas mencionadas *cf.* Cabrera Acevedo, Lucio, *op. cit.*, nota 93, pp. 221-229 y 255-282.

Definimos para el caso de México, al Tribunal constitucional como *el órgano jurisdiccional de rango federal, encargado de sustanciar los procesos o procedimientos de carácter constitucional, siempre y cuando deriven del desapego de las leyes y actos de autoridad a los preceptos de la Norma Suprema.*

La existencia de un Tribunal constitucional, ya sea formal o materialmente hablando, nos lleva a establecer algunas consideraciones a manera de resumen:²⁷⁴

- Hace más efectiva la distribución de las funciones públicas.
- Tiene fines más específicos que una Corte Suprema de Justicia.
- La materia que conoce es jurídica y política.
- Suele ser más creativo que burocrático.
- Sus integrantes son -o deben ser- expertos en derecho público, y por lo tanto, analizarán los problemas con el profesionalismo que amerite el caso.
- Su razón de ser son las decisiones que emiten.
- Salvaguardan el Estado de derecho.
- *Pueden resolver con mayor eficacia los mecanismos protectores de derechos humanos.*

Marian Ahumada comenta que:

Los tribunales constitucionales proveen de criterios de constitucionalidad y fijan pautas para la actuación conforme a [la] Constitución que vinculan de diverso modo al legislador y a los aplicadores del derecho. El establecimiento de tales criterios y pautas, no derivados de la letra de la Constitución, se justifica, por una parte y desde luego, porque sirven al propósito de asegurar la eficacia de la Constitución en la práctica, pero por otra y sobre todo, porque (pretendidamente) revisten al juicio de constitucionalidad de un carácter técnico, analítico, en definitiva, objetivo, desplazando razonamientos de carácter más intuitivo y, por lo tanto, más subjetivos.²⁷⁵

La SCJN de México es un Tribunal constitucional materialmente hablando, por los asuntos que están dentro de su competencia. No lo es en sentido formal, ya que no

²⁷⁴ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *op. cit.*, nota 236, pp. 93 y 94.

²⁷⁵ Ahumada, Marian, "La expansión del control de constitucionalidad y el sistema de los tribunales constitucionales", *Tribunales constitucionales y consolidación de la democracia*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2007, p. 146.

está afuera del PJF; y estando dentro de él, no se encarga exclusivamente de resolver los conflictos de constitucionalidad.

José Nieves Luna Castro enuncia que:

...un tribunal de constitucionalidad, independientemente de su estructura, debe situarse por encima de cualquier otro a fin de garantizar la supremacía constitucional como presupuesto de un estado democrático de derecho en donde ninguna autoridad está por encima de la Constitución y sus actos fuera del control de constitucionalidad. Por tanto, este tipo de tribunal, por lógica y elemental congruencia con su naturaleza, no debiera tener funciones ajenas a esa rectoría en el control y defensa de la constitución, por encima de cualquier otra actividad jurisdiccional pues además, sólo así se cumple la premisa de que ninguno de los actos de autoridad, incluyendo los de la jurisdiccional ordinaria, queden al margen del control de la constitucionalidad, rasgo fundamental de un auténtico estado constitucional de derecho.²⁷⁶

Hemos recorrido el anterior camino para llegar a lo que pudiéramos considerar como el punto medio de nuestra investigación. Los temas vistos, y concretamente el de *Tribunal constitucional*, sirven de preámbulo para decir que, la averiguación de algún hecho que constituya alguna violación grave de garantías individuales tiene que materializarse por alguna institución estatal, que en nuestro caso es la SCJN, quien debe indagar con ánimo de hacer efectiva la primacía de la Constitución Política, y por consiguiente, para salvaguardar los derechos humanos de toda la sociedad.

El criterio jurisprudencial que sigue da pauta a la existencia de los diferentes medios de control constitucional en nuestro país:

AMPARO, JUICIO DE. NO PUEDE SER UTILIZADO DE MANERA QUE SUPLA CAPRICIOSAMENTE EL EJERCICIO DE LOS DIVERSOS MEDIOS JURÍDICO-PROCESALES QUE PREVÉ EL MARCO NORMATIVO NACIONAL, NI SER SUSTITUIDO POR OTRAS INSTANCIAS SUPRANACIONALES, NO VINCULANTES EN LA TUTELA DE LOS DERECHOS RECONOCIDOS EN EL CONTEXTO DE NUESTRO DERECHO CONSTITUCIONAL. La finalidad del **juicio de amparo**, como un mecanismo de control de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la de tutelar y salvaguardar los derechos públicos subjetivos de los gobernados contenidos en esa Ley Suprema del país, pero **de ninguna manera puede constituir un mecanismo de defensa que sea utilizado de modo tan amplio que con él se pretende suplir el ejercicio, en su caso, de los diversos medios jurídico-procesales existentes en el marco jurídico nacional,** tendentes a dirimir cuestiones como las de responsabilidad o de reclamación de

²⁷⁶ Luna Castro, José Nieves, *La Suprema Corte como órgano de legalidad y tribunal constitucional. Análisis de sus funciones y de la trayectoria de su transformación*, México, Porrúa, 2006, p. 88.

indemnizaciones, por ejemplo. El juicio de amparo mexicano es una institución ampliamente reconocida, incluso en el extranjero, destacada como medio de control de la constitucionalidad de los actos de autoridad que afecten o atenten contra los derechos fundamentales de los gobernados y así se ha caracterizado desde el siglo XIX; por tanto, la ulterior tendencia al reconocimiento por parte de la comunidad internacional respecto del carácter positivo de la voluntad de generalizar ese reconocimiento, creando incluso organismos facultados para emitir recomendaciones a los Estados suscriptores de los tratados correspondientes, **no implica de ningún modo que dichas instancias se sustituyan en la tutela de los derechos fundamentales reconocidos y garantizados en el contexto del propio derecho constitucional de la nación, y en el procedimiento que, en su caso, debe ejercerse de acuerdo con el medio de control de constitucionalidad que en la propia Constitución se prevé**, el juicio de amparo. Por lo que es menester para lograr su procedencia el que se cumpla previamente con todos y cada uno de los presupuestos establecidos en la propia ley de la materia de donde emane el acto reclamado, así como los de la Ley de Amparo, puesto que no puede desconocerse la estructura normativa del Estado mexicano, ni la naturaleza misma del juicio de garantías.²⁷⁷

A pesar de que la tesis emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito está referida al juicio de amparo, dicho instrumento procesal no puede ocuparse del estudio de todos los problemas legales sobre violación de derechos humanos que existen en México.

Por eso, creemos acertado que confluyan diversos mecanismos de control constitucional para vigilar que los actos de autoridad estén dentro de los límites del texto fundamental. El caso de la facultad de indagación del Máximo Tribunal es especial, pues se trata de un instrumento indirecto de protección de las garantías individuales, ya que no puede ser promovido por los afectados, pero sí por algunos órganos estatales, con el propósito de contribuir a esclarecer las presuntas transgresiones en las citadas garantías.

Estamos en aptitud de conocer como está regulada la facultad de investigación prevista en el segundo párrafo del artículo 97 constitucional; y el contexto histórico-político en la que se ha visto inmersa en los últimos trece años, período que abarca la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación*.

²⁷⁷ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, julio de 2003, Tesis II.2o.P.70 P, Tribunales Colegiados de Circuito, p. 1023; Registro DVD-IUS No. 183936.

V. NATURALEZA JURÍDICA Y CONCEPTO

A continuación enunciaremos los diferentes puntos de vista que, sobre la naturaleza jurídica de la atribución en comento, han dado destacados tratadistas:²⁷⁸

- **Jaime Allier Campuzano.-** Comenta que el único sustento de la **facultad indagatoria** es:

...la autoridad moral del más Alto Tribunal de la República, lo cual trae como consecuencia que los puntos de acuerdo recaídos al ejercicio de dicha facultad, carecen de obligatoriedad, esto es, no son vinculantes. Precisamente por esa ausencia de imperium (característica del poder público), se ha visto que la Corte no puede constreñir a los otros Poderes para que sancionen en términos legales a los violadores de garantías individuales.²⁷⁹

- **Elisur Arteaga Nava.-** La **función investigadora** es un *control excepcional de la constitucionalidad*, que no puede considerarse ordinario, pues desvirtuaría la función jurisdiccional del Máximo Tribunal, lo que significaría atribuirle tareas para las cuales no está preparado; además de ser una intromisión en el ejercicio de las funciones constitucionales que tienen conferidas los demás Poderes federales o locales.

Nos dice que:

Si bien no le ha sido atribuido de manera expresa un efecto determinado, la facultad investigadora existe a fin de poner en evidencia una violación grave, indirectamente busca detenerla y alcanzar el castigo de sus autores; ésta se basa sólo en la autoridad moral de la suprema corte de justicia; su intervención, que no llega a ser de naturaleza jurisdiccional, no tiene efectos vinculativos.²⁸⁰

Concluye argumentando que en el fondo, no se trata de una investigación policiaca, sino de un asunto de naturaleza indefinida, indeterminada y especial, en la que se investiga lo obvio.

²⁷⁸ En las posturas de los doctrinarios, las cursivas son propias. La denominación que desprendemos o interpretamos de cada autor está en negrita.

²⁷⁹ Allier Campuzano, Jaime, *op. cit.*, nota 79, p. 43.

²⁸⁰ Arteaga Nava, Elisur, *Derecho constitucional*, México, Oxford University Press México, 1999, Col. "Textos jurídicos universitarios", p. 852.

- **Ignacio Burgoa Orihuela.-** Con la **facultad investigadora**, la SCJN deja de ser autoridad para *convertirse en un órgano policiaco de investigación* -al servicio de las autoridades administrativas o judiciales que les incumba decidir sobre la persecución y castigo de los responsables de los hechos-, que acumula datos de diversa índole, con la finalidad de esclarecer el hecho investigado y ponerlos a disposición de las autoridades mencionadas, quienes pueden o no adherirse a los mismos.²⁸¹

El carácter no autoritario:

...de la multitudada facultad investigatoria,... coloca a la Suprema Corte en la indigna tesitura de ser contradicha o menospreciada por autoridades administrativas o judiciales que en lo tocante a la verdadera función jurisdiccional están bajo su potestad jurídica... puede afirmarse que al desplegar sus atribuciones investigatorias, dicho alto tribunal desempeña una *"infractuación"*, que lo coloca en una situación poco edificante frente a los demás órganos del Estado, lo cual es francamente incompatible con su posición de guardián de la Constitución... se [antoja] un señuelo para que dicho tribunal cayera en la trampa del desprestigio y del ridículo, rebajándolo a la condición de agente de averiguaciones políticas y penales...²⁸²

- **Lucio Cabrera Acevedo.-** La **facultad de investigación** se mantiene como una *reserva histórica para cuando llegue una gran emergencia nacional*, algo sumamente grave para la vida del país, haciendo decisiva la intervención de la SCJN.²⁸³

- **Jorge Carpizo McGregor.-** El tratadista indica que la **facultad de investigación** "constituye una de las *garantías constitucionales que integran el contenido de la justicia constitucional mexicana*. Su carácter es judicial, porque interviene la [Suprema Corte de Justicia]; pero no implica naturaleza jurisdiccional, porque sólo es una función de investigación sin ninguna atribución de decisión. El expediente que se forma es de 'documentación' y, desde luego, no es una sentencia".²⁸⁴

²⁸¹ Burgoa O., Ignacio, *op. cit.*, nota 19, p. 842.

²⁸² *Ibid.*, pp. 842 y 843.

²⁸³ Cabrera Acevedo, Lucio, *op. cit.*, nota 93, p. 174.

²⁸⁴ Carpizo, Jorge, Voz "Facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia", verlo en *Nuevo diccionario jurídico mexicano*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, Tomo D-H, p. 1654.

- **Antonio Carrillo Flores.-** La **tarea investigadora** no es de carácter *jurisdiccional (en sentido estricto) sino gubernativa de orden superior*, y puede y debe llegar a ser un *instrumento importante para vigorizar la vigencia de las libertades y derechos fundamentales del individuo*,²⁸⁵ que se debe ejercer por la SCJN con la objetividad propia de un tribunal, pero a su vez, con un criterio político.²⁸⁶

Tan es así que:

...dada la naturaleza política de la intervención, la fuerza de ella deriva, por una parte, del hecho mismo de que la Suprema Corte estime que la gravedad de una situación justifica que ella la mande averiguar, y por la otra, el conocimiento público de los resultados de la investigación debe generar, por mecanismos también políticos y no jurídicos, que se tome por quien corresponda las medidas a que haya lugar, según las circunstancias.²⁸⁷

- **Juventino V. Castro y Castro.-** El ministro en retiro considera que la **tarea investigadora** es una *nueva vertiente en la defensa de las garantías constitucionales*, que puede ser pertinente o desacertada, pero que sirve para perseguir obsesivamente el respeto de los derechos sustanciales del ser humano y de sus instituciones.²⁸⁸ La mencionada tarea, precisa una grave violación de garantías constitucionales, derivada de un acontecimiento fuera de la vida normal, o sea, una situación no común.²⁸⁹

- **Héctor Fix-Zamudio.-** El **procedimiento de investigación** implica un *instrumento de defensa del orden constitucional*, y de forma principal, de los derechos fundamentales.²⁹⁰

- **Flavio Galván Rivera.-** Menciona que la **facultad indagatoria** no goza de naturaleza jurisdiccional, y que en estricto sentido jurídico, no forma ni puede formar

²⁸⁵ Carrillo Flores, Antonio, "La Suprema Corte en las reformas sociales de México", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, UNAM, 1964, julio-septiembre, Tomo XIV, No. 55, pp. 644 y 645.

²⁸⁶ Carrillo Flores, Antonio, *La Constitución, la Suprema Corte y los Derechos Humanos*, México, Porrúa, 1981, p. 66.

²⁸⁷ *Idem.*

²⁸⁸ Castro y Castro, Juventino V., "La grave violación de garantías constitucionales", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, UNAM, 1996, mayo-agosto, Tomo XLVI, Nos. 207-208, p. 27.

²⁸⁹ *Ibid.*, pp. 26 y 33.

²⁹⁰ Fix-Zamudio, Héctor, *Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, México, Porrúa-UNAM, 2005, p. 247.

parte del derecho procesal constitucional. Es un *procedimiento formalmente judicial y materialmente administrativo, ubicado dentro del ámbito de la justicia constitucional*, destinado a garantizar la vigencia eficaz de los derechos fundamentales del gobernado, la existencia y el respeto del Estado de derecho, sin el cual no habría paz social y seguridad jurídica.²⁹¹

- **Mario Melgar Adalid.-** La falta de coercitividad de las decisiones sobre la **facultad de nombrar** a algunos juzgadores o comisionados especiales **para averiguar** hechos que constituyan una grave violación de garantías individuales, hace que quede a nivel de recomendación, lo cual no es propio del sentido que deben tener las resoluciones de la SCJN.²⁹²

- **Carlos A. Morales Paulín.-** El **procedimiento investigador** es un *instrumento de control constitucional*. No es correcto que se hable de proceso, sino de procedimiento, porque el resultado de la averiguación no es una sentencia.²⁹³

- **Marta Morineau.-** Cuando el más Alto Tribunal de la nación ejerce la **función de investigación**, realiza una *actividad indagatoria y no decisoria, además de que no tiene carácter jurisdiccional*, pues no culmina con una sentencia.²⁹⁴

- **Teófilo Olea y Leyva.-** Comenta que la **investigación de la Suprema Corte** responde al principio de colaboración de poderes; y aunque se pida la participación de este órgano, dicho principio no se desvirtúa, porque es una colaboración de poderes y no de personas. La averiguación no redundará en una sentencia, ya que el más Alto

²⁹¹ Galván Rivera, Flavio, "Facultad indagatoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación", en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *Derecho procesal constitucional*, 4a. ed., México, Porrúa-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A.C., 2003, Tomo II, pp. 1283 y 1284.

²⁹² Melgar Adalid, Mario, "Artículo 97", en Carbonell, Miguel (coord.), *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y concordada*, 18a. ed., México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, Tomo IV (Artículos 94-122), pp. 31 y 32.

²⁹³ Morales-Paulín, Carlos A., *Justicia constitucional*, México, Porrúa, 2002, pp. 6 y 64.

²⁹⁴ Morineau, Marta, "Aguas Blancas, estudio de un caso de aplicación del segundo párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1997, mayo-agosto, Nueva Serie, Año XXX, No. 89, p. 799.

Tribunal no tiene una facultad decisoria, sino *sólo poder de documentación, sin ninguna atribución de coerción o ejecución.*²⁹⁵

- **Rafael Quintana Miranda.-** La SCJN al ejercer la **atribución investigadora**, deja:

...de ser autoridad para convertirse en un mero orden policiaco. Esta intervención, pues, no tiene más explicación que, desde un punto de vista moral o ético político en el sentido de que, por el hipotético prestigio y la deontológico (sic) reputación de sus miembros integrantes, los datos que se pudiesen obtener a consecuencia de las *averiguaciones que realice, ostentarían las calidades de veracidad, imparcialidad y objetividad* que sirviesen de base a la posterior actuación del Ministerio Público Federal.²⁹⁶

- **Pablo Enrique Reyes Reyes.-** Señala que la **facultad indagatoria** tiene un *carácter potestativo y facultativo*, porque la SCJN decidirá si la ejerce o se abstiene.²⁹⁷

La averiguación de hechos que puedan constituir violación grave de garantías individuales *no es una competencia jurisdiccional, por lo que no es una acción procesal que instruya o sustancie un procedimiento*, además de que no concluye con una sentencia que ponga fin a un litigio.

No procura ante algún órgano jurisdiccional:

...la debida impartición de justicia y tampoco realiza lo que pudiera denominarse una 'averiguación previa' a la manera penal, pues ello constituiría una superposición de la tarea investigadora con una averiguación ministerial y, además, podría originar duplicidad o una extensión de las funciones encomendadas constitucionalmente a las procuradurías de justicia.²⁹⁸

- **Eréndira Salgado Ledesma.-** La Suprema Corte de Justicia no actúa como tribunal cuando ejerce la **facultad de investigación**, es decir, no materializa la función jurisdiccional, sino que debe conducirse como *ombudsman* en su acepción más popular (como defensor del pueblo). Por eso, esta facultad "tiene como finalidad

²⁹⁵ Citado por Carpizo, Jorge, "La función de investigación de la Suprema Corte de Justicia", en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *op. cit.*, nota 291, p. 1271.

²⁹⁶ Quintana Miranda, Rafael, *op. cit.*, nota 94, p. 46.

²⁹⁷ Reyes Reyes, Pablo Enrique, *La acción de inconstitucionalidad*, México, Oxford University Press México, 2000, Col. "Estudios jurídicos", p. 36.

²⁹⁸ *Ibid.*, p. 32.

inquirir sólo la verdad hasta descubrirla [sujetándose] a un procedimiento en el cual no se dictará una sentencia que ponga fin a un litigio entre partes, sino únicamente se rendirá un informe sobre la naturaleza de lo averiguado...”.²⁹⁹

- **Enrique Sánchez Bringas.-** La **facultad materialmente administrativa de investigación** se limita a *verificar el modo y las circunstancias en que la autoridad responsable llevó a cabo la grave violación de los derechos del gobernado*. La indagación no debe ser de cualquier naturaleza y grado, sino debe corresponder a “hechos tan escandalosos por su gravedad y afectación que podrían implicar la desestabilización política y social del Estado mexicano. Por ello, no es posible prescindir de la importancia del impacto ético y político que en tal eventualidad tendría un pronunciamiento de la Corte en la opinión pública...”.³⁰⁰

- **Humberto Suárez Camacho.-** Señala que la **facultad discrecional de investigar** es un *medio de control no vinculatorio, en el que la SCJN deja de actuar como Tribunal constitucional, para:*

...tomar el papel de Comisión Nacional de los Derechos Humanos o protector del pueblo, emitiendo resoluciones cuya eficacia está sujeta a la buena voluntad de las autoridades involucradas en la investigación o al respecto que le tengan las competentes en la materia investigada, para confiar en los resultados de la investigación, hacerlos suyos y otorgarles fuerza jurídica, para que una vez resueltas todas las instancias, se pueda considerar verdad legal o cosa juzgada la opinión del Poder Judicial...³⁰¹

- **Felipe Tena Ramírez.-** La **investigación de la Corte** es una *posible defensa subsidiaria de la Constitución*, en la que el órgano jurisdiccional citado interviene, no cuando exista cualquier violación de garantías individuales, “sino una violación tan significada que provoque irritación y alarma en la opinión pública, un género de

²⁹⁹ Salgado Ledesma, Eréndira, “Alegatos a favor de la Suprema Corte”, *El mundo del abogado*, México, Revista El Abogado, marzo de 2008, No. 107, pp. 53 y 54.

³⁰⁰ Sánchez Bringas, Enrique, *op. cit.*, nota 157, pp. 668 y 670.

³⁰¹ Suárez Camacho, Humberto, *El sistema de control constitucional en México*, México, Porrúa, 2007, p. 102.

violación que por incontenible y general no alcance a ser detenida ni remediada por la protección particular del amparo”.³⁰²

También considera que:

La investigación de la Corte... se traduce en la única forma de protesta que la Constitución le concede frente a los Poderes fuertes que abusan de la fuerza. Si ello trae consigo implicaciones políticas, no se debe a que la Corte invada jurisdicciones ajenas, sino débese por el contrario a que los actos atentatorios han ocurrido dentro de la zona de las garantías individuales, cuya custodia corresponde precisamente a la Corte.³⁰³

- **Enrique Uribe Arzate.-** Indica que el **procedimiento de investigación** se traduce en “una serie inconexa de absurdos y conflictos de competencias que a pesar de ser realizado por encargo del máximo tribunal del país, resulta indiscutiblemente... carente de pertinencia y eficacia”.³⁰⁴ Complementa diciendo que, averiguar algún hecho que constituya una grave violación de alguna garantía individual, está afectado por cierta vaguedad e imprecisión, porque no dice qué tipo de hechos ni atribuibles a quién.³⁰⁵

- **Postura del PJF.-** El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito ha establecido la siguiente tesis aislada:

COMPETENCIA PARA CONOCER DEL RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO CONTRA EL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA DE AMPARO PROMOVIDA CONTRA LA ORDEN DE COMPARECENCIA EMITIDA POR LA COMISIÓN INVESTIGADORA DE VIOLACIONES GRAVES A LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES. CORRESPONDE A UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación está facultada, conforme al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para averiguar algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna de las garantías individuales, a través de una comisión especial que nombra ese Alto Tribunal, por lo que **la naturaleza de dicha facultad es formalmente judicial y materialmente administrativa de control constitucional, ya que sólo se trata de una mera indagatoria documental que carece de coerción o ejecución y**

³⁰² Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, nota 21, pp. 551 y 557.

³⁰³ *Ibid.*, p. 557.

³⁰⁴ Uribe Arzate, Enrique, *El sistema de justicia constitucional en México*, México, Cámara de Diputados, LIX Legislatura-Universidad Autónoma del Estado de México-Miguel Ángel Porrúa, 2006, p. 190.

³⁰⁵ Uribe Arzate, Enrique, *El tribunal constitucional*, México, Universidad Autónoma del Estado de México, 2002, p. 272.

que concluye con un informe sobre los hechos averiguados y una consecuente decisión sobre si constituyen una grave violación de garantías individuales; por tanto, si la comisión nombrada para ese efecto emite una orden de comparecencia para que la quejosa se presente a declarar respecto a hechos relacionados con la investigación, resulta inconcuso que el conocimiento del recurso de revisión en contra del auto del Juez de Distrito que desecha la demanda de amparo promovida contra esa orden, corresponde a un Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa, en virtud de que, en términos del artículo 52, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, corresponde a los Jueces de Distrito en materia administrativa conocer del juicio de garantías que se promueva contra actos de autoridad distinta a la judicial.³⁰⁶

- **Postura personal.-** Los criterios doctrinales asentados, más la interpretación del PJF, nos permiten indicar que la atribución constitucional contenida en el segundo párrafo del artículo 97 constitucional es: *un medio de control constitucional, extraordinario y no vinculatorio, traducido en un procedimiento potestativo, formalmente judicial y materialmente administrativo, que tiene por objeto investigar algún hecho que pueda constituir una violación grave de los derechos humanos contenidos en las garantías individuales.*

De nuestro concepto, desprendemos la siguiente naturaleza jurídica:

a) *Medio de control constitucional.* Es uno de los instrumentos que la Carta Magna establece como una “atribución” para mantener el orden constitucional, en caso de que las autoridades vulneren los derechos humanos fundamentales.

b) *Extraordinario.* Es un medio no común para defender las garantías individuales; en oposición a otros que son más recurrentes u ordinarios, como el juicio de amparo. Para aclarar la idea, conviene transcribir la siguiente tesis aislada:

GARANTIAS INDIVIDUALES. DIFERENCIAS DEL PROCEDIMIENTO EN LA AVERIGUACION PREVISTA EN EL SEGUNDO PARRAFO DEL ARTICULO 97 CONSTITUCIONAL, SOBRE LA VIOLACION GRAVE DE ELLAS Y EL DEL JUICIO DE AMPARO. Uno de los principales propósitos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es garantizar los derechos fundamentales del hombre, para lo cual propone procedimientos tendientes a evitar la infracción a esos derechos fundamentales, mediante el juicio de amparo, o bien, en el caso de una violación grave y generalizada de garantías individuales, la intervención de este alto tribunal en la averiguación de los

³⁰⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, enero de 2008, Tesis VI.2o.P.101 P, Tribunales Colegiados de Circuito, p. 2763; Registro DVD-IUS No. 170538.

hechos, para precisar esas infracciones, y con la intención de que cese la violencia y alarma y se propicie el regreso al respeto a las garantías individuales. **Las diferencias de estos procedimientos son, básicamente las siguientes:** a) El juicio de amparo procede a petición del agraviado; en el procedimiento del 97, por el contrario, se actúa de oficio, por propia decisión de la Suprema Corte de Justicia, o a petición del Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o el gobernador de algún Estado; b) En el amparo se trata de un juicio o proceso y, el artículo 97 constitucional se refiere a una averiguación de hechos que constituyan una grave violación de garantías individuales; c) En el juicio de amparo se concluye con una sentencia, pero que admite sobreseimiento por razones técnicas o materiales; en el 97, con un informe sobre los hechos averiguados y una consecuente decisión de si constituyen, o no, una grave violación de garantías individuales; d) En el juicio de amparo se conoce de violación de garantías que sólo afectan a una o varias personas, sin trascendencia social; en el caso del artículo 97, las violaciones deben ser generalizadas, es decir, que se trate de violaciones graves; y, e) En el amparo se pretende evitar que la violación de garantías se consuma para restituir al gobernado en el goce de la garantía violada, o en caso de estar consumado irreparablemente el acto reclamado sobreseer, mientras que la averiguación del 97 versa sobre hechos consumados.³⁰⁷

De esta tesis, obtenemos las diferencias esenciales entre las dos figuras jurídicas mencionadas:

Juicio de amparo	Procedimiento investigatorio
Procede a petición de parte	La SCJN actúa <i>motu proprio</i> o a petición de autoridad legitimada
Se trata de un juicio	Es un procedimiento
Concluye con una sentencia	Termina con un dictamen
La violación de garantías individuales afecta a una o varias personas, sin trascendencia social	La violación de garantías individuales afecta a una o varias personas, con trascendencia social
Versa sobre hechos que pueden ser objeto de reparación	Versa sobre hechos consumados

c) *No vinculatorio*. El dictamen conclusivo de la averiguación no obliga a autoridad alguna (ni la solicitante, ni la competente), porque sólo es una recomendación u opinión con cierto peso moral.

³⁰⁷ *Ibid.*, Tomo III, junio de 1996, Tesis P. LXXXVIII/96, Pleno, p. 514; Registro DVD-IUS No. 200112.

d) *Procedimiento*. La legislación ha empleado indistintamente los términos “proceso”³⁰⁸ y “procedimiento”. Piero Calamandrei, citado por José Ovalle Favela, establece la distinción de la siguiente manera:

El concepto de procedimiento... es en cierto sentido más amplio que el de proceso... El proceso es un concepto propio de la función judicial, pero se puede hablar de procedimiento también para las funciones legislativa y [administrativa]. Todas las veces que para llegar a un acto de declaración de voluntad del Estado (ya sea una ley, un decreto o una sentencia) se haya preestablecido por *disposiciones expresas de carácter instrumental* la forma y el orden cronológico de las diversas actividades que deben ser realizadas por las personas que cooperan en la creación del acto final, la sucesión dialéctica de estas operaciones, jurídicamente reguladas en vista de ese fin, constituye un procedimiento;...³⁰⁹

La facultad de indagación es un *procedimiento* que consiste en un conjunto de actos (desarrollo de actividades), implicados en un trámite administrativo, realizado por medio de un orden y forma previstos en las normas jurídicas (Constitución Política y Acuerdo General número 16/2007 emitido por la SCJN), cuyo objeto es investigar los hechos que pueden constituir violación grave de garantías individuales.

Es un procedimiento y no un proceso, porque no implica una finalidad de tipo jurisdiccional, ni la existencia de una litis entre dos o más sujetos; y la resolución no es una sentencia.

e) *Potestad discrecional*. El procedimiento investigatorio inicia: 1) Por petición de autoridad legitimada; y, 2) De oficio, es decir, por propia decisión de la SCJN.

Respecto de la primera postura, será *facultad discrecional* del más Alto Tribunal ejercer la atribución conferida, después de analizar el caso a indagar. Esto quiere decir que, aunque la solicitud venga del presidente de la República, la Cámara de Diputados o la de Senadores, o el gobernador de un Estado, no obliga a la Suprema Corte de Justicia a investigar los hechos presumiblemente violatorios de garantías individuales, pues ella decidirá en última instancia, si inicia o no el procedimiento.

³⁰⁸ Es “el conjunto de actos que, a través de diversas fases y dentro de un lapso específico, llevan a cabo dos o más sujetos entre los que ha surgido una controversia, a fin de que un órgano con facultades jurisdiccionales aplique las normas jurídicas necesarias para resolver dicha controversia, mediante una decisión revestida de fuerza y permanencia, normalmente denominada sentencia”, verlo en Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Manual del justiciable. Elementos de teoría general del proceso*, 1a. ed., 3a. reimpr., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004, p. 10.

³⁰⁹ Citado por Ovalle Favela, José, *op. cit.*, nota 187, p. 37.

Elisur Arteaga Nava indica que:

En los supuestos de violación de garantías individuales, cuando la solicitud provenga de alguno de los titulares facultados, la actuación de la corte es obligatoria... lo que es potestativo... es lo relativo a quién debe realizar la investigación: un ministro, juez, magistrado o comisionado; ...

...

Nunca en casos de violaciones graves, y si solicita un servidor público legitimado, puede tratarse de una facultad discrecional. Se trata de un poder, no de un particular irresponsable, poco informado o con intereses partidistas...³¹⁰

Diferimos en parte de esta opinión, porque caeríamos en el hipotético caso en que, la SCJN siempre va a tener que analizar la solicitud del Poder Ejecutivo Federal, las Cámaras del Congreso de la Unión, o el gobernador de alguna entidad federativa, misma que no tendría equivocaciones en todos los supuestos a indagar; por lo que necesaria y obligatoriamente se ejercería la facultad que comentamos.

En lo que estamos de acuerdo con el maestro Arteaga Nava, es que el Máximo Tribunal de México tiene la potestad de nombrar a los comisionados que estime conveniente, de entre sus integrantes, magistrados o jueces federales, o particulares que acepten la comisión. Pero este nombramiento ya será otro momento procedimental, después de que decidió ejercer la atribución constitucional de averiguación.

El problema de si estamos ante una potestad discrecional o no, derivó de la reforma al artículo 97 constitucional, en agosto de 1987, en virtud de que fue sustituida la palabra “nombrará” (refleja una obligación o algo imperativo) por la frase “podrá nombrar” (representa una opción o algo potestativo), dejando a la Suprema Corte de Justicia la posibilidad de acción u omisión en el ejercicio de la facultad. En estos mismos términos se han manifestado autores como Jorge Carpizo³¹¹ y Marta Morineau;³¹² y el Pleno de ministros:

FACULTAD DE INVESTIGACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 97, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, NO ESTÁ OBLIGADA A EXPONER LAS RAZONES QUE LA LLEVARON A DETERMINAR SU NO EJERCICIO. EI

³¹⁰ Arteaga Nava, Elisur, *op. cit.*, nota 280, pp. 858 y 859.

³¹¹ Cfr. Carpizo, Jorge, *op. cit.*, nota 141, p. 26.

³¹² Cfr. Morineau, Marta, *op. cit.*, nota 294, pp. 801 y 802.

artículo 97 constitucional, párrafo segundo, establece que: "La Suprema Corte de Justicia de la Nación, podrá nombrar a alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito o uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiera el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o el gobernador de algún Estado; únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de una garantía individual...". De la lectura del dispositivo mencionado se advierte que la facultad de investigación otorgada a la Suprema Corte, puede ser iniciada, bien sea de oficio, cuando así lo estime conveniente o cuando se lo pidiera alguna de las personas legitimadas para ello. También de los términos en que está redactado el referido precepto constitucional, se desprende que **esta facultad no es obligatoria sino discrecional, por lo que si los Ministros, después de la valoración previa que respecto a la conveniencia de ejercer de oficio esa facultad, no juzgan pertinente hacerlo, no se encuentran obligados a exponer todos y cada uno de los razonamientos que los llevaron a tomar esa determinación, sino sólo en el caso de que juzguen conveniente realizar la alta función investigadora que les confiere el citado precepto constitucional o bien, cuando habiendo formulado la solicitud respectiva alguna de las personas legitimadas para ello, la Suprema Corte estime innecesaria su participación en la investigación de algún hecho o hechos que puedan constituir una grave violación de alguna garantía individual.**³¹³

Resulta importante destacar que el más Alto Tribunal de la República, cuando de modo propio no considera pertinente hacer la indagación, no estará obligado a exponer los razonamientos de su decisión. Pero cuando opta por realizar la investigación; o cuando la solicitud proviene de una instancia legitimada, y elige no hacer la investigación, sí estará obligada a dar a conocer los razonamientos por los que tomó esa determinación.

f) *Formalmente judicial*. Es desplegado por el Poder Judicial Federal a través de la Suprema Corte de Justicia.

g) *Materialmente administrativo*. Se traduce en una serie de actos que no tienen características ni legislativas ni jurisdiccionales.³¹⁴ Al momento en que la SCJN decide ejercer el procedimiento indagatorio, estará llevando a cabo una de las "funciones" estatales: la materialmente administrativa.

³¹³ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IX, junio de 1999, Tesis P. XLVII/99, Pleno, p. 10; Registro DVD-IUS No. 193781.

³¹⁴ *Supra*, IV. LAS FUNCIONES DEL ESTADO, pp. 100-107.

VI. AVERIGUACIÓN, INDAGACIÓN O INVESTIGACIÓN

A lo largo del presente trabajo hemos venido usando estos tres conceptos como sinónimos. Partiendo de lo contenido en el artículo 97 constitucional, tendríamos que decir que, el término legal es “averiguar”.³¹⁵ Sin embargo, vale la pena referirnos a cada uno de ellos:

- *Averiguar*, proviene del latín *verificare*, que se traduce en: “Inquirir la verdad hasta descubrirla”,³¹⁶ y a su vez *inquirir* (del latín *inquirere*) es: “Indagar, averiguar o examinar cuidadosamente algo”.³¹⁷
- *Indagar*, procede del latín *indagare*, que significa: “Intentar averiguar, inquirir algo discurriendo o con preguntas.”³¹⁸
- *Investigar* (del latín *investigare*) consiste en: “Hacer diligencias para descubrir algo.”³¹⁹

Estas tres definiciones nos permiten interpretar el sentido de la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia, por lo que decimos que implicará la realización de actos procedimentales a través de los cuales *indagará la verdad de los acontecimientos* (formalmente son hechos), para descubrir si pueden acarrear una grave violación de los derechos humanos inmersos en las garantías individuales.

La actividad tendrá que hacerse por medio de un *cuidadoso trabajo de diligencias* (las inspecciones que puedan llevar a cabo él o los comisionados en los lugares donde sucedieron los hechos), *cuestionamientos* (al recabar algunas pruebas en las entrevistas) y *reflexiones* (el análisis de lo investigado al momento en que estén formulando el dictamen final).

³¹⁵ Jorge Carpizo MacGregor dice que el verbo “averiguar” está mal empleado “porque el asunto es tan delicado que, si se refiriera a una simple averigüación (sic), no merecería estar incluido en la C[onstitución]”, verlo en *Enciclopedia jurídica mexicana, op. cit.*, nota 51, Tomo IV (F-L), p. 12.

³¹⁶ Real Academia Española, *op. cit.*, nota 5, p. 257.

³¹⁷ Real Academia Española, *op. cit.*, nota 25, p. 1282.

³¹⁸ *Ibid.*, p. 1265.

³¹⁹ *Ibid.*, p. 1298.

VII. SUPUESTOS DE PROCEDENCIA

1. Hecho (s)

El tipo de “hecho”³²⁰ a que se refiere el segundo párrafo del artículo 97 constitucional, será aquel que su naturaleza pueda verse inmersa dentro de lo “jurídico”, y por el cual entendemos: aquel suceso temporal y espacialmente localizado, que al ocurrir, provoca un cambio en la realidad jurídica existente.³²¹

La palabra “hecho” da la impresión de generar actividad, de realizar algo. Sin embargo, Miguel Villoro Toranzo extiende el sentido del término al comentar que:

...en el lenguaje técnico jurídico, tiene un sentido más amplio: no sólo comprende actividades, aconteceres y realizaciones, sino que abarca también omisiones. Esto no es nada arbitrario, porque la ausencia de la conducta humana puede, en determinados casos, tener consecuencias importantes en el orden jurídico... El no actuar cuando se debe hacerlo puede tener consecuencias tan funestas como la actuación ilícita. El no hacer una cosa a la que se está jurídicamente obligado... repercute forzosamente en el orden jurídico. Por eso, aunque la doctrina distingue entre hechos positivos (las acciones) y hechos negativos (las omisiones), unos y otros son hechos jurídicos.³²²

Esta situación sucede con él o los hechos que pueden ser indagados, como lo veremos a continuación. Cuando las autoridades no hacen nada por mantener el orden social, es decir, son omisas, puede resultar una grave violación de las garantías individuales.

Dos aspectos a resaltar son: la *imputabilidad* y la *responsabilidad*, ambas de un hecho jurídico. “Imputar” un hecho a una persona consiste en atribuirle la existencia y consecuencias del mismo como si el sujeto fuera su causa. Continuando con las ideas del maestro Villoro Toranzo, se cuestiona:

...cuándo le puede interesar al Derecho imputar algo a alguien... [y da la respuesta diciendo:] siempre que un hecho tenga repercusiones en el orden social, le interesa encontrar al Derecho una persona a quien poder imputárselo, si el hecho fue constructivo para proteger a la persona que tiene derecho a beneficiarse del mismo y,

³²⁰ La palabra proviene del latín *factus*, que significa: “Acción u obra. Cosa que sucede”. Por “hecho jurídico” entendemos: “El que tiene consecuencias jurídicas”, verlo en *ibid.*, p. 1192.

³²¹ Villoro Toranzo, Miguel, *op. cit.*, nota 218, p. 323.

³²² *Ibid.*, p. 337.

si fue destructivo, para que alguien se haga responsable del desorden ocasionado. Por consiguiente, la imputación jurídica aparece con dos características:... 1) sólo imputa hechos que tengan consecuencias externas en el orden social, ya sean consecuencias constructivas o destructivas; y 2) se va a esforzar en imputar la mayor cantidad posible de hechos jurídicos, pues le repugna que se den consecuencias de Derecho sin alguien a quien poder hacer responsable de las mismas.³²³

En un primer momento, y después de que el Máximo Tribunal de la República decidió ejercer la facultad de averiguación, se abocará a constatar si él o los hechos pueden ser constitutivos de violaciones a las garantías individuales. Estos hechos tendrán que imputarse a un individuo, en virtud de que produjo consecuencias externas en el orden social, generalmente de tipo destructivo o ilícitas.

La SCJN no pasará de la fase citada, porque dentro de sus atribuciones no está la de señalar a los “responsables”, que vendría a ser una segunda etapa; es decir, la de “responsabilidad jurídica”, que implica la obligación de dar cuenta (de responder) a otro sujeto (el Estado) de los hechos imputados. Esta fase será competencia de los órganos que solicitaron la investigación o de los competentes, quienes decidirán si toman o no las medidas legales pertinentes para castigar a los responsables de las violaciones a los derechos humanos.

El Acuerdo General número 16/2007 emitido por el Máximo Tribunal, indica en la **regla 5, párrafo 1o.**, lo siguiente:

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

Nosotros agregaríamos que, además de ser consumados, los hechos tienen que ser “irreparables”.

Ignacio Burgoa Orihuela comenta que, la idea de *acto* sugiere el pensamiento de un *hecho*, es decir, de un acontecimiento o acaecer; y complementa que, si todo acto es un hecho, en el sentido amplio de la palabra, es falso lo contrario, porque no todo acontecimiento (hecho) es necesariamente un acto.³²⁴ En este sentido, la SCJN al hacer sus interpretaciones jurisprudenciales, habla de “actos consumados de modo

³²³ *Ibid.*, p. 349.

³²⁴ Burgoa O., Ignacio, *op. cit.*, nota 59, p. 202.

irreparable”,³²⁵ lo cual es válidamente aplicable respecto del término “hecho consumado” que maneja el acuerdo general citado.

Siguiendo el comentario, entendemos por hecho consumado de modo irreparable: “los que han producido todos sus efectos, de manera que no es posible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual violada... por no ser factible restablecer las cosas al estado que guardaban antes de la violación”.³²⁶

En resumen, este tipo de hechos depende de los efectos y consecuencias de su ejecución, pues física y materialmente es imposible regresar la situación a como estaba antes de que la autoridad transgrediera los derechos fundamentales.

2. Grave-violación

El término “grave” (del latín *gravis*) significa: “Dicho de una cosa: Que pesa. Grande, de mucha entidad o importancia.”³²⁷ Para efecto de nuestro trabajo, será aquel hecho o hechos que tienen cierto peso o importancia social, y que hacen que la SCJN decida ejercer su facultad de averiguación.

Por otro lado, la palabra “violación”, del latín *violatio*, *-onis*, se traduce en la: “Acción y efecto de violar.” A su vez, este último vocablo (del latín *violare*) significa: “Infringir o quebrantar una ley, un tratado, un precepto, una promesa...”³²⁸

Concluyendo, la “grave violación” aplicada al derecho, y en especial, respecto de la atribución constitucional que comentamos, consistirá en que: *el hecho o hechos tienen tal importancia o peso jurídico-social, que pueden generar el desarrollo de una investigación, a consecuencia del quebrantamiento de una disposición jurídica que contiene derechos humanos fundamentales.*

Es pertinente citar esta tesis:

³²⁵ Lo hace de esta manera, porque se refiere a una de las causales de improcedencia del juicio de amparo, contenida en artículo 73, fracción IX de la ley de la materia: “*El juicio de amparo es improcedente: IX. Contra actos consumados de un modo irreparable;*”.

³²⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, septiembre de 2007, Tesis 2a./J. 171/2007, Pleno, p. 423; Registro DVD-IUS No. 171537.

³²⁷ Real Academia Española, *op. cit.*, nota 5, p. 1156.

³²⁸ *Ibid.*, nota 25, p. 2304. Podemos usar como sinónimos: agraviar, atropellar, dañar, lesionar, transgredir, vejar o vulnerar.

GARANTIAS INDIVIDUALES. CONCEPTO DE VIOLACION GRAVE DE ELLAS PARA LOS EFECTOS DEL SEGUNDO PARRAFO DEL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL. Las violaciones graves de garantías a que se refiere dicho artículo, son hechos generalizados consecuentes a un "estado de cosas", acaecidos en una entidad o región determinados, y su averiguación tiene lugar cuando ocurren acontecimientos que debiendo ser afrontados y resueltos por las autoridades constituidas con estricto apego al principio de legalidad, esos acontecimientos no se logran controlar por la actitud de la propia autoridad, produciéndose, en consecuencia, violaciones a los derechos fundamentales de los individuos. Por ende, **la grave violación de garantías individuales se actualiza cuando la sociedad no se encuentra en seguridad material, social, política o jurídica**, a consecuencia de que: **a) Las propias autoridades que deben proteger a la población que gobiernan, son las que producen o propician los actos violentos, pretendiendo en tal 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.**³²⁹

Desprendemos que los hechos o acontecimientos son:

- a) Generalizados, consecuentes a un estado de cosas.
- b) Acaecidos en una determinada entidad o región.
- c) No son afrontados, controlados o resueltos por los gobernantes.

Cabe hacer la aclaración de que, el criterio interpretativo anterior, en su mayoría nos proporciona elementos que todavía son vigentes; pero ya no se considera aplicable (desde octubre de 2007), lo referente a la existencia de un "desorden generalizado" -es decir, en toda la población-, tal y como lo podemos ver a continuación:

FACULTAD DE INVESTIGACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 97, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. LA SUPUESTA GRAVEDAD DE LA VIOLACIÓN DEBE TENERSE COMO PRESUPUESTO PARA SU PROCEDENCIA. Si bien es cierto que anteriores criterios permitieron a la Suprema Corte de Justicia de la Nación intervenir en asuntos sumamente relevantes en ejercicio de la facultad de investigación prevista en el artículo 97, párrafo segundo, de la Constitución

³²⁹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III, junio de 1996, Tesis P. LXXXVI/96, Pleno, p. 459; Registro DVD-IUS No. 200110.

Política de los Estados Unidos Mexicanos, también lo es que actualmente han dejado de ser útiles para atender los llamados de la sociedad de que, como Tribunal Constitucional, **este órgano no se limite a investigar hechos y a descubrir responsables, sino que en ejercicio de dicho mecanismo no jurisdiccional, defina y dé contenido a derechos humanos fundamentales, a fin de coadyuvar con las restantes instituciones encargadas de la tutela de tales derechos.** Por tanto, este Tribunal en Pleno considera que la **gravedad de la violación debe tenerse como presupuesto de la procedencia de la investigación, pues con ello se medirá la trascendencia social de la violación, sea que recaiga sobre una o varias personas -cuando afecte la forma de vida de una comunidad-** lo que permitirá establecer criterios y líneas de interpretación sobre temas fundamentales en el ámbito de los derechos humanos, así como directrices a las autoridades respecto de la forma de actuar para respetar esos derechos, con base en las investigaciones que previamente puedan haber efectuado las autoridades correspondientes; **lo que no podría lograrse si siguieran exigiéndose condiciones tan rígidas como la existencia de un desorden generalizado como presupuesto para el ejercicio de la facultad. Esto es, para determinar la procedencia de la facultad de investigación, debe tomarse en cuenta si presumiblemente existió o no una violación de garantías -definiendo y dando contenido a las mismas en su caso-, y en el supuesto de que así sea, 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.**³³⁰

Antes de la aprobación de esta tesis, el “desorden generalizado” era un presupuesto *sine qua non* para ejercer la facultad de investigación. En la actualidad, lo que se toma en cuenta es la “grave violación”, o sea, si presumiblemente existió o no la “violación de los derechos humanos”, con independencia de que recaiga en una o más personas; y de resolverse en sentido afirmativo, si la vejación puede considerarse como “grave”, en virtud del impacto que los hechos puedan tener en la sociedad.

La “grave violación” ocurre cuando no hay seguridad material, social, política o jurídica, en virtud de que las autoridades:

- Producen o propician los actos violentos en lugar de proteger a la sociedad.
- Son omisas, negligentes o impotentes para encaminar las relaciones sociales.
- Obtienen disciplina social, pero con actos violatorios de los derechos fundamentales y de las instituciones públicas.
- Son indiferentes en obtener el respeto de las garantías individuales.

³³⁰ *Ibid.*, Tomo XXVI, diciembre de 2007, Tesis P. XLVII/2007, Pleno, p. 18; Registro DVD-IUS No. 170751.

La SCJN también ha emitido esta tesis aislada:

GARANTÍAS INDIVIDUALES. EL RETARDO, OMISIÓN O INCUMPLIMIENTO DE LOS DEBERES DE LAS AUTORIDADES PUEDE DAR LUGAR A LA VIOLACIÓN GRAVE DE AQUÉLLAS. El ejercicio oportuno de las obligaciones de las autoridades para mantener el orden público constituye una garantía individual de los gobernados, por lo que la omisión de tal ejercicio, en condiciones extremas, implica una violación grave de garantías, al ser obligación de los órganos del Estado velar por la seguridad pública y por la protección del orden público, los cuales son fundamentales para la vigencia de las garantías individuales, consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos... Esto es, nadie tiene legitimidad para usar su propia fuerza en contra de los demás, de manera que el Estado es el único que puede utilizarla cuando es necesario para mantener el orden y la paz pública y, por ende, conservar las condiciones necesarias para la vigencia de las garantías individuales que establece la Constitución, por lo que la seguridad pública se encuentra a cargo de los tres órdenes de gobierno en forma concurrente, cuyas policías deben actuar conforme a los principios rectores, entre los que se incluye la eficiencia. En ese orden de ideas, los derechos de protección son derechos constitucionales encaminados a que el Estado organice y maneje el orden público de una determinada manera por lo que respecta a la relación recíproca de sujetos jurídicos iguales; de ahí que si el Estado no evita las intervenciones de particulares sin sustento legal en bienes protegidos, entonces las permite. En efecto, la seguridad pública y las garantías individuales no se contraponen, se implican y se complementan, por lo que aquélla debe salvaguardarse para garantizar los derechos fundamentales, de manera que así como debe investigarse la responsabilidad por el exceso de la fuerza, debe investigarse también el incumplimiento de deberes constitucionales y de violación grave de garantías individuales por efecto de ese tipo de omisiones.³³¹

No queda duda, el Estado debe ser responsable por el actuar de sus servidores públicos cuando cometen actos que exceden sus límites competenciales; pero también asumirán una responsabilidad en caso de que omitan tomar las medidas pertinentes para garantizar la paz y seguridad pública.

Asimismo, existe violación grave de garantías individuales cuando los gobernantes proporcionan información manipulada, incompleta o falsa, transgrediendo el derecho a conocer la verdad, lo cual puede observarse en el siguiente criterio interpretativo:

³³¹ *Ibid.*, Tesis P. XLIX/2007, Pleno, p. 21; Registro DVD-IUS No. 170739.

DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA SUPREMA CORTE INTERPRETÓ ORIGINALMENTE EL ARTÍCULO 6o. CONSTITUCIONAL COMO GARANTÍA DE PARTIDOS POLÍTICOS, AMPLIANDO POSTERIORMENTE ESE CONCEPTO A GARANTÍA INDIVIDUAL Y A OBLIGACIÓN DEL ESTADO A INFORMAR VERAZMENTE. Inicialmente, la Suprema Corte estableció que el derecho a la información instituido en el último párrafo del artículo 6o. constitucional, adicionado mediante reforma publicada el 6 de diciembre de 1977, estaba limitado por la iniciativa de reformas y los dictámenes legislativos correspondientes, a constituir, solamente, una garantía electoral subsumida dentro de la reforma política de esa época, que obligaba al Estado a permitir que los partidos políticos expusieran ordinariamente sus programas, idearios, plataformas y demás características inherentes a tales agrupaciones, a través de los medios masivos de comunicación (Semana Judicial de la Federación, Octava Época, 2a. Sala, Tomo X, agosto 1992, p. 44). Posteriormente, en resolución cuya tesis LXXXIX/96 aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo III, junio 1996, p. 513, **este Tribunal Pleno amplió los alcances de la referida garantía al establecer que el derecho a la información, estrechamente vinculado con el derecho a conocer la verdad, exige que las autoridades se abstengan de dar a la comunidad información manipulada, incompleta o falsa, so pena de incurrir en violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional.** A través de otros casos, resueltos tanto en la Segunda Sala (AR. 2137/93, fallado el 10 de enero de 1997), como en el Pleno (AR. 3137/98, fallado el 2 de diciembre de 1999), **la Suprema Corte ha ampliado la comprensión de ese derecho entendiéndolo, también, como garantía individual, limitada como es lógico, por los intereses nacionales y los de la sociedad, así como por el respeto a los derechos de tercero.**³³²

VIII. CASOS EN LOS QUE HA PROCEDIDO LA INVESTIGACIÓN³³³

1. *Solicitud 3/96. Caso Aguas Blancas*

El 28 de junio de 1995, en “El Vado” de Aguas Blancas, Municipio de Coyuca de Benítez, estado de Guerrero, perdieron la vida 17 personas, y más de 20 resultaron heridas a manos de elementos de la policía local.

Ante los lamentables hechos, la Procuraduría General de Justicia local inició una averiguación previa. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (en adelante CNDH), por su parte, conoció una queja, la cual fue resuelta mediante recomendación del 14 de agosto del año citado, en la que proponía al gobernador: la creación de una fiscalía especial para subsanar los errores procesales y ministeriales

³³² *Ibid.*, Tomo XI, abril de 2000, Tesis P. XLV/2000, Pleno, p. 72; Registro DVD-IUS No. 191981.

³³³ Las citas de la *internet* que vienen en este apartado fueron consultadas el 6 de noviembre de 2008.

en la indagatoria, y ejercer acción penal contra los presuntos responsables; suspender del cargo al secretario general de Gobierno; destituir al procurador general de Justicia y a otros 18 servidores públicos; e instruir a las autoridades sanitarias a continuar atendiendo a los heridos. El titular del Poder Ejecutivo guerrerense aceptó la recomendación, y comenzó a tomar las medidas necesarias para su cumplimiento.

La Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C., solicitó (1o. de agosto de 1995) a la SCJN que investigara las violaciones de los derechos humanos por lo acontecido. Se formó el expediente varios número 451/95; y al resolverse, se indicó lo siguiente: la mencionada asociación no tenía legitimación activa para hacer la petición, según lo contenido en el segundo párrafo del artículo 97 constitucional; no era oportuno intervenir *motu proprio*, porque la CNDH ya había resuelto una indagación a través de la respectiva recomendación, misma que estaba siendo atendida; con la abstención de participar evitaría conclusiones contradictorias o contrapuestas entre lo dicho por el *ombudsman*; y, tal medida no implicaba desatender sus atribuciones constitucionales, que serían ejercidas cuando a su prudente juicio, el interés nacional así lo reclamara.³³⁴

Pese a las acciones de la CNDH y de la fiscalía especial (consignó a 43 personas como probables responsables de los delitos de homicidio, lesiones, abuso de autoridad, ejercicio indebido y abuso de la función pública), el presidente de la República estimó que la sociedad seguía consternada y preocupada por el esclarecimiento de los hechos; por esa razón, el 4 de marzo de 1996 -a casi un año de los sucesos-, solicitó a la SCJN, a través del secretario de Gobernación, el ejercicio del procedimiento investigador, justificándolo con las siguientes palabras:

Ante estos lamentables sucesos, el ejercicio de la facultad investigadora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es la vía prevista por nuestro Estado de derecho para estos excepcionales y gravísimos acontecimientos. Su intervención imparcial, sólida, serena y profesional, traerá a la comunidad nacional en su conjunto, la certeza de que el informe que elabore señalará a las autoridades competentes las acciones jurídicas

³³⁴ Los ministros Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo formularon un voto particular en el que sostuvieron que el Máximo Tribunal debía ejercer de oficio su facultad indagatoria, porque habría que velar por el respeto de las garantías individuales; que en el caso específico no se trataba de cualquier transgresión; no debía hacerse de lado su responsabilidad histórica; y aun cuando sólo se produjera una opinión de índole moral, sin lugar a duda, repercutiría en el ámbito nacional e internacional, verlo en Suprema Corte de Justicia de la Nación, *op. cit.*, nota 81, pp. 42 y 43.

que en su caso se encuentren pendientes, para atender el propósito superior de que se haga justicia...³³⁵

Al día siguiente, el presidente del más Alto Tribunal informó el contenido de la solicitud al Pleno de ministros, quienes acordaron llevar a cabo la averiguación para determinar si lo ocurrido en Guerrero implicaba o no la violación grave de garantías individuales. Fue nombrada una comisión integrada por los ministros Juventino V. Castro y Castro, y Humberto Román Palacios.

El 12 de abril de 1996, los comisionados rindieron su informe ante el Pleno, del cual desprendemos que: el gobernador del estado de Guerrero tuvo conocimiento que miembros de la Organización Campesina de la Sierra del Sur (en adelante OCSS) pretendían manifestarse contra la presidenta municipal de Atoyac, a quien atribuían la responsabilidad en la desaparición de uno de sus agremiados, y el incumplimiento del compromiso de repartir fertilizantes.

El titular del Ejecutivo estatal se reunió con el subsecretario de Protección y Vialidad de la entidad federativa, y lo instruyó para trasladarse al día siguiente al Municipio de Coyuca, a convencer a los manifestantes de no provocar violencia contra el palacio municipal de Atoyac; que en caso de persistir en sus enfrentamientos los dejaran pasar, pero sin armas; y si tampoco aceptaban, que transitaran en las condiciones en que estuvieran. El subsecretario organizó un operativo con más de 30 efectivos policiacos, teniendo aparentemente la misión de dialogar, convencer y desarmar. A la reunión también asistieron el director general de Gobernación del Estado, y el delegado de Gobernación en la Costa Grande. A éste último, era costumbre que le fueran proporcionadas cámaras fotográficas y de video para grabar eventos destacados, lo cual sucedió con el caso que comentamos.

El día de los acontecimientos, según el video filmado, un camión de color rojo llegó al paraje conocido como El Vado, y sus ocupantes (en su mayoría miembros de la OCSS) fueron objeto de una revisión por parte de la policía, mismo que se dio sin ningún enfrentamiento, substrayéndoles machetes y palos. Después llegó otro camión de color azul, ocupado por campesinos que iban de compras o por asuntos de índole

³³⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Los casos León y Aguas Blancas*, 3a. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, p. 45

personal a Coyuca de Benítez. Dos supuestos miembros de la OCSS que viajaban en la lona del camión, descendieron y aparentemente tiraron golpes a los policías. Después se escuchó un disparo que produjo mucho humo, y que provenía de la parte posterior del vehículo. Esto hizo que los policías, compulsiva e indiscriminadamente, empezaran a disparar contra los ocupantes del camión, dejando personas heridas y otras sin vida.

El gobernador de la entidad al saber de los hechos, pidió a su secretario general de Gobierno y al director de Comunicación Social que se trasladaran de inmediato al lugar, pero no para investigar o responsabilizar a alguien, sino aparentemente para ocultar y crear confusión respecto de lo sucedido.

La comisión de la SCJN al emitir su resolución con respecto de la solicitud número 3/96, informó que sí hubo violaciones graves y generalizadas en las garantías individuales (como: el derecho de libre tránsito, la libertad de expresión, la libertad personal, el respeto a la vida, entre otras) de las personas involucradas; que existió negligencia, irresponsabilidad y falta de respeto a la dignidad humana por parte del gobernador y otros funcionarios, incluyendo a los policías; que no hubo justificación legal para la instalación de retenes que impidieran el libre tránsito, y mucho menos, había necesidad de hacerlos descender de los camiones; y en este sentido, no era entendible el despliegue policiaco en el lugar. Por eso:

...la responsabilidad en que incurrieron el gobernador del Estado, Rubén Figueroa, y diversas autoridades de su gobierno... y hasta el momento en que solicitó la licencia correspondiente para dejar la función de gobernador en la entidad, fue la de asumir una actitud de engaño, maquinación y ocultamiento de la verdad ante la gravedad de los acontecimientos sucedidos en "El Vado" de Aguas Blancas, creando una versión artificial de éstos con la pretensión de hacer creer a la opinión pública que el resultado de la masacre de civiles se debió a que los miembros de la *Organización Campesina del Sur*, al ser detenidos, audazmente atacaron al cuerpo de policía motorizado que realizaba un retén de revisión en la zona.³³⁶

Los policías pretendieron justificar su actuación argumentando que aquella era una región donde ya habían sido emboscados. Mientas que las autoridades de nivel

³³⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *100 decisiones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, (Novena Época)*, 2a. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2000, pp. 52 y 53.

superior procuraron confundir a la sociedad, al multiplicar las explicaciones y entrevistas en la radio y la televisión.

Finalmente, el Pleno concluyó que se debía.³³⁷

- Notificar el resultado de la investigación al titular del Ejecutivo Federal.
- Enviar copia certificada de la resolución al Congreso de la Unión; al procurador general de la República; al gobernador en funciones, y al Tribunal Superior de Justicia, estos últimos del estado de Guerrero.
- Poner el material probatorio recabado a disposición de las autoridades competentes que lo requirieran.

Este caso no culminó con la participación de la SCJN. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (intervino porque México es parte de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*), resolvió en 1998, que hubo violaciones graves a los derechos humanos.³³⁸

Es lamentable que la población tenga que recurrir a instancias internacionales para pretender conseguir el castigo de los responsables, como sucedió en el caso que acabamos de exponer. El Estado mexicano debe asumir el papel que le toca, y lograr que los órganos internos cumplan con su labor de impartición de justicia.

Si continuamos dejando que los culpables -aun y cuando haya pruebas claras y contundentes para incriminarlos- queden libres; y además, minimizamos la labor de aquellos órganos estatales que aportan elementos para llegar a esclarecer los hechos ocurridos (como es nuestro Máximo Tribunal), produciremos el debilitamiento de nuestro Estado de derecho.

La realidad nos permite concluir que los dos supuestos anteriores, desafortunadamente se cumplen a cabalidad, y a pesar de esto seguimos teniendo Estado de derecho. Pero no el ideal, sino uno frágil, que permite que sucesos como el de Aguas Blancas puedan volverse a repetir, tal y como lo podremos constatar en las líneas siguientes.

³³⁷ Para conocer el informe íntegro *cfr.* Allier Campuzano, Jaime, *op. cit.*, nota 79, pp. 49-107.

³³⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *op. cit.*, nota 335, p. 59.

2. *Solicitud 2/2006. Caso Puebla*³³⁹

Lydia María Cacho Ribeiro, es una periodista mexicana que investigó a una red de pederastas que operaba en Cancún, estado de Quintana Roo, cuya “cabeza” era Jean Succar Kuri, y en la que presumiblemente estaba involucrado Kamel Nacif, que a su vez era amigo del gobernador del estado de Puebla, Mario Marín Torres.

Lo anterior, derivó de la publicación del libro *Los demonios del edén. El poder que protege a la pornografía infantil*, donde aparecieron algunos nombres, como el de Jean Succar Kuri. La publicación hizo que el grupo de personas afectadas, en específico, Kamel Nacif (conocido como el “rey de la mezclilla”), denunciara a la periodista por los delitos de calumnias y difamación, pues consideró que la obra literaria era infamante hacia su persona, al relacionarlo con un presunto pederasta. El Juzgado Quinto de lo Penal en Puebla giró la orden de aprehensión contra Lydia Cacho, quien fue detenida en Cancún -16 de diciembre de 2005- por elementos de la Procuraduría de Justicia del estado de Puebla, siendo trasladada a la capital poblana para ser juzgada. El juzgado dictó el auto de formal prisión por el delito de difamación; del que por cierto fue absuelta por la Segunda Sala Penal del Tribunal de Justicia poblano.

Lo significativo del caso es que, la periodista fue llevada vía terrestre a la cárcel de Puebla, en medio de un fuerte operativo policiaco, permitiéndole realizar una comida en el transcurso de casi veinte horas que duró el trayecto de Quintana Roo a Puebla; y una vez que fue presentada ante el juzgador, no se le dejó en libertad bajo fianza. Los medios de comunicación al saber la noticia, se movilizaron para dar a conocer a la opinión pública, los abusos cometidos por las autoridades poblanas.

En enero de 2006, el juzgado de Puebla se declaró incompetente, y remitió el expediente al Juzgado Primero Penal con sede en el puerto citado, porque estimó que en la entidad poblana había un clima de hostilidad hacia la periodista.³⁴⁰

³³⁹ Verlo en <http://www.eluniversal.com.mx/notas/511533.html> y <http://olganza.com/2005/12/18/detenida-y-libre-bajo-caucion-por-denunciar-a-presunto-pedofilo/>

³⁴⁰ El 4 de octubre de 2006, por petición de los defensores de Lydia Cacho, el órgano jurisdiccional del Estado de Quintana Roo se declaró incompetente, y remitió el expediente a Juzgado Cuarto de Paz Penal del Distrito Federal, porque consideró que los hechos imputados (edición, publicación y distribución del libro), ocurrieron en la capital de la República. Entre diciembre de 2006 y enero de 2007,

El 14 de febrero, fue difundida una llamada telefónica entre el gobernador Marín Torres y Kamel Nacif, en la que hablaban de represalias contra la labor informativa de la periodista. El titular del Poder Ejecutivo local, tiempo después, admitió que sostuvo varias pláticas vía telefónica con Kamel Nacif, y que lo recibió en la sede oficial del gobierno poblano; pero que la llamada dada a conocer era una táctica para difamarlo y quitarlo del cargo, ya que actualmente había muchas formas de reproducir voces.

En ese mismo mes, representantes de la Cámara de Diputados y Senadores, solicitaron a la SCJN el ejercicio de su facultad de investigación. Un mes después, el 14 de marzo, admitió el ejercicio del procedimiento indagatorio, estando a cargo del proyecto el ministro Guillermo Ortiz Mayagoitia. El 18 de abril, se determinó que los comisionados serían los magistrados de Circuito Emma Mendoza Fonseca y Óscar Vázquez Marín, quienes empezaron a trabajar al día siguiente.

El 5 de julio, el presunto pederasta fue extraditado de los Estados Unidos de América a México, para enfrentar las acusaciones por abuso sexual, corrupción de menores, violación equiparada, abusos deshonestos y pornografía infantil. El 22 de julio Surcar Kuri recibió auto de formal prisión.³⁴¹

El 19 de septiembre, el Pleno de ministros desechó el proyecto de dictamen presentado por el ministro Ortiz Mayagoitia, porque consideraron que la investigación de los magistrados Mendoza Fonseca y Vázquez Marín fue deficiente e incompleta, pues sólo habían encontrado indicios, pero no la participación directa del gobernador. Los ministros propusieron ampliar la investigación al titular de la entidad federativa por el presunto concierto de autoridades.

El 25 de enero de 2007, la SCJN integró una segunda comisión (compuesta por el ministro Juan Silva Meza, y los magistrados de Circuito Emma Meza Fonseca, Anastasio Enrique Escobar Ángeles y Sergio Eduardo Alvarado Puente) que centraría sus trabajos en un posible concierto de las autoridades poblanas, para ver si existió o no la grave violación de los derechos humanos de la periodista. Además, bajo ninguna premisa se daría valor probatorio a la posible conversación telefónica entre el

el juzgador de la ciudad de México determinó sobreseer el juicio contra de la periodista por el delito de difamación, en virtud de que no estaba contemplado en la normatividad del Distrito Federal.

³⁴¹ Verlo en <http://olganza.com/2006/07/15/sucrar-kuri-llega-a-mexico-extraditado-de-eeuu/> y <http://olganza.com/2006/07/22/sucrar-kuri-recibe-cuatro-autos-de-formal-prision/>

gobernador y el empresario textil.³⁴² El 22 de marzo, fue presentado el informe preliminar de la indagación,³⁴³ mismo que empezó a analizarse en la sesión pública del 26 de junio. Debido a que en ese tiempo había iniciado la discusión sobre la necesidad de establecer las reglas a las cuales debían sujetarse las comisiones investigadoras, los ministros decidieron aplazar el asunto.

El 29 de noviembre, se tomó la decisión final, una vez estudiado el dictamen propuesto por el ministro Silva Meza, que concluía lo siguiente: el expediente judicial de la periodista había sido manipulado por la intervención directa del gobernador poblano; las autoridades tuvieron conocimiento de que debían perjudicar a Lydia Cacho; y sí hubo un concierto de autoridades entre los gobiernos de Puebla y Quintana Roo, para vejar los derechos fundamentales de la periodista.³⁴⁴ Después de un significativo debate, resolvieron la solicitud 2/2006, indicando que no existió una conspiración entre Mario Marín Torres y Kamel Nacif para violar gravemente los derechos humanos de Lydia Cacho. Quizá todo derivó de las pruebas que había en el expediente, pues las conversaciones telefónicas no eran idóneas, ya que habían sido obtenidas ilícitamente.

Los hechos cometidos contra Lydia Cacho Ribeiro fueron de trascendencia social, porque externaron que en Puebla no había Estado de derecho, sino únicamente la voluntad del gobernador. No sabemos qué quería la SCJN para acreditar la existencia de la violación grave de garantías individuales: gente que hubiera perdido la vida, o que la violación a los derechos hubiera recaído en cientos de periodistas. No podemos decir que hay dos tipos de violaciones de garantías individuales, las “graves” y las “no graves”. Toda violación de derechos humanos es grave, sólo que existen diferentes grados, determinados por la trascendencia social de la misma violación.

Al Máximo Tribunal le faltó determinación para resolver de forma contraria a como lo hizo, pues dejó al descubierto que pesa más el poder de un gobernador y sus nexos políticos, que la libertad de expresión de una persona para manifestar lo que le consta -soportado en las pruebas que recabo-, y más en temas tan delicados como son la pornografía y el abuso de menores.

³⁴² Verlo en <http://www.scjn.gob.mx/PortalSCJN/MediosPub/Noticias/2007/Noticia20070125.htm>

³⁴³ Cfr. <http://www.scjn.gob.mx/PortalSCJN/MediosPub/Noticias/2007/Noticia20070322.htm>

³⁴⁴ Verlo en <http://olganza.com/2007/11/26/confirma-scjn-violaciones-a-garantias-individuales-de-cacho/>

Aunque sería injusto criticar todo el trabajo que hace la SCJN, las opiniones negativas no se hicieron esperar contra los ministros que votaron por la no existencia de graves violaciones en los derechos fundamentales de Lydia Cacho. Sentimos que el más Alto Tribunal del país nos quedo a deber un dictamen final que estableciera, por un lado, algunas medidas para la protección del trabajo periodístico (como pudiera ser el anonimato en ciertas noticias); y por el otro, la necesidad de continuar con los procesos legales tendientes a castigar a los presuntos responsables de las agresiones sexuales a los infantes.

El mejor juicio es el de la opinión pública, que sabe si se cometieron o no las violaciones contra la periodista, quien las cometió, y que acciones se tomaron o no para tratar de hacer justicia. Desde nuestra óptica triunfó la corrupción y el abuso de poder. No sólo era analizar la transgresión de las garantías individuales de una persona, sino indirectamente, los derechos fundamentales de los menores de edad que habían sido abusados. Los periodistas quedaron en total indefensión; pues con que confianza van a atreverse a denunciar públicamente algo, si al hacerlo pueden ser sujetos de represalias, torturas, y detenciones arbitrarias, por indicar lo menos.

3. *Solicitud 3/2006. Caso Atenco-Texcoco*³⁴⁵

En 2003, el gobierno del estado de México se comprometió a dialogar con el Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra (en adelante FPDT) para discutir y resolver algunas problemáticas de las comunidades mexiquenses. Tres años después, en febrero de 2006, las autoridades no asistieron a una de las citas programadas; y en cambio, empezaron a reforzar la presencia policiaca en el municipio de Texcoco.

Era tradición que durante la temporada de cosecha, los floricultores se instalaran a vender sus productos en la vía pública. Sin embargo, un reordenamiento urbano estipulo que ya no podrían colocarse, y que serían reubicados.

El 10 de abril de 2006, los campesinos de la región montañosa del municipio citado, llevaron sus hortalizas y flores a venderlas al mercado Belisario Domínguez. Al hacerlo, fueron impedidos para instalarse por más de 100 policías municipales y

³⁴⁵ Verlo en <http://www.cimacnoticias.com/site/06100508-Cronologia-del-caso.15159.0.html> y <http://www.cronicadigital.cl/modules.php?name=News&file=article&sid=5751>

funcionarios del Ayuntamiento, viéndose en la necesidad de retirarse. Diez días después, nuevamente en el mencionado mercado, durante otro operativo, los policías y granaderos arremetieron contra mujeres, niños y ancianos, habiendo detenidos y algunos heridos.

Los horticultores y floricultores solicitaron un diálogo público con las autoridades. El 2 de mayo, los comerciantes negociaron con el gobierno municipal de Texcoco; acordando que iban a poderse instalar al día siguiente.

Esto no fue así. El 3 de mayo, cuando los floricultores iban a colocar sus puestos, fueron desalojados violentamente. Hubo más de 200 detenidos, 47 eran mujeres (entre ellas, una indígena de origen mazahua; 2 españolas, 2 chilenas y una alemana); otras personas sufrieron heridas y torturas; un niño perdió la vida por un petardo. De las mujeres, algunas fueron abusadas sexualmente y otras violadas. Los floricultores con el apoyo de la población, lograron atrincherarse en una de las casas del pueblo.

Los pobladores de San Salvador Atenco (un poblado cercano a Texcoco) en solidaridad con los comerciantes, secuestraron a dos agentes municipales cuando circulaban en una carretera bloqueada, en demanda de la libertad de los detenidos. Los policías estatales y federales intentaron desalojar a la gente que bloqueaba la carretera México- Texcoco, lo que derivó en una gresca con gases lacrimógenos, botellas, piedras, machetes y palos. Los habitantes de Atenco que pertenecían al FPDT retuvieron a once policías más.

En la madrugada del 4 de mayo, la zona de Atenco fue cercada por un operativo policiaco (alrededor de 3000 efectivos), para retomar el control del pueblo y liberar a los policías retenidos, además de abrir la circulación de la carretera. La gente tuvo que replegarse al centro del poblado, y estando ya en esa zona, pusieron barricadas como forma de resistencia al ataque. Entre las seis y ocho de la mañana, la policía inició su avance hacia el área céntrica, dándose hechos violentos. Nuevamente hubo detenidos y se allanaron casas sin orden judicial. Mucha gente fue herida, y las mujeres volvieron a sufrir agresiones sexuales y violaciones.

De los detenidos, 172 fueron declarados formalmente presos (144 alcanzaron libertad bajo fianza, en virtud de que se les consignó por el delito de ataques a las vías generales de comunicación y transporte, y por secuestro equiparado). Se detuvo a

algunos dirigentes del FPDT, quienes en marzo de 2008,³⁴⁶ salieron libres al ser exonerados de sus acciones.

El 8 de mayo de 2006, más de 100 personas bloquearon autopistas para protestar por lo ocurrido, y solicitaron la liberación de los presos. Un día después, la CNDH documentó 14 quejas por abuso sexual, y por presunta violación en contra de dos mujeres. La Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con Actos de Violencia contra las Mujeres, inició el 15 de mayo, una averiguación previa sobre las denuncias por abuso sexual.

La CNDH consideró que, los hechos de violencia ocurridos en San Salvador Atenco acarrearán la existencia de responsabilidades en los tres niveles de gobierno, y confirmó 23 casos de agresiones sexuales contra las mujeres. Propuso recomendaciones a las autoridades federales, estatales, y al Instituto Nacional de Migración (por la expulsión de las extranjeras de territorio nacional).

Fueron dados de baja más de 20 elementos de la Agencia de Seguridad Estatal, y municipales de Texcoco, derivado de las responsabilidades por el abuso de autoridad en el operativo. También se consignaron a servidores públicos del Centro de Readaptación Social de Santiaguito, como presuntos responsables de alterar y desaparecer evidencias.

El 9 de agosto, representantes de la población de Atenco y diversas organizaciones sociales, pidieron la intervención de la SCJN para investigar los hechos ocurridos; resolviéndose que carecían de legitimación activa para formular la solicitud. El 29 del mes citado, el ministro Genaro David Góngora Pimentel hizo suya la petición, después que los sujetos indicados aportaron elementos que arrojaban indicios de violaciones graves a los derechos humanos.³⁴⁷ En la sesión pública del 2 de febrero de 2007, el ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano -encargado de elaborar el proyecto de acuerdo-, propuso que no se ejerciera la facultad de investigación, porque las denuncias estaban siendo sustanciadas por otras instancias gubernamentales. Dijo que en Atenco ya se había restablecido la paz social, y que al iniciar una investigación podrían exacerbarse los ánimos. El ministro Góngora Pimentel, por su parte, mencionó

³⁴⁶ Verlo en <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/158083.html>

³⁴⁷ Cfr. *Diario Oficial de la Federación* de 7 de mayo de 2007.

que si no se averiguaba iba a haber impunidad. Por las dudas externadas en el Pleno, el presidente de la SCJN aplazo la discusión del tema.³⁴⁸

El 6 de febrero, finalmente se resolvió ejercer el procedimiento investigador; los ministros determinaron que estaba acreditada plenamente la violación grave a los derechos humanos por parte de las autoridades policiacas, y señalaron que la investigación no iba a concentrarse en determinar “si existieron o no dichas violaciones” porque ya estaban demostradas. El objeto de la comisión iba a consistir en determinar: por qué se dieron esas violaciones; si alguien las había ordenado; si obedecía a una estrategia estatal; y, si la situación fue rebasada por los hechos o por la deficiente capacitación de los policías.

El 19 de febrero, el Máximo Tribunal dio el visto bueno para que la comisión investigadora (integrada por los magistrados de Circuito Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alejandro Sergio González Bernabé) iniciara sus trabajos.

El 17 de septiembre, la SCJN decidió esperar hasta el final de la investigación para decidir, si realmente hubo o no violación grave de garantías individuales, revocando lo acordado el 19 de febrero, cuando dejó asentada la existencia de las violaciones. Se estableció que los comisionados no emitirían una opinión sobre las posibles responsabilidades civiles, penales, administrativas y políticas que pudieran fincarse a las autoridades; y no exteriorizarían pronunciamiento o recomendación alguna a los gobernantes. Lo único que podrían hacer, era la identificación del cargo y nombre de las personas que hubieren participado. Este cambio se dio, porque la investigación iba a ajustarse a las reglas generales contenidas en el Acuerdo General, aprobado en agosto de 2007.³⁴⁹

El 13 de marzo de 2008, la comisión investigadora presentó su informe preliminar ante el Pleno; y el expediente fue turnado al ministro José de Jesús Gudiño Pelayo para que en base a la indagación, elaborara el dictamen final sobre la solicitud 3/2006. En la sesión pública del 12 de febrero de 2009, la Suprema Corte de Justicia -resolvió en votación de diez a uno-, que sí existió la violación grave de garantías individuales.

³⁴⁸ Verlo en <http://www.elsiglodedurango.com.mx/noticia/119792.posponen-discusion-sobre-el-caso-atenco.html>

³⁴⁹ Verlo en <http://www.scjn.gob.mx/PortalSCJN/MediosPub/Noticias/2007/Noticia20070917.htm>

De lo descrito, podemos desprender que, el operativo policiaco supuestamente fue para restablecer el orden y la paz social, pero originó diversos abusos y excesos, tanto en las detenciones como en los traslados. Las violaciones a los derechos humanos fueron: la existencia de abuso de poder, uso excesivo de la fuerza pública, y una política de represión (causando homicidios, lesiones, torturas, detenciones arbitrarias, allanamientos de viviendas, abusos sexuales, y violaciones) por parte de los miembros de la Policía Federal Preventiva (en adelante PFP), la Agencia de Seguridad Estatal, y policías municipales.

Este caso, sin lugar a duda, sirvió para fijar criterios orientadores tendientes a mejorar la relación entre seguridad y convivencia social, al existir el uso de la fuerza pública; dejando a otras autoridades la tarea de expedir cuerpos normativos sobre el tema; y complementar las investigaciones para fijar responsabilidades, si lo estimaren necesario.

4. *Solicitud 1/2007. Caso Oaxaca*³⁵⁰

Desde 1980, el magisterio oaxaqueño con motivo del día del maestro se iba a paro indefinido de labores, instalándose en la plaza central de la capital estatal. En 2006, sucedió lo mismo, con la peculiaridad de que era un año de elecciones federales, y los ánimos políticos estaban en efervescencia, por las disputas entre el candidato del Partido Acción Nacional (Felipe Calderón Hinojosa) y del Partido de la Revolución Democrática (Andrés Manuel López Obrador).

El 1o. de mayo de 2006, miembros de la Sección 22 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación entregaron al gobernador del estado de Oaxaca, Ulises Ruiz Ortiz, un documento con las principales peticiones de su movimiento, que básicamente consistían en una retabulación salarial. Ante el poco interés de las autoridades, el 22 de mayo, los maestros tomaron el centro histórico de la ciudad.

El 2 de junio, los profesores se manifestaron en forma pacífica a través de una marcha en la que participaron entre setenta y ochenta mil personas. El 12 de junio, hubo ataques contra los manifestantes; más de 20 asesinatos, además de arrestos

³⁵⁰ Verlo en http://es.wikipedia.org/wiki/Conflicto_magisterial_de_Oaxaca y <http://lasa.international.pitt.edu/members/news/files/LASA-ReporteDelegacionOaxaca.pdf>

arbitrarios, heridos y desaparecidos. Dos días después, el gobernador ordenó a cientos de policías el desalojo de los maestros, lo que se hizo a través de gases lacrimógenos y dardos de goma. Tal operativo, supuestamente fue con la intención de cumplir una promesa de campaña electoral, de no permitir manifestaciones en el centro histórico de Oaxaca, y por los reclamos de comerciantes de la zona. Ese día, ante la violencia de la policía, los inconformes respondieron el ataque con piedras y palos, y forzaron la retirada de la policía; también, bloquearon carreteras, tomaron oficinas gubernamentales, así como el canal de televisión del gobierno, y estaciones radiodifusoras.

Los reclamos de los maestros se extendieron, pues pedían la renuncia del gobernador por promover el desalojo. Los intentos por negociar con los profesores llevaron a la formación de una comisión integrada por el pintor Francisco Toledo, el obispo de Tehuantepec (Arturo Lona Reyes) y el sacerdote Francisco Mayrén Peláez, misma que fracasó y se disolvió ante la falta de acuerdos. Entre el 17 y 21 de junio, fue reorganizada la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca (en adelante APPO), que estuvo conformada por organizaciones sociales, políticas y populares que apoyaban a los maestros.

En agosto, los hechos de violencia aumentaron. Después de varias noches de disparos y detenciones cerca del cerro el Fortín, los plantones que estaban en ese lugar fueron desalojados. El 15 de septiembre, la Legislatura local pidió al presidente de la República el envío de la PFP para restablecer el orden, garantizar los derechos de libre tránsito, y restablecer las actividades sociales detenidas: comercios, escuelas, transporte, turismo, entre otras.

El 21 de septiembre, partió una marcha a la ciudad de México que llegó el 10 de octubre, la cual se instaló a las afueras de la Cámara de Senadores. Mientras esto ocurría, militares eran trasladados hacia Oaxaca. El 30 de septiembre, aviones y helicópteros realizaron sobrevuelos de reconocimiento en la capital estatal.

El 19 de octubre, el Senado determinó que no existían condiciones para desaparecer poderes, por lo que el gobernador permanecería en el cargo. El 27 del citado mes, fue uno de los días más violentos: hubo cientos de heridos, y personas perdieron la vida, entre ellas, el periodista-camarógrafo estadounidense Brad Roland Will. Al día siguiente, el gobernador solicitó de manera formal y urgente, al entonces

presidente Vicente Fox Quesada, la intervención de la PFP; por lo que se dio la instrucción de enviar a los miembros policiacos.

El 29 de octubre, las fuerzas federales entraron en la capital y desalojaron el centro de la ciudad, después de romper las barricadas, haciéndolo con vehículos antimotines que arrojaban agua a presión. Hubo infinidad de disparos de arma de fuego, y gases lacrimógenos. Los manifestantes abandonaron el zócalo y se replegaron a la Ciudad Universitaria (campus principal de la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca). Por la noche, ocurrieron persecuciones y detenciones sin órdenes de aprehensión. La Cámara de Diputados instó al titular del Ejecutivo local a pedir licencia o a renunciar, motivo por el cual el gobernador presentó ante la SCJN una controversia constitucional. En noviembre, ocurrieron más hechos violentos, ya que se llevó a cabo un operativo en la zona cercana a la universidad, para desalojar a los integrantes de la APPO.

El 28 de marzo de 2007, la Cámara de Diputados pidió al Máximo Tribunal crear una comisión que investigara las violaciones a derechos humanos ocurridas en Oaxaca. El 24 de mayo, la CNDH emitió recomendaciones a varias autoridades federales, y al gobernador Ulises Ruiz, por el uso de efectivos policiacos federales, ministeriales y preventivos en la capital oaxaqueña.

El 14 de junio, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia dividió posturas para ver si era factible investigar o no la violación grave de garantías individuales. El ministro Gudiño Pelayo, expresó que no debía investigarse, porque no se debía prejuzgar sobre la importancia y trascendencia de los hechos, aunque la solicitud hubiera venido de la Cámara de Diputados. El ministro Aguirre Anguiano, mencionó que el conflicto no se ocasionó por el ejercicio ilimitado de la fuerza pública, sino por la participación de grupos que violentaron la paz social. Por su parte, el ministro José Ramón Cossío Díaz estuvo a favor de la investigación, pero no tomando en cuenta los elementos probatorios aportados por los diputados; y precisó que, no podía decirse que los hechos estaban demostrados, sólo por las aportaciones de los legisladores.³⁵¹

En las sesiones públicas del 19 y 21 de junio, la SCJN discutió y acordó, respecto de la solicitud 1/2007, crear una comisión para investigar lo ocurrido de mayo

³⁵¹ Verlo en <http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/280844.controversia-en-la-scn-por-caso-oaxaca.html>

de 2006 a enero de 2007.³⁵² El 27 de agosto, una semana después de aprobadas las reglas generales aplicables a las indagaciones, fueron nombrados los comisionados (magistrados de Circuito Roberto Lara Hernández y Manuel Baráibar Constantino), quienes realizarían los trabajos investigatorios, que abarcarían la administración del ex presidente Fox, al gobernador Ulises Ruiz Ortiz, así como al entonces secretario de Seguridad Pública Federal, Eduardo Medina Mora, a efecto de determinar si las autoridades federales, estatales y municipales incurrieron en excesos al aplicar la fuerza pública, y aclarar si fueron omisas para preservar el orden.

El más Alto Tribunal, aprobó el 26 de noviembre de 2007, la ampliación de la averiguación para analizar los disturbios acontecidos en julio de ese año, con motivo de la celebración del Festival de la Guelaguetza. El ministro Silva Meza propuso investigar el período de enero a octubre de 2007; pero sólo se consideró que era procedente indagar lo ocurrido los días 16 y 17 de julio en el cerro el Fortín, entre contingentes de la APPO y elementos de la PFP y policías estatales.³⁵³

En la sesión pública del 26 de marzo de 2009, los comisionados rindieron su informe preliminar ante el Pleno de la SCJN. Por turno, corresponderá al ministro Mariano Azuela Güitrón elaborar el dictamen final, y será hasta entonces cuando la investigación quede resuelta en forma definitiva, aunque está claro que la violación grave de garantías individuales existió, tales como: el derecho a la vida, la libertad, la integridad física, y la seguridad pública y jurídica, entre otras.

La ingobernabilidad estuvo presente en la ciudad de Oaxaca, por el uso excesivo de la fuerza pública, reprimiendo, persiguiendo e intimidando a la población. Antes del 2 de julio de 2006, las autoridades de la entidad pidieron la intervención de la PFP, pero el presidente de la República no atendió a tiempo la solicitud; y lo hizo así, por la época electoral que se estaba viviendo. Fue uno más de los constantes desaciertos que vivimos en su administración, pues no quiso cargar con el costo político que esto hubiera causado a la elección presidencial.

³⁵² Verlo en <http://www.scjn.gob.mx/PortalSCJN/MediosPub/Noticias/2007/Noticia20070621.htm>

³⁵³ Verlo en <http://www.scjn.gob.mx/PortalSCJN/MediosPub/Noticias/2007/Noticia20071126.htm>

IX. PROCEDIMIENTO

Desde nuestro punto de vista, el procedimiento investigatorio consta de tres etapas:

- a) *Etapa previa a la investigación.*
- b) *Etapa de investigación propiamente dicha.*
- c) *Etapa de conclusión.*

1. Etapa previa a la investigación

Abarca desde que la Suprema Corte de Justicia *motu proprio*, o alguna de las autoridades legitimadas deciden excitarla para ejercer esta atribución constitucional; pasando por el acuerdo en el que los ministros dan a conocer que aceptan llevar a cabo la indagación; y, hasta la formación de la comisión investigadora.

A. Instancias legitimadas para solicitar la investigación

Las instancias que tienen legitimación para pedir a la SCJN que ejerza la facultad contenida en el segundo párrafo del artículo 97 constitucional son:

- a) El titular del Poder Ejecutivo Federal.
- b) La Cámara de Diputados.
- c) La Cámara de Senadores.
- d) El gobernador de alguna entidad federativa.

Cabe hacer la aclaración que, el Máximo Tribunal estableció en una tesis aislada, que el jefe del Gobierno del Distrito Federal también es un sujeto legitimado para presentar la solicitud, tal y como lo podemos constatar:

DISTRITO FEDERAL. EL JEFE DE GOBIERNO TIENE LEGITIMACIÓN ACTIVA PARA SOLICITAR QUE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EJERZA LA FACULTAD PREVISTA EN EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 97 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La nueva

conformación política que desde mil novecientos noventa y seis tiene el Distrito Federal permite concluir que **el jefe de Gobierno del Distrito Federal guarda similitudes fundamentales con los gobernadores de los Estados, porque se encuentra a cargo del Ejecutivo Local y de la administración pública de la entidad, fue elegido democráticamente mediante votación universal, libre, directa y secreta**; de ahí su obligación de velar por la seguridad de sus gobernados. Por tanto, **ante una eventual violación grave de garantías individuales, puede homologarse a los citados gobernadores para el efecto de reconocerle legitimación activa en términos de lo dispuesto en el artículo 97, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que la legitimación activa de los gobernadores deriva de la función ejecutiva que ejercen, cuya finalidad es satisfacer el interés público**. Además, debe considerarse que el Constituyente de mil novecientos diecisiete, cuando estableció dicha legitimación, no estuvo en aptitud de prever la mencionada conformación.³⁵⁴

Consideramos que esta medida fue acertada, porque a pesar de que el jefe de Gobierno del Distrito Federal no es un gobernador, tiene a su cargo la titularidad del Poder Ejecutivo local.

De lo citado, concluimos que es pertinente modificar el segundo párrafo del artículo 97 de la Carta Magna y permitir que otros órganos estatales también cuenten con legitimación activa. La propuesta sería la siguiente:³⁵⁵

Texto vigente	Texto propuesto
<p>Artículo 97.- ... La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual.</p>	<p>Artículo 97.- ... La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el gobernador o las legislaturas de los Estados, o el jefe de Gobierno o la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna</p>

³⁵⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, diciembre de 2003, Tesis P. XXVIII/2003, Pleno, p. 11; Registro DVD-IUS No. 182656.

³⁵⁵ La redacción del artículo que proponemos sólo aplica para el tema específico analizado en este punto.

	garantía individual.
--	---------------------------------

Incluir a nuevas autoridades como legitimadas para solicitar el ejercicio de la facultad de investigación es adecuado, debido a que si el presidente de la República, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el gobernador de alguna entidad federativa o el jefe de Gobierno del Distrito Federal, no se animan a acudir al más Alto Tribunal por los intereses político-partidistas que pudieran existir entre la instancia solicitante y la autoridad transgresora de los derechos humanos, lo puedan hacer otros órganos gubernamentales (como la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas) que deseen esclarecer los posibles hechos violatorios.

Elisur Arteaga Nava comenta que la enunciación de los solicitantes es limitativa y no es susceptible de ser incrementada por alguna ley o por interpretación de la Suprema Corte de Justicia.³⁵⁶ Diferimos de este punto de vista, pues como lo acabamos de ver, el Pleno de ministros amplió los sujetos legitimados para solicitar el procedimiento indagatorio. En lo que sí estamos de acuerdo, es que los particulares (personas físicas o morales) no tienen legitimación activa para excitar a la SCJN a investigar, criterio que ha prevalecido desde hace varios años:

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA. INVESTIGACIONES AUTORIZADAS POR EL ARTICULO 97, PARRAFO III, DE LA CONSTITUCION FEDERAL. El artículo 97 de la Constitución otorga a la Suprema Corte de Justicia la facultad para investigar algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual, o la violación del voto público, o algún otro delito castigado por la ley federal, únicamente cuando ella así lo juzgue conveniente, o lo pidan el Ejecutivo Federal, o alguna de las Cámaras de la Unión, o el Gobernador de un Estado. Cuando ninguno de los funcionarios o de los poderes mencionados solicitan la investigación, ésta no es obligatoria sino que discrecionalmente la Corte resuelve lo que estima más conveniente para mantener la paz pública. **Los particulares no están legitimados en ningún caso para solicitar la investigación a la Suprema Corte, sino que sólo ella puede hacer uso de una atribución de tanta importancia, cuando a su juicio el interés nacional reclame su intervención por la trascendencia de los hechos denunciados y su vinculación con las condiciones que prevalezcan en el país, porque revistan características singulares que puedan afectar las condiciones**

³⁵⁶ Arteaga Nava, Elisur, "La facultad investigadora del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación", en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *op. cit.*, nota 291, p. 1237.

generales de la Nación. Si en todos los casos y cualesquiera que fueran las circunstancias, la Suprema Corte de Justicia ejercitara estas facultades, se desvirtuarían sus altas funciones constitucionales y se convertiría en un cuerpo político. En todo caso, cuando resuelve la Corte su abstención, no puede alegarse indefensión, porque las leyes establecen otros órganos y diversos recursos ordinarios para conocer y resolver sobre ellas.³⁵⁷

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.*³⁵⁸

Es cuestionable que los particulares no cuenten con la posibilidad de solicitar el inicio de una averiguación. Según Jorge Carpizo, sí pueden solicitar una investigación de posibles violaciones graves a garantías individuales, teniendo como base el derecho de petición (artículo 8o. constitucional). En este caso, el más Alto Tribunal deberá examinar la solicitud, y discrecionalmente decidirá si indaga o no. En el caso de que sea afirmativa su resolución, de *motu proprio* ejercerá la facultad.³⁵⁹

No compartimos la anterior idea. Si bien es cierto que, cualquier gobernado gozando del derecho de petición, puede obligar a las autoridades a contestar una solicitud por escrito y en breve término; también lo es que, de aceptar que los particulares tienen la facultad de incitar a la SCJN para ejercer un procedimiento investigador, caeríamos en el supuesto de que, escudándose en el citado derecho, podrían tener la facultad de presentar iniciativas de ley,³⁶⁰ lo cual resulta ilógico. Si un gobernado resiente el quebrantamiento de sus derechos fundamentales, tiene la opción de acudir, según el caso, a alguno de los medios de control constitucional, con la finalidad de subsanar la violación.

³⁵⁷ *Apéndice de 1985, Sexta Época, Volumen Parte I, Tesis 117, Pleno, p. 227; Registro DVD-IUS No. 395157.*

³⁵⁸ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, marzo de 2000, Tesis P./J. 19/2000, Pleno, p. 34; Registro DVD-IUS No. 192297. Las cursivas son propias.*

³⁵⁹ Voz "Facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia", verlo en *Diccionario jurídico mexicano, op. cit.*, nota 12, p. 1409.

³⁶⁰ El artículo 71 de la Constitución Política prescribe: "El derecho de iniciar leyes o decretos compete: I. Al Presidente de la República; II. A los diputados y senadores al Congreso de la Unión; y III. A las legislaturas de los Estados...".

El no dejar que los particulares tomen acciones tendientes a defender los derechos humanos, en caso de una posible grave violación, trae aparejado ciertos inconvenientes. Más cuando sabemos que en México, no es fácil acceder a una defensa óptima por cuestiones económicas o de discriminación a ciertos grupos vulnerables (como indígenas o campesinos), por citar algunos supuestos. Esto sería suficiente para permitir que cualquier persona tuviera legitimación en el procedimiento indagatorio, bastando un escrito sin tantas formalidades para iniciarlo.

Pero de ser así, cualquier individuo tendría la opción de acudir a las instancias competentes a ejercer acciones para dar a conocer violaciones de los derechos, aunque directamente no fueran los suyos. Vivir en un sistema jurídico, implica estar inmersos en un mundo de reglas que nos otorgan prerrogativas y obligaciones, y también limitaciones. El derecho de petición no debe ser la excepción.

No se trata de presentar un escrito, a sabiendas que los particulares no están facultados para ello, aunque cumpla con todas las formalidades. Así está determinado en la Constitución, y así lo han reconocido los criterios interpretativos del Poder Judicial Federal.

El acudir a la SCJN implicaría darle trámite a un asunto, que acabaría con una resolución informando al particular, que su petición fue infundada en virtud de no es uno de los sujetos facultados para iniciar la indagación contenida en el artículo 97 constitucional; lo que retrasaría el curso que debieran seguir los demás asuntos. Aunque se han dado casos en que los ministros hacen suya la petición.

La Suprema Corte de Justicia no tiene porque esperar a que las instancias legitimadas soliciten el ejercicio de la facultad de averiguación, y mucho menos los particulares. Por eso, *motu proprio* puede tomar la decisión de investigar determinados hechos. Además, los temas sobre violación de garantías individuales son muy sonados en la opinión pública, lo que no sería un pretexto para hacer caso omiso del acontecer nacional.

Ya sea de oficio o a petición de autoridad legitimada, el Máximo Tribunal deberá emitir un acuerdo en el que establezca la decisión de llevar a cabo el procedimiento indagatorio sobre los hechos consumados de que se traten.

B. Sujetos autorizados para realizar la investigación

Los sujetos que pueden ser nombrados por el Pleno de la SCJN para realizar la investigación son:

- Alguno de sus ministros.
- Algún magistrado de Circuito.
- Algún juez de Distrito.
- Uno o varios comisionados especiales.

Respecto de los primeros, consideramos adecuado que por lo menos uno de los integrantes del Pleno forme parte de la comisión investigadora. Esta situación vendría a darle cierto prestigio al trabajo desempeñado. Desde luego que, el más Alto Tribunal tiene la opción de nombrar a otros individuos respetables, que pueden ser integrantes o no del PJP; pero la sola presencia de un ministro es un punto a favor de los criterios resolutivos a los que llegue la investigación, pues quien mejor que ellos para reflexionar sobre violaciones a los derechos constitucionales de las personas.

El lado opuesto a esta cuestión es que, si uno o varios ministros integran la comisión, puede suceder que la carga de trabajo se vea afectada, ya que en lugar de dedicarse íntegramente a sus labores jurisdiccionales, tendrían que abocarse al estudio de esta facultad administrativa, dejando sus asuntos en manos de otros ministros. Dentro del actual procedimiento, y según el caso de que se trate, uno o más de los integrantes del Pleno tienen que elaborar el dictamen final, lo que implica que en algún momento y de manera forzosa combinan labores de tipo jurisdiccional y administrativo.

Si el nombramiento recae en uno de los jueces o magistrados federales, no podrá declinarlo, a menos que exista un motivo grave y fundado. Los juzgadores no percibirán un sueldo adicional al que le corresponde por su labor al frente de la titularidad del juzgado de Distrito o tribunal unitario, o la compartida en el caso de los tribunales colegiados; pero sí tendrían derecho a los viáticos, por el desempeño de la comisión.

Los particulares pueden rehusarse a aceptar la encomienda; pero si la aceptan y no la cumplen, incurrirán en responsabilidad. No se trata de un cargo honorífico, por lo que deberán percibir una remuneración adecuada.³⁶¹ Ningún cuerpo normativo establece cuáles son los requisitos que deben cubrir los comisionados especiales, pero estamos en el entendido de que para realizar una tarea tan delicada, los nombramientos tendrán que recaer en personas con un perfil idóneo en cuanto a confianza, grado profesional, honorabilidad, reputación, y responsabilidad; pudiendo ser un jurista, académico o investigador.

El caso de los comisionados especiales presenta una disyuntiva: sería o no favorable que uno de los comisionados, ya sea un destacado jurista o investigador, hubiere sido servidor público con funciones de investigación de delitos, es decir, agente del Ministerio Público. Sabemos del desprestigio que tiene el cargo citado. Y aunque no podemos hacer generalizaciones, consideramos que a pesar de la experiencia que pudiera aportar en cuanto a la investigación de hechos probablemente constitutivos de delito, lo ideal es que no integren la comisión; dejándolo sólo como asesor externo.

C. Reglas introductorias

El Acuerdo General número 16/2007³⁶² (en adelante el Acuerdo), aprobado por el Pleno de la SCJN el 20 de agosto de 2007, estableció las reglas generales y mínimas a que deberán sujetarse las comisiones de investigación formadas con motivo del ejercicio de la facultad consignada en el artículo 97, párrafo segundo, de la Constitución Política (**regla 1**).

³⁶¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *op. cit.*, nota 335, pp. 29 y 30.

³⁶² Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 22 de agosto de 2007. Comenzó su vigencia al día siguiente; consta de 5 “considerandos”, 26 “reglas”, y 5 “artículos transitorios”. Sus antecedentes inmediatos son: el *Proyecto de estrategia preliminar de la investigación ordenada en el expediente 2/2006*, y las *Bases para la celebración de audiencias y obtención de diversos elementos de convicción*, del 13 y 19 de febrero de 2007, respectivamente, ambos emitidos por la comisión investigadora en el expediente citado. La expedición de estos acuerdos fue necesaria porque en ese tiempo no existía reglamentación sobre el funcionamiento y metodología a seguir por parte de la comisión. Aunque esa normatividad fue aplicable específicamente a una solicitud, reflejó la necesidad de contar con un marco legal que sirviera de base para las posteriores averiguaciones. Ante esta situación, el Comité de Acuerdos y Reglamentos de la Suprema Corte de Justicia (integrado por los ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Sergio Armando Valls Hernández) preparó durante los meses siguientes el Acuerdo General número 16/2007, *cf. supra*, nota 343.

La comisión investigadora o el ministro dictaminador consultarán al Pleno en caso de duda en la interpretación o aplicación del Acuerdo, a efecto de que se determine lo conducente (**regla 26**). Asimismo, al interpretarlo y aplicarlo deberán respetarse los principios constitucionales y derechos fundamentales de todos los sujetos involucrados (**regla 1, párrafo 2o.**).

Complementando la idea, la **regla 3, párrafo 1o.**, prescribe:

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

Resulta curioso que, el Acuerdo use las frases “derechos fundamentales” y “garantías individuales”,³⁶³ cuando hace alusión al respeto que debe haber en las investigaciones. Recordamos que terminológicamente son distintas, pero lo importante es que una y otra, representan cuestiones de nivel constitucional que son inherentes al ser humano, y que como en todo proceso o procedimiento seguido ante autoridades, deben salvaguardarse.

La indagación debe desarrollarse en base a cuatro principios (**regla 3, párrafo 2o.**):

a) Imparcialidad. *Consiste en juzgar, con ausencia absoluta de designio anticipado o de prevención a favor o en contra de algunos de los justiciables.*³⁶⁴

b) Objetividad. *Es la actitud del juzgador frente a influencias extrañas al derecho, provenientes de sí mismo. Consiste en emitir sus fallos por las razones que el derecho le suministra, y no por las que deriven de su modo personal de pensar o de sentir.*³⁶⁵

c) Independencia. *Implica juzgar desde la perspectiva del derecho y no a partir de presiones o intereses extraños a aquél.*³⁶⁶

³⁶³ *Supra*, III. LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES, p. 93-100.

³⁶⁴ *Código de Ética del Poder Judicial de la Federación*, Capítulo II, p. 9, verlo en <http://scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/4483B2A9-97B8-4D22-B517-F6592662EEDF/0/codigodeetica.pdf> [Fecha de consulta: 10 de noviembre de 2008]. El código hace referencia a la actividad de “juzgar”. Sin embargo, para nuestro trabajo debe entenderse que se alude a una investigación de tipo materialmente administrativa.

³⁶⁵ *Ibid.*, Capítulo III, p. 10.

³⁶⁶ *Ibid.*, Capítulo I, p. 9.

d) Respeto a la autonomía de los tres niveles de gobierno. *El juzgador deberá respetar las normas que cada nivel de gobierno se da a sí mismo, pero siempre sobre la base de las reglas federales en cuanto a su organización interior.*³⁶⁷

La **regla 2**, postula el significado de los conceptos usados en el Acuerdo:

- Comisionado: la persona designada por el Pleno para realizar una investigación.
- Comisión investigadora: el órgano integrado por dos o más comisionados, designados por el Pleno para realizar una investigación.
- Constitución: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Pleno: el Tribunal en Pleno de la SCJN.
- Protocolo: el programa de trabajo que regirá las actividades que desarrolle la comisión investigadora.
- Suprema Corte: La Suprema Corte de Justicia de la Nación.

D. Comisión investigadora

El Acuerdo prescribe que este órgano va a estar integrado por dos o más comisionados. Contará con el personal de apoyo necesario para cumplir con su función (**regla 4**); además de secretarios del PJF (**regla 9**).

Existe contradicción entre lo indicado en la Carta Magna y el Acuerdo. La primera señala, en el artículo 97, segundo párrafo, que: “La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno... o algún..., o designar uno...”, reflejando la idea que la comisión que investigue los hechos violatorios pudiera estar formada, por lo menos, con un sólo integrante. El Acuerdo contempla que la comisión se integrará mínimo con dos comisionados.

Aun y cuando el significado de la palabra “comisión”³⁶⁸ a primera vista da la idea de pluralidad o conjunto, lo cierto es que, los dos ordenamientos plantean cosas

³⁶⁷ Burgoa O., Ignacio, *op. cit.*, nota 13, p. 61.

³⁶⁸ “Orden o facultad que alguien da por escrito a otra persona para que ejecute algún encargo... Encargo que alguien da a otra persona para que haga algo. Conjunto de personas encargadas por la ley,... o autoridad, de ejercer unas determinadas competencias permanentes o entender en algún asunto específico”, verlo en Real Academia Española, *op. cit.*, nota 5, p. 600.

distintas. Nosotros preferimos lo contenido en el Acuerdo, y adelante proponemos cambios a estos dos cuerpos normativos. Como dijimos, la *regla general* es que la comisión esté integrada por lo menos dos sujetos, de entre los ministros, magistrados de Circuito, jueces de Distrito, o individuos externos al Poder Judicial Federal, denominados “comisionados especiales”.

El Acuerdo no indica quiénes van a formar parte del personal de apoyo. Entendemos que podrían ser: secretarías privadas (taquimecanógrafas); secretarios particulares (que lleven la agenda de cada comisionado); gente encargada de la grabación, edición y producción de audio y video; algunos actuarios; los peritos e intérpretes, en su caso; y algunas personas que ayuden en diversas labores de logística.

Respecto de los secretarios del PJJ, el Acuerdo tampoco señala a quiénes debe recurrirse, pudiendo ser: un secretario de Juzgado de Distrito o Tribunal de Circuito; de Acuerdos de Sala; de Estudio y Cuenta; e incluso el Secretario General de Acuerdos del Máximo Tribunal. Todos ellos tienen fe pública,³⁶⁹ pero por la naturaleza de la investigación, consideramos que los idóneos deben ser los de Estudio y Cuenta de la SCJN. Si la comisión no incluye a ministros, este tipo de secretarios estarían fungiendo como personal íntimamente vinculado con estos juzgadores, ya que son los más cercanos a ellos, pues elaboran los proyectos de resoluciones en los asuntos jurisdiccionales tratados en el Pleno y las Salas. Por lo tanto, son los que conocen mejor las exigencias que implica el trabajo al lado de los ministros.

Puede darse el caso que la comisión esté integrada solamente por dos personas. Si es así, no se indica quién la va a coordinar o a ser su titular, pudiendo recaer en el de mayor antigüedad en el cargo; y estando en igualdad de circunstancias, el que resulte en el orden de su designación; o si es un comisionado especial, el que designe el Pleno, una vez analizado el expediente de cada uno.

³⁶⁹ Es “la afirmación de un sujeto de que un hecho es verídico porque así le consta, y que objetivamente debe ser aceptada por la sociedad en acatamiento de la norma jurídica que lo ordena; la fe pública judicial, esto es, la afirmación de un sujeto perteneciente a la judicatura en el sentido de que son ciertos los hechos que le constan, otorga a los documentos judiciales que los consignan, la presunción de ser verdad lo que en ellos se resuelve o asienta y, por tanto, deben ser respetados, de manera que produce efectos...”, citado en Bonilla López, Miguel, *El estatuto de los secretarios de los tribunales colegiados de circuito*, México, Instituto de la Judicatura Federal, s.a., Serie Roja “Estudios sobre la carrera judicial 1/2000”, p. 28.

Para nosotros, lo ideal es que la comisión investigadora este conformada por tres miembros; y de manera excepcional -por la complejidad de los hechos investigados-, pudieran nombrarse a más comisionados, pero siempre en números impares (5, 7,...). Esto lo proponemos, en virtud de que la **regla 8** indica:

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

Resulta ilógico que, si la comisión tiene dos integrantes, las decisiones sean tomadas por la mayoría de votos. La unanimidad puede presentarse en caso de que ambos comisionados estén a favor o en contra de determinada cuestión; pero si no, lo único que acontecería es que en caso de discrepancia de votos, no se llegue a una solución. Al haber tres comisionados no habría este problema, porque la decisión, o es aceptada o rechaza por todos, o aparecería la votación mayoritaria. En relación a esto, es importante señalar que de todo acuerdo, determinación o actuación se dejará constancia (**regla 8, párrafo 2o.**).

En el caso de que la comisión tenga tres integrantes, y uno sea ministro, el nombramiento del titular de la misma, recaería en él. Si hay dos o más ministros, el que resulte de las reglas que indicamos líneas atrás.

Si todos son magistrados de Circuito o jueces de Distrito, también se aplicarían las reglas citadas. Si participa un magistrado de Circuito y dos jueces de Distrito; o un magistrado, un juez y un comisionado especial, la titularidad recaería en el primer juzgador. Si todos son comisionados especiales, la coordinación estaría a cargo de la persona que designe el Pleno, una vez analizado su expediente. Como vemos, estas son algunas de las posibles combinaciones que pueden presentarse, tomando como referencia la inclusión mínima de tres comisionados, y haciendo partícipes a todas las categorías de juzgadores, así como a los comisionados especiales.³⁷⁰

La **regla 4, párrafo 1o.**, prescribe que la comisión y el personal de apoyo serán responsables de la información recabada; debiendo guardar la más estricta

³⁷⁰ Las combinaciones que pueden darse son: 000, 001, 002, 003, 011, 012, 013, 022, 023, 033, 111, 112, 113, 122, 123, 133, 222, 223, 233 y 333; donde el número 0 representa a un ministro, el 1 a un magistrado de Circuito, el 2 a un juez de Distrito, y el 3 a un comisionado especial.

confidencialidad, en el entendido de que quien la quebrante, será sujeto de responsabilidad (**regla 4, párrafo 2o.**).

Las enmiendas que proponemos en cuanto a la integración de la comisión son las siguientes:

Texto constitucional vigente	Texto propuesto
<p>Artículo 97.- ... La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual.</p>	<p>Artículo 97.- ... La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar a una comisión integrada por lo menos de tres personas, de entre sus miembros, jueces de Distrito, magistrados de Circuito, o designar comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el Gobernador o las legislaturas de los Estados, o el Jefe de Gobierno o la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual.</p>
Texto de la regla vigente	Texto propuesto
<p>Regla 2.- Para efectos de este Acuerdo General, se entenderá por: ... 2.2. Comisión investigadora: el órgano integrado por dos o más Comisionados, designados por el Pleno para realizar una investigación. ...</p>	<p>Regla 2.- Para efectos de este Acuerdo General, se entenderá por: ... 2.2. Comisión investigadora: el órgano integrado por un mínimo de tres Comisionados, designados por el Pleno para realizar una investigación. En casos excepcionales, decididos por el Pleno, podrán nombrarse a más Comisionados, siempre que el número total sea impar. ...</p>

La comisión tiene las siguientes facultades (**regla 7**):

- Solicitar a las autoridades todo tipo de documentos e informes que puedan guardar relación con la investigación, con independencia de que su naturaleza sea reservada o confidencial (**regla 7.1.**).
- Solicitar la colaboración de personas físicas o morales, que resulte necesaria para la averiguación, a fin de que manifiesten los hechos o datos que les consten.
- Presentarse en las oficinas de las autoridades a quienes se relacione con los hechos investigados, ya sea personalmente o por conducto del personal bajo su mando, para revisar documentación que pudiera guardar vinculación con la indagación, siempre que medie acuerdo de la pertinencia para hacerlo.
- Solicitar el apoyo técnico de especialistas cuando así lo requiera la investigación.
- Ejecutar todas las demás acciones que sean necesarias para la averiguación de los hechos.

La **regla 3, párrafo 3o.**, postula que las facultades y obligaciones de las comisiones, en lo conducente serán aplicables a los comisionados que designe el Pleno.

2. Etapa de investigación propiamente dicha

Comprende desde los primeros trabajos de la comisión, hasta la presentación del informe por parte de las autoridades.

A. Tiempo y lugar de la investigación

La comisión investigadora funcionará hasta por seis meses, pudiéndose en caso necesario, ampliar dicho plazo, y siempre por decisión del Pleno (**regla 5, párrafo 2o.**).

La comisión se instalará en el lugar que la SCJN determine, y podrá actuar en los sitios necesarios para realizar la investigación (**regla 10, párrafo 1o.**). Para efectos de su actuación, todos los días y horas son hábiles (**regla 10, párrafo 2o.**).

Una vez integrada la comisión, los plazos comienzan a correr. El Acuerdo hace referencia a “días naturales” (regla 23),³⁷¹ y a simples “días” (reglas 11, primer párrafo, y 12).³⁷² Por qué el Pleno hizo tal distinción, es algo que tendrá que interpretarse. Mientras esto sucede, consideramos que sería preferible hablar en todos los casos de días naturales, pues obligaría a la comisión y a las autoridades -la solicitante y la vinculada-, a cumplir en tiempo con las obligaciones que tienen en esta materia.

Si asumiéramos la postura que, al no señalarse que son “naturales”, entonces son “hábiles”, estaríamos dando concesiones a un tema que, por su naturaleza no puede retrasarse. Como lo dijimos, la comisión puede actuar en cualquier día y hora. El inconveniente ocurre con las autoridades, pues cuando se lleva a cabo una investigación de graves violaciones de garantías individuales, no tienen la obligación de trabajar o apoyar en un día no laborable, por lo que su actuación tendrá necesariamente que darse en los días hábiles.

B. Protocolo de investigación

La comisión, dentro de los 15 días siguientes a su designación, elaborará el *protocolo de investigación* (en adelante PI), y lo hará del conocimiento del Pleno, quien podrá modificarlo en cualquier momento (**regla 11, párrafo 1o.**).

El PI puede ampliarse por la comisión, si durante la averiguación advierte la conveniencia de realizar actividades no comprendidas en él; pero tal medida debe hacerse del conocimiento del Pleno (**regla 11, párrafo 2o.**). La **regla 12** postula que, la comisión investigadora aprobará el PI.

Nos llaman la atención estas disposiciones porque, la aprobación del PI es por parte de la comisión; y sin embargo, puede ser alterado en cualquier momento por el Pleno. Se entiende que cuando la comisión remite el protocolo al Pleno, es porque ya ha sido aprobado. Si el Pleno lo modifica, entonces tendría que regresar a la comisión para adecuarlo según las propuestas de los ministros; sometiéndolo posteriormente a otra aprobación por parte de la comisión, y después remitirlo al Pleno.

³⁷¹ *Infra*, B. *Dictamen final. Su formulación y presentación*, p. 206.

³⁷² B. *Protocolo de investigación*, página actual; e *infra*, D. *Informe de las autoridades*, pp. 198 y 199, respectivamente.

Pudiera acontecer que el PI se apruebe por la comisión un día después de que regreso del Pleno; y al día siguiente sea puesto nuevamente a la observación de los ministros, y éstos no hagan comentario alguno.

También puede ocurrir que, el protocolo, una vez que regresó a la comisión para su adición, no se apruebe dentro de los 15 días siguientes, y llegue la fecha de presentación del primer informe mensual.

Estas reglas nos llevan a algo que puede no tener un final. Como observamos, la *regla general* es que la comisión elabora y aprueba el PI dentro de los 15 días siguientes a que fue instalada. Éste es presentado al Pleno, quien si no tiene comentarios, permite que siga el procedimiento.

La *excepción* es: se elabora y aprueba el PI, se presenta al Pleno, y éste hace observaciones. Pasaron ya 15 días, mismos que se perdieron, porque el PI tendrá que regresar a la comisión para su corrección. Después deberá aprobarse nuevamente, y puesto a disposición del Pleno, quien podrá o no modificarlo. Si no hay comentarios, el procedimiento sigue; pero si hay reformas se vuelve a comenzar de nuevo.

Lo mejor es poner límites, en el sentido de que, si el PI es modificado por los ministros, la comisión tenga 5 días naturales para presentarlo de nuevo ante ellos, quienes lo aprobarán en definitiva, pues ya deberá incluir sus observaciones. Para darle certeza a la indagación, el PI no tendría que demorarse en su aprobación

Como está redactada la regla, puede suceder que el PI sea aprobado al cuarto o quinto días después de nombrada la comisión; y a partir de esa fecha, según la regla 12, corre el plazo para que la autoridad rinda su informe. La comisión contaría con 10 u 11 días más para presentarlo en tiempo al Pleno, y mientras tanto, las autoridades tendrían el tiempo en su contra.

Pensamos que la SCJN quiso decir que, la comisión, después de instalada, tiene 15 días para elaborar el PI; sometiéndolo al Pleno para su aprobación, y una vez que no hubiera modificaciones, suena lógico que la autoridad cuente con 30 días para presentar el informe correspondiente.

De los comentarios anteriores, consideramos viable llevar a cabo la siguiente reforma a efecto de aclarar este punto:

Texto vigente	Texto propuesto
<p>Regla 11.- Dentro de los quince días siguientes a la designación de la Comisión investigadora, ésta deberá elaborar el protocolo de investigación, y lo hará del conocimiento del Pleno, el cual podrá modificarlo en cualquier momento.</p> <p>...</p>	<p>Regla 11.- Dentro de los quince días naturales siguientes a la designación de la Comisión investigadora, ésta deberá elaborar el protocolo de investigación, y lo hará del conocimiento del Pleno, quien lo aprobará en caso de que no requiera modificaciones. Si hubiere algún cambio, el protocolo regresará a la Comisión para su adecuación, teniendo cinco días naturales para volverlo a presentar al Pleno, para su aprobación inmediata.</p> <p>...</p>

C. Informe mensual

La **regla 6** establece que, la comisión deberá rendir un *informe mensual* (en adelante IM) al Pleno, en el que destaque las actividades que hubiere desarrollado en ese período. Existen varios supuestos a comentar.

Como vimos, la *regla general* es que, una vez conformada la comisión, pasen 15 días y sea presentado el PI ante el Pleno, pudiendo no hacer modificación alguna; y al llegar el día 30 después de la instalación, se de a conocer el primer IM. La otra posibilidad es que, una vez que la comisión se formó, pasen 15 días y sea presentado el PI, pero existan modificaciones por parte del Pleno, y al llegar el día 30, se presente el IM.

Dijimos que, el Acuerdo no indica cuál es el tiempo que tiene la comisión para presentar de nuevo el PI al Pleno en caso de haber enmiendas. Podemos estar ante la posibilidad de que llegue el tiempo en que la comisión tenga que presentar el IM, y el PI no este todavía preparado.

Aunque la regla 6 no señala si el IM se rendirá a partir del nombramiento de la comisión, o de la aprobación del PI por parte ésta, o de cuando el Pleno ya no tenga propuestas de cambios, consideramos que aplica lo último, pues como lo vimos, para aprobar el PI, pudiera llevarse tiempo indefinido, al grado de llegar al día 30 a partir de la designación de los comisionados y el PI no estuviere listo; teniendo la comisión

necesidad de presentar su IM, que versaría solamente sobre cuestiones de forma del protocolo; y mientras tanto, el fondo -o sea, la investigación- no avanzaría

Por eso, proponemos la siguiente enmienda:

Texto vigente	Texto propuesto
<p>Regla 6.- La Comisión investigadora deberá rendir un informe mensual al Pleno en el que destaque las actividades que hubiese desarrollado en ese período.</p>	<p>Regla 6.- La Comisión investigadora <i>rendirá informes mensuales al Pleno en los que destaque las actividades que hubiese desarrollado en esos períodos. El plazo para la presentación de los informes se contará a partir de la aprobación del protocolo de investigación.</i></p>

A parte de los informes mensuales, que son obligatorios, hay otros que no lo son, denominados “informes especiales”, originados cuando existen o persisten actitudes u omisiones que impliquen conductas evasivas o de entorpecimiento por parte de las autoridades o particulares que deban colaborar en la investigación, los cuales se presentaran por la comisión ante el Pleno, para que éste tome las medidas conducentes **(regla 18)**.

D. Informe de las autoridades

Una vez aprobado el PI, la comisión solicitará un *informe* a las autoridades que pudieran tener relación directa o indirecta con los hechos presumiblemente violatorios de garantías individuales **(regla 12)**, mismo que deberá presentarse en un plazo de 30 días. Las características del informe son:

- Constar por escrito.
- Referido a los hechos, omisiones, datos y elementos relacionados que sean de su conocimiento.
- Acompañado de los documentos de soporte que estimen convenientes.

En este orden de ideas, proponemos que el plazo para que las autoridades presenten su informe, no sea una vez que el PI es aprobado por la comisión, sino hasta que fuera aprobado en definitiva por el Pleno:

Texto vigente	Texto propuesto
<p>Regla 12.- Aprobado el protocolo por la Comisión investigadora, ésta pedirá un informe sobre los hechos presuntamente violatorios de garantías individuales a las autoridades que puedan tener relación directa o indirecta con los mismos. Dicho informe se rendirá por escrito, dentro del plazo de treinta días, ...</p> <p>...</p>	<p>Regla 12.- <i>Una vez que el Pleno apruebe el protocolo, la Comisión investigadora pedirá</i> un informe sobre los hechos presuntamente violatorios de garantías individuales a las autoridades que puedan tener relación directa o indirecta con los mismos. Dicho informe se rendirá por escrito, dentro del plazo de treinta días naturales, ...</p> <p>...</p>

E. Colaboración de autoridades y particulares

La comisión investigadora también podrá solicitar la colaboración de autoridades o particulares, a efecto de que proporcionen la información o documentación con que cuenten. Esta colaboración se solicitará por cualquier medio de comunicación cierto **(regla 13, párrafo 1o.)**.

El Acuerdo no aclara si la colaboración de las autoridades recaerá en aquellas que están directa o indirectamente relacionadas con los hechos investigados; o bien, puede tratarse de otras que cuenten con elementos que ayuden a esclarecer los hechos.

Haciendo congruente la regla 7.1.,³⁷³ con la que estamos comentando, consideramos que puede ser cualquier gobernante, aunque no sean los directa o indirectamente vinculados. Una autoridad de un Estado distinto adonde ocurrieron los hechos, pudo por casualidad tener conocimiento de ellos o de otros relacionados, debiendo en consecuencia informarlos.

Para hacer factible los comentarios anteriores, proponemos los siguientes cambios, que incluirían la especificación de “autoridad colaboradora”, así como la

³⁷³ *Supra*, p. 194.

solicitud de información a este tipo de autoridad, y la definición de “autoridad vinculada”:

Texto vigente	Texto propuesto
<p>Regla 2.- Para efectos de este Acuerdo General, se entenderá por:</p> <p>2.1. Comisionado: la persona designada por el Pleno para realizar una investigación.</p> <p>2.2. Comisión investigadora: el órgano integrado por dos o más Comisionados, designados por el Pleno para realizar una investigación.</p> <p>2.3. Constitución: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>2.4. Pleno: el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.</p> <p>2.5. Protocolo: el programa de trabajo que regirá las actividades que desarrolle la Comisión investigadora.</p> <p>2.6. Suprema Corte: la Suprema Corte de Justicia de la Nación.</p>	<p>Regla 2.- Para efectos de este Acuerdo General, se entenderá por:</p> <p>2.1. <i>Autoridad colaboradora: la que sin estar directa o indirectamente vinculada, coadyuve con la investigación, proporcionando información que le consta.</i></p> <p>2.2. <i>Autoridad vinculada: la que tiene relación directa o indirecta con los hechos investigados.</i></p> <p>2.3. a 2.8. [Se recorre la numeración y su contenido].</p>
<p>Regla 13.- Las solicitudes para que una autoridad o un particular colaboren en la investigación, proporcionando la información y documentación con que cuenten, podrá hacerseles por cualquier medio de comunicación cierto, haciéndolo constar en el expediente relativo.</p> <p>...</p>	<p>Regla 13.- Las solicitudes para que una Autoridad vinculada o una colaboradora, o un particular coadyuven en la investigación, proporcionando la información y documentación con que cuenten, podrá hacerseles por cualquier medio de comunicación cierto, haciéndolo constar en el expediente relativo.</p> <p>...</p>

Las autoridades o particulares tendrán conocimiento, por lo menos, con 48 horas de anticipación, al día y hora en que pudiera hacerse la entrevista personal o la práctica de alguna diligencia (**regla 13, párrafo 2o.**).

La **regla 16** señala el procedimiento de las entrevistas:

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

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

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

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

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

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

La autoridad o particular que comparezcan a una entrevista ante la comisión podrán (**regla 17**):

- Acudir acompañado por un máximo de tres personas de su confianza, quienes no tendrán derecho a intervenir, pero sí podrán comunicarse en todo momento con él.
- Presentar su declaración por escrito, debiendo ratificarla personalmente en ese momento.
- Solicitar se guarde en reserva su identidad. Será a juicio de la comisión acordarlo favorablemente, cuando sea lo más adecuado para la conducción de las investigaciones.

Las autoridades serán responsables de proporcionar todas las facilidades que se requieran para el buen desempeño de la investigación; así como permitir el acceso a los documentos y archivos necesarios. La información que solicite la comisión a las autoridades, deberá entregarse foliada o certificada, según corresponda (**regla 15**).

La **regla 14** indica que, para efectos de comunicación, los particulares que colaboren, pueden designar un domicilio, o proporcionar un número telefónico o de fax, o una dirección de correo electrónico.

El Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito ha interpretado lo siguiente:

COMISIÓN INVESTIGADORA DESIGNADA POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. EL AMPARO PROMOVIDO CONTRA EL ACUERDO SUSCRITO POR UNO DE SUS INTEGRANTES POR EL QUE REQUIERE LA PRESENCIA DEL QUEJOSO PARA QUE DECLARE EN TORNO A LA INVESTIGACIÓN ENCOMENDADA, ES MANIFIESTA E INDUDABLEMENTE IMPROCEDENTE. El segundo párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que **la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene como función**, en primer término, indagar un hecho o hechos que constituyan una grave violación a alguna garantía individual y, en su caso, emitir un dictamen acerca de ello y su correlativa valoración, por lo que al ejercer dicha facultad tiene la más amplia libertad para designar a alguno o algunos de sus integrantes, es decir, a un Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o uno o varios comisionados especiales, así como para **admitir todos aquellos medios de convicción que sean ofrecidos y allegarse los que resulten pertinentes para cumplir con el objetivo de conocer la verdad de los hechos**; por tanto, si la investigación ordenada supone el ejercicio de una potestad constitucional que permite la inmediata intervención de la comisión investigadora a través de los procedimientos o mecanismos que estime jurídicamente adecuados, los cuales se fundan directamente en la encomienda hecha por el Tribunal Pleno, con el apoyo y recursos que éste le brinda, puede concluirse válidamente que **los actos de la citada comisión son formalmente atribuibles al más Alto Tribunal de la nación, por ser aquélla el conducto para ejecutarlos. En consecuencia, si el acto reclamado se hizo consistir en el acuerdo suscrito por el Magistrado de Circuito integrante de la comisión investigadora designada por la Suprema Corte, mediante el cual requiere la presencia del quejoso a fin de que declare en torno a la investigación que tiene encomendada, resulta evidente que el juicio de garantías interpuesto contra dicho acuerdo es improcedente** de manera manifiesta e indudable, de conformidad con los artículos 73, fracción I y 145, ambos de la Ley de Amparo.³⁷⁴

De esta tesis podemos desprender que, el juicio de amparo es improcedente contra los actos emitidos por la comisión en los que soliciten la comparecencia de una persona, en virtud de que se entienden como si fueran emitidos por el más Alto Tribunal de la nación.

Respecto de las pruebas que pueden recabarse durante la investigación, podemos señalar que, la comisión carece de atribuciones para solicitar la “intervención de comunicaciones privadas”, ya que tal medida sólo puede autorizarse por los jueces

³⁷⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, agosto de 2007, Tesis I.7o.P.8 K, Tribunales Colegiados de Circuito, p. 1600; Registro DVD-IUS No. 171826.

federales, a petición de autoridad federal o local competente, y siempre que se cumplan con los requisitos de ley;³⁷⁵ por lo que si se obtienen grabaciones sin cumplir con las formalidades carecerán de valor probatorio.³⁷⁶

Lo que tiene permitido la comisión, es solicitar los registros de llamadas telefónicas, pues no constituye una intervención a las comunicaciones privadas, en virtud de que en ellas sólo están desglosadas las llamadas telefónicas que en determinadas fechas se efectuaron, más no el contenido de las conversaciones.³⁷⁷

3. Etapa de conclusión

Es la tercera etapa, y engloba el informe preliminar, el dictamen final, y la presentación de éste a las autoridades solicitantes, o a las competentes.

A. Informe preliminar

La **regla 19** postula que la comisión elaborará un *informe preliminar* cuando concluya la investigación, en el que se relacionarán:

- Los hechos y las constancias que obren en el expediente.
- Los demás elementos de convicción recabados.

Lo anterior, con el objeto de que el ministro que elabore el dictamen final lo considere, y el Pleno determine en forma definitiva si los hechos investigados constituyen o no violaciones graves a los derechos humanos contenidos en las garantías individuales.

El informe preliminar contendrá (**regla 20**):

a) La descripción de los hechos presumiblemente constitutivos de violación grave de garantías individuales.

³⁷⁵ *Ibid.*, Tomo XXVII, marzo de 2008, Tesis P. XXXII/2008, Pleno, p. 6; Registro DVD-IUS No. 170087.

³⁷⁶ *Ibid.*, abril de 2008, Tesis P. XXXI/2008, Pleno, p. 5; Registro DVD-IUS No. 169884.

³⁷⁷ *Ibid.*, marzo de 2008, Tesis P. XXXV/2008, Pleno, p. 8; Registro DVD-IUS No. 170086.

b) El señalamiento de los hechos que no sean constitutivos de violaciones graves a los derechos fundamentales.

c) La relación de los elementos de convicción que permitan presumir, en su caso, la realización de los hechos constitutivos de las transgresiones, así como el cargo y nombre de las personas relacionadas con ellos.

d) Las observaciones y análisis de las constancias y demás elementos que soporten las conclusiones.

e) Las conclusiones, que estarán fundamentadas exclusivamente en la documentación e instrumentos que obren en el expediente **(regla 19, párrafo 2o.)**.

Los hechos notorios no necesitan ser acreditados, por lo que la comisión podrá invocarlos al rendir el informe preliminar **(regla 19, párrafo 3o.)**.

Este informe no podrá calificar la legalidad de lo actuado en averiguaciones previas, juicios o procedimientos de cualquier naturaleza, llevados ante otros órganos del Estado, y que versen sobre los hechos consumados materia de la investigación; sin perjuicio de que si en el desarrollo de la misma, la comisión advierte que en algunos asuntos pudieran haberse cometido violaciones graves a garantías individuales, así lo asentará en las conclusiones, a fin de que el Pleno determine lo conducente **(regla 21, párrafo 1o.)**.

Esto puede acarrear que el Pleno decida *motu proprio*, ampliar la investigación. La SCJN se ha manifestado en los siguientes términos:

FACULTAD DE INVESTIGACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 97, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. DEBE ADMITIRSE SU AMPLIACIÓN AUNQUE AQUÉL NO LA CONTEMPLE EXPRESAMENTE. La ampliación de ejercicio de la facultad de investigación no está prevista expresamente en el citado precepto constitucional; sin embargo, debe admitirse que tácitamente la contempla, tanto porque constituye una figura jurídica indispensable para que el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación vele por el irrestricto cumplimiento del postulado consagrado en el artículo 97, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como porque **existiendo la posibilidad de que la autoridad legitimada formule una nueva solicitud del ejercicio de esa atribución, procesalmente resulta más práctico incorporar al tema de la solicitud el asunto con el que se vincula**, lo que facilitará la investigación de los Comisionados. Además, **al encontrarse integrada una Comisión investigadora y siendo un tema procesal, rigen los principios de**

concentración, economía procesal, efectividad, especialización y pertinencia, los cuales dan sustento a la admisión de la ampliación.³⁷⁸

FACULTAD DE INVESTIGACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 97, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. CONFORME AL ACUERDO GENERAL PLENARIO 16/2007, PROCEDE SU AMPLIACIÓN CUANDO SE SOLICITE POR HECHOS POSIBLEMENTE VIOLATORIOS DE GARANTÍAS QUE ESTÉN ESTRECHAMENTE RELACIONADOS CON AQUELLOS POR LOS QUE SE EJERCIÓ DICHA FACULTAD. ...cuando se solicita la ampliación de ejercicio de la facultad de investigación, por hechos respecto de los cuales existen elementos suficientes para estimar que pudieron violarse garantías individuales y que posiblemente estén estrechamente relacionados con los que con anterioridad fueron motivo de análisis y que originaron el ejercicio de dicha facultad, debe acordarse favorablemente, ya que no existe impedimento alguno para ello.³⁷⁹

La solicitud de ampliación de la investigación debe declararse procedente sólo en los casos que lo ameriten y de forma excepcional; y por ello debe cumplirse con los siguientes requisitos:³⁸⁰

- a) Solicitarse por instancia legitimada, es decir, no sólo por quien inicialmente pidió a la Suprema Corte de Justicia que ejerciera la averiguación, sino por cualquiera de los sujetos legitimados.
- b) Pedirse antes de que los comisionados rindan su informe preliminar.
- c) Puede aludirse a los elementos necesarios y suficientes que permitan determinar su procedencia.

La comisión tampoco podrá adjudicar responsabilidades a ninguna persona; únicamente serán identificadas aquellas que hubieren participado en los hechos calificados como graves violaciones de las garantías individuales (**regla 21, párrafo 2o.**).

³⁷⁸ *Ibid.*, Tomo XXVII, junio de 2008, Tesis P. XLI/2008, Pleno, p. 13; Registro DVD-IUS No. 169498.

³⁷⁹ *Ibid.*, Tesis P. XLIII/2008, Pleno, p. 12; Registro DVD-IUS No. 169499. Las cursivas son propias.

³⁸⁰ *Ibid.*, Tesis P. XLII/2008, Pleno, p. 12; Registro DVD-IUS No. 169500.

B. Dictamen final. Su formulación y presentación

La comisión investigadora una vez que tiene elaborado su informe preliminar, lo exhibirá al presidente de la SCJN, quien a su vez lo remitirá al ministro que por turno corresponda, atendiendo al orden establecido previamente por el Pleno, a fin de que elabore el *dictamen final* (**regla 22, párrafo 1o.**). Si en la comisión participan uno o más ministros, corresponderá a él o a ellos la formulación del dictamen (**regla 22, párrafo 2o.**).

La **regla 23** establece que, el ministro o ministros encargados de elaborar el dictamen, remitirán copia del informe preliminar al órgano que solicitó el ejercicio de la facultad de investigación, y a las autoridades directamente relacionadas con los hechos investigados, para que en un plazo de 15 días naturales, realicen las manifestaciones pertinentes, adjuntando la documentación o elementos que le sirvan de sustento.

Durante ese plazo, la autoridad peticionaria y la vinculada podrán consultar el expediente, sujetándose a los principios de confidencialidad y de reserva que establece la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (**regla 23, párrafo 2o.**).³⁸¹

Transcurrido el tiempo señalado, él o los ministros que correspondan elaboraran el dictamen final, que deberá (**regla 24**):

- Pronunciarse sobre la suficiencia de la investigación.
- Determinar si existieron violaciones graves a las garantías individuales.
- Señalar las autoridades involucradas en dichas violaciones.
- Determinar los órganos y autoridades competentes para actuar en el caso.
- Los demás elementos que consideren necesarios.

³⁸¹ Cfr. el Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 2 de abril de 2004; y, sus reformas publicadas en el citado órgano informativo de 12 de diciembre de 2007.

El dictamen será sometido a la consideración del Pleno, y una vez aprobado, el presidente de la Suprema Corte de Justicia lo remitirá a las autoridades solicitantes, y en su caso, a las autoridades competentes **(regla 25)**.

Recordemos que en noviembre de 2007, fue derogado el párrafo tercero del artículo 97 de la Ley Suprema, cuya parte final decía: “Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes”.

Aunque este precepto se refería a la facultad de investigación de hechos que pudieran constituir violaciones al voto público, era aplicable al procedimiento indagatorio materia de nuestro trabajo. Así fue resuelto a través de una tesis aislada:

GARANTIAS INDIVIDUALES. EL RESULTADO DE LA AVERIGUACION PREVISTA EN EL SEGUNDO PARRAFO DEL ARTICULO 97 CONSTITUCIONAL, DEBE HACERSE DEL CONOCIMIENTO DE LAS AUTORIDADES QUE SE ESTIMEN COMPETENTES. *La interpretación literal del párrafo segundo del artículo 97 no es operante para estimar que una vez concluida la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual, después de informar al Pleno de la Suprema Corte, proceda el archivo del informe respectivo como asunto concluido, bajo el argumento que el precepto citado no establece cuál deberá ser el destino de ella... Consecuentemente, por identidad de razón, y bajo el mismo sistema de interpretación, aun cuando en el párrafo segundo no se precise el destino final del resultado de la averiguación, esa omisión ha de interpretarse a la luz del párrafo tercero, en el sentido que los resultados del mismo deberán hacerse llegar oportunamente a los órganos que en principio pudieran resultar competentes.*³⁸²

Esta tesis puede considerarse superada por la citada derogación constitucional; pero acertadamente el Acuerdo previó que el dictamen fuera remitido a la autoridad solicitante y/o a la competente.

Dijimos líneas atrás,³⁸³ quienes son las autoridades que tienen legitimación para solicitar la investigación. En cuanto a las autoridades competentes para recibir el dictamen tenemos, entre otras:³⁸⁴

³⁸² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III, junio de 1996, Tesis P. XC/96, Pleno, p. 515; Registro DVD-IUS No. 200113. Las cursivas son propias.

³⁸³ *Supra*, A. *Instancias legitimadas para solicitar la investigación*, p. 182.

³⁸⁴ Carpizo, Jorge, *op. cit.*, nota 141, p. 34.

a) La *Cámara de Diputados*, si está involucrado uno de los funcionarios que gozan de fuero constitucional, para que después de examinar el caso, y de acuerdo con la investidura del sujeto, decida si desafora o si acusa ante el Senado.

b) El *Ministerio Público federal o local*, si se trata de funcionarios, ya sea que gocen o no de fuero constitucional, de acuerdo a si éstos son del ámbito federal o local.

c) La *Legislatura local*, si se trata de funcionarios locales cuya situación debe ser examinada por ésta. Nosotros agregaríamos a la *Asamblea Legislativa del Distrito Federal*.

d) El *Ministerio Público que corresponda*, si hay particulares involucrados.³⁸⁵

e) El *presidente de la República*, por ser el titular de uno de los poderes federales, en todos los casos.

f) El *gobernador de la entidad federativa*, cuando se encuentre involucrado un funcionario local. Es válido enviárselo también al *jefe de Gobierno del Distrito Federal*.

g) El *Tribunal Superior de Justicia del Estado* que corresponda, en caso de que se envíe a alguna de las autoridades locales mencionadas. Aplicamos el mismo criterio para el *Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal*.

X. PROPUESTA DE NATURALEZA JURÍDICA DEL DICTAMEN FINAL

Hay diferentes tipos de resoluciones judiciales, tales como: autos, decretos, determinaciones, dictámenes, informes, laudos o sentencias. Todas proponen que el órgano que la emite, lleve a cabo acciones para resolver algún punto en específico del asunto que fue sometido a su conocimiento.

El Acuerdo hace referencia a dos resoluciones: el “informe” y el “dictamen”. Sobre el primero, prescribe que hay de tres tipos: mensual, especial, y preliminar.³⁸⁶ Respecto del segundo, existe sólo el de tipo *final*.

³⁸⁵ No estamos de acuerdo con la postura del doctor Carpizo MacGregor, porque la finalidad del procedimiento está enfocada a investigar autoridades y no particulares, aunque éstos pudieran haber cometido violaciones en los derechos de las personas.

³⁸⁶ Los comentarios siguientes aplican en lo general, a cualquiera de los tres tipos de informes, pero en especial, al de tipo preliminar.

La palabra “informe” se traduce en: “Descripción, oral o escrita, de las características y circunstancias de un suceso o asunto. Acción y efecto de informar”.³⁸⁷

José Martínez Pichardo, indica que es el:

Trabajo consistente en proporcionar información sobre los avances registrados en una investigación; su elaboración requiere de amplios conocimientos sobre la materia, punto o asunto que se está investigando.

En materia jurídica el informe, es un apoyo valioso en la toma de decisiones para elaborar dictámenes (sic), resoluciones, convenios, etcétera.³⁸⁸

Por “dictamen” vamos a entender: “Opinión y juicio que se forma o emite sobre algo”,³⁸⁹ y será el “documento mediante el que un director o revisor de [un asunto] emite un juicio, opinión, comentario o punto de vista sobre el estudio jurídico que se ha sometido a su consideración”.³⁹⁰

Desde un punto de vista formal-material, y aplicado al tema de nuestro trabajo, el informe y el dictamen son *resoluciones judiciales pero de tipo administrativo*. Tienen la característica de ser formalmente “judiciales”, porque son emitidas por uno de los órganos integrantes del Poder Judicial Federal, que es la SCJN. Y son materialmente “administrativas” -en oposición a las jurisdiccionales-, porque no resuelve un conflicto o controversia.

Generalizando, podemos decir que el informe y el dictamen son *las resoluciones formalmente judiciales y materialmente administrativas, que emite la comisión investigadora o el (los) ministro (s) dictaminador (es), mediante las cuales se resuelve alguna parte del procedimiento investigador*.

El tema del *informe* y sus implicaciones jurídicas en el procedimiento indagatorio, no consideramos que deba modificarse, y por lo tanto, lo vamos a definir como: *la resolución judicial de tipo administrativo, a través de la cual se dan a conocer los avances detallados que ha realizado la comisión investigadora, sobre los hechos*

³⁸⁷ A su vez “informar” consiste en: “Enterar, dar noticia”, verlo en Real Academia Española, *op. cit.*, nota 25, pp. 1274 y 1275.

³⁸⁸ Martínez Pichardo, José, *Lineamientos para la investigación jurídica*, 6a. ed., México, Porrúa, 2001, p. 40.

³⁸⁹ Real Academia Española, *op. cit.*, nota 5, p. 819

³⁹⁰ Martínez Pichardo, José, *op. cit.*, nota 388, p. 41.

constitutivos de violaciones graves a los derechos humanos contenidos en la garantías individuales.

Por otro lado, la naturaleza jurídica actual del dictamen final es la de ser una simple recomendación no vinculante, es decir, carece de efectos jurídicos porque no obliga a las autoridades a las cuales se remite, ya sea las solicitantes o las competentes; y lo definimos como *la resolución de tipo administrativo, elaborada por uno o más ministros, y que hace suya el Pleno de la SCJN, cuyo contenido son las conclusiones a las que han llegado, después de haber analizado los datos recopilados en el procedimiento investigador.*

Con el propósito de que la facultad de investigación del Máximo Tribunal siga siendo un medio de control constitucional vigente, es pertinente otorgarle al dictamen, efectos jurídicos para que sea un instrumento que sirva a las autoridades que lo reciban, como presupuesto inmediato en la presentación de los actos legales que correspondan.

Esta sería la única forma de que las autoridades valoraran el trabajo de la Suprema Corte de Justicia; pero más que eso, que las autoridades que cometieron la violación grave de los derechos humanos, asumieran la responsabilidad de sus acciones y omisiones.

Con esta propuesta, se alteraría parte de la naturaleza jurídica del dictamen, pero sólo en cuanto a los efectos vinculantes. No proponemos que el más Alto Tribunal señale a los responsables, aunque indirectamente estén mencionados. Tampoco queremos que de manera propia, se convierta en parte (vista como sujeto procesal) y excite a otras autoridades a llevar a cabo otros procesos o procedimientos.

Lo que queremos es que no se quede en una simple *recomendación*,³⁹¹ como sucede con las resoluciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, cuyo carácter no vinculatorio se debe a que:

...sus procedimientos no son de índole jurisdiccional, sus resoluciones tienen el carácter de recomendaciones no obligatorias para el funcionario o servidor público al

³⁹¹ Son “las acciones solicitadas a la autoridad para que repare la violación y, en su caso, instruya el procedimiento que permita sancionar a los responsables”, citado en Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La protección no jurisdiccional de los derechos humanos*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2008, p. 93.

que se dirigen, por lo que al ser resoluciones carentes de potestad coercitiva no pueden modificar o revocar por sí mismas las actuaciones de las autoridades que se consideran conculcatorias de derechos, sino que dichas actuaciones únicamente pueden ser resarcidas por la autoridad, con base en el puntual seguimiento de la resolución dictada por el órgano defensor.³⁹²

La naturaleza jurídica actual del dictamen no presenta las características de una sentencia, puesto que no se emite dentro de un proceso, y por lo tanto, no hay partes; ni litis que solucionar; no se absuelve o condena a ningún sujeto; y, no hay obligación de acatarlo.

Pretendemos que la SCJN emita una resolución que obligue a las autoridades solicitantes, a presentar todas aquellas acciones que correspondan, o a las autoridades competentes, a iniciar los procesos o procedimientos, pero sustentados obligatoriamente en el dictamen, con ánimo de castigar a los presuntos responsables. Ya quedará en las instancias del Poder Ejecutivo o Legislativo, y con posterioridad en los tribunales federales o locales, llevar a cabo los procesos y procedimientos que correspondan, según sea el caso; y en su momento emitir una resolución, en la que absuelva o condene a las personas por sus actos.

Es importante que los casos en que se decida indagar, la población sienta que las autoridades de cualquier nivel -y según sus competencias-, están haciendo su trabajo; pero sobre todo, que los juzgadores realizan una labor limpia, comprometida y responsable para impartir justicia, ajena a cualquier tipo de presión, aun y cuando se llegare a tratar de un funcionario con bastante peso político. Es una burla para la sociedad, que los gobernantes agresores de los derechos humanos sigan ejerciendo sus cargos públicos como si nada hubiere pasado, cubiertos por una impunidad ilimitada.

No podemos seguir así, es tiempo de que el procedimiento investigatorio de la SCJN se modernice y sea eficaz.

El dictamen final deberá estar debidamente fundado y motivado,³⁹³ para que, en su caso, pueda acreditarse o no la existencia de los hechos violatorios de las garantías

³⁹² *Ibid.*, p. 60.

³⁹³ “Jurídicamente, *fundar un acto de autoridad supone apoyar la procedencia de tal acto en razones legales que se encuentran establecidas en un cuerpo normativo; y ese mismo acto estará motivado cuando la autoridad que lo emita explique o de razón de los motivos que la condujeron a emitirlo*”, verlo

individuales. Con esta resolución, se resolverá la solicitud planteada por la autoridad legitimada para incitar a la SCJN a ejercer la facultad de averiguación, o bien, cuando lo hace *motu proprio*. Al momento en que es presentado al órgano solicitante y/o competente, el Máximo Tribunal concluye su participación.

Modificar los efectos jurídicos del dictamen, beneficiará la imagen del Estado mexicano, con la gente que está dentro del territorio, así como a nivel internacional. Si no reformamos el marco legal que poseemos, y lo adecuamos al acontecer nacional presente, seguiremos siendo un país que no hace lo mínimamente indispensable para evitar la violación de los derechos humanos.

Derivado de lo anterior, consideramos que la naturaleza jurídica de la atribución constitucional analizada debe ser la siguiente: *medio de control constitucional, extraordinario y vinculatorio para las autoridades solicitantes y/o competentes, traducido en un procedimiento potestativo, formalmente judicial y materialmente administrativo, que tiene por objeto investigar algún hecho que pueda constituir una violación grave de los derechos humanos contenidos en las garantías individuales.*

A continuación, incluimos las reformas tanto a nivel constitucional como en el Acuerdo, para hacer viable la propuesta que hemos comentado:

Texto constitucional vigente	Texto propuesto
<p>Artículo 97.- ... La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual.</p>	<p>Artículo 97.- ... La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar a una comisión integrada por lo menos de tres personas, de entre sus miembros, jueces de Distrito, magistrados de Circuito, o designar comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el Gobernador o las legislaturas de los Estados, o el Jefe de Gobierno o la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna</p>

en Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Las garantías de seguridad jurídica*, 1a. ed., 2a. reimpr., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004, Col. "Garantías individuales", No. 2, p. 97.

	<p>garantía individual. El dictamen que resulte de la averiguación será remitido a la autoridad solicitante, quien de manera obligatoria, lo tomará en cuenta para realizar las acciones legales que correspondan. En su caso, la autoridad competente, una vez que reciba el dictamen enviado por parte de la Suprema Corte de Justicia, también lo tomará en cuenta e iniciará obligatoriamente los procesos o procedimientos que estén dentro de sus atribuciones.</p> <p style="text-align: center;">³⁹⁴ ...</p>
Texto de la regla vigente	Texto propuesto
<p>Regla 25.- El dictamen se someterá a la consideración del Pleno y una vez aprobado, el Presidente lo remitirá a las autoridades que solicitaron la investigación y en su caso, a las autoridades competentes.</p>	<p>Regla 25.- El dictamen se someterá a la consideración del Pleno y una vez aprobado, el Presidente lo remitirá a las autoridades que solicitaron la investigación y en su caso, a las autoridades competentes. Unas y otras autoridades, de manera obligatoria, tomarán en cuenta el dictamen para iniciar las acciones legales que correspondan.</p>

XI. PROBLEMÁTICA ACTUAL DEL PROCEDIMIENTO INVESTIGATORIO

La facultad de indagación de la SCJN ha sido, es y seguirá siendo un tema debatido y hasta polémico. Aquellos que argumentaron su desaparición en el caso de existir hechos constitutivos de violaciones del voto público, vieron cristalizada su propuesta a través de la reforma constitucional de noviembre de 2007, pues consideraron que el Tribunal Electoral del PJF tenía competencia para conocer de ese asunto.

Pudiéramos pensar que, con la elevación a rango constitucional de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en 1992,³⁹⁵ estaríamos ante la inminente

³⁹⁴ La última parte del segundo párrafo se trasladaría al cuarto párrafo, para quedar así: “La Suprema Corte de Justicia nombrará y removerá a su secretario y demás funcionarios y empleados. **También podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal, que averigüe la conducta del algún juez o magistrado federal.** Los Magistrados y jueces nombran y removerán a los respectivos funcionarios y empleados de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito, conforme a lo que establezca la ley respecto de la carrera judicial.”

³⁹⁵ *Supra*, nota 75.

desaparición de la facultad estudiada a lo largo del trabajo. Por fortuna no ha sido así. Los que estamos a favor de conservarla -y sobre todo, de fortalecerla-, sentimos que el tema debe seguir en discusión.

Conseguir una verdadera *Reforma judicial* implica la realización de muchos esfuerzos; algunos han prosperado, como la pasada enmienda al sistema penal. Sin embargo, falta mucho trabajo por hacer.

Cabe recordar que, el 13 de abril de 2007, fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, la *Ley para la Reforma del Estado*, con una vigencia de un año, período en el que los grupos de trabajo de la *Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos* del Congreso de la Unión, recopilaron las iniciativas presentadas en diferentes materias, entre ellas, lo relativo a la facultad indagatoria de la Suprema Corte de Justicia, de las cuales ninguna ha sido dictaminada al día de hoy.³⁹⁶

El PJF, activo ante la realidad que vivimos, asumió su responsabilidad como parte de los órganos del Estado. Por eso, en agosto de 2003, realizó la *Consulta Nacional para una Reforma Integral y Coherente del Sistema Nacional de Impartición de Justicia en el Estado Mexicano*, para escuchar las propuestas de la población en general, y de los especialistas y gobernantes en lo particular.³⁹⁷

Además, se celebraron foros de reflexión que analizaron el material acumulado. Destacó la reunión llevada a cabo en la Ex Hacienda de Jurica, estado de Querétaro, los días 30 de noviembre, y primero y dos de diciembre de 2005, en la que los impartidores de justicia del país, sin distinción de fueros o materia, discutieron el rumbo que debía de seguir el proceso de la Reforma judicial. Resultado de ese encuentro fue la emisión de *La Declaración de Jurica*,³⁹⁸ texto en el que los juzgadores mexicanos se comprometieron a participar activamente en la definición de la agenda

³⁹⁶ Verlo en http://www.leyparalareformadelestado.gob.mx/content/grupos_trabajo/judicial/justicia_constitucional/numeralia.pdf [Las citas de la *internet* que vienen en este apartado fueron consultadas el 10 de noviembre de 2008, salvo donde se diga lo contrario].

³⁹⁷ En la consulta participaron: “miembros de los poderes judiciales, ejecutivos y legislativos de todo el país y de todos los partidos políticos, abogados, ministerios públicos, profesores e investigadores universitarios, estudiantes, periodistas y comunicadores, líderes de opinión, politólogos, economistas y otros profesionales”, verlo en Suprema Corte de Justicia de la Nación, *33 acciones para la Reforma judicial*, 1a. ed., 1a. reimpr., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006, pp. 9 y 10.

³⁹⁸ Verlo en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/refjud/cont/8/doc/doc16.pdf>

judicial nacional, y ensayar vías de colaboración tendientes a materializar las propuestas.

El comité organizador de la consulta nacional, encomendó a tres expertos independientes,³⁹⁹ la elaboración de un documento que sistematizara y sintetizara los resultados, que se reflejó en la publicación del *Libro blanco de la Reforma judicial*, llegando a la conclusión de que ésta:

...debe tener como objetivo último dar cabal vigencia al artículo 17 constitucional, mediante un mayor y mejor acceso a la justicia para todos los mexicanos. Este acceso implica considerar a la impartición de la justicia como un servicio pronto y expedito, capaz de resolver mediante la aplicación del derecho los conflictos de los ciudadanos, así como generar seguridad jurídica para el conjunto de la sociedad.⁴⁰⁰

Una de las conclusiones de la consulta nacional que consideramos más destacadas, fue lo referente a la publicidad⁴⁰¹ que el PJJ ha dado a sus actividades, generando transparencia en su funcionamiento. Claro ejemplo es el *Canal Judicial*,⁴⁰² que transmite en tiempo real las sesiones de los Plenos de la SCJN y del Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal.

Se ha indicado que, para consolidar a la Suprema Corte de Justicia como verdadero Tribunal constitucional:

...deberá despojársele de esta facultad [la de investigar] pues carece de la infraestructura necesaria para ejercitarla; facultad excepcionalmente utilizada y cuyos efectos o resultados tienden a diluirse, con lo que se pone en entredicho no sólo la utilidad del mecanismo, sino a la propia institución.

³⁹⁹ Fueron los doctores José Antonio Caballero Juárez (Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM), Sergio López Ayllón (Centro de Investigación y Docencia Económicas) y el maestro Alfonso Oñate Laborde (Ex consejero de la Judicatura Federal y consultor independiente).

⁴⁰⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *op. cit.*, nota 397, pp. 11 y 12.

⁴⁰¹ El principio de publicidad se traduce en que: “la actuación de los órganos del Estado, así como la información que de ella deriva, deben hacerse del conocimiento de todo el pueblo, mediante el empleo de los medios que sean necesarios para divulgarla o difundirla”, además, “como consecuencia de la publicidad que debe darse a los actos de gobierno, los particulares tiene la posibilidad de conocer y evaluar el desempeño de sus autoridades y, por ello, el principio de publicidad... es reconocido principalmente en las democracias constitucionales”, verlo en Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La publicidad de las actividades jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2007, pp. 21 y 22.

⁴⁰² Transmisiones por los canales 112 de *Cablevisión digital* y 633 de *Sky*, ambos en la ciudad de México, Distrito Federal.

En contrapartida hay quienes se inclinan por mantener la facultad de investigación pero aconsejan que se regule tanto por lo que hace a la procedencia, como a los efectos de los dictámenes que se llegasen a emitir al ejercerla.⁴⁰³

Lo anterior demuestra la diversidad de ideas que hay en torno a la prevalencia o no de la atribución indagatoria. En este tema, los resultados están divididos en dos aspectos:⁴⁰⁴

1. *Definir las razones por las que es necesario que el más Alto Tribunal cuente con la facultad de indagación y establecer los casos en los que es procedente.* En este punto, debe considerarse la manera en que la atribución constitucional en comento, puede coincidir con otras investigaciones a cargo de procuradurías o de los *ombudsman*. Por eso, es necesario establecer criterios que permitan prever los casos en que la SCJN puede o no ser excitada para realizar la averiguación. A propósito de este asunto, existen las siguientes tesis aisladas:

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. ...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.⁴⁰⁵

GARANTIAS INDIVIDUALES, NO HA LUGAR A LA INVESTIGACION DE UNA POSIBLE GRAVE VIOLACION A ELLAS, CUANDO UN ORGANISMO DE LOS PREVISTOS EN EL APARTADO "B" DEL ARTICULO 102 DE LA CONSTITUCION SE HAYA AVOCADO A SU AVERIGUACION Y SE ATIENDAN SUS RECOMENDACIONES. Esta Suprema Corte de Justicia de la

⁴⁰³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Libro blanco de la Reforma judicial. Una agenda para la justicia en México*, 1a. ed., 1a. reimpr., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006, pp. 94 y 95.

⁴⁰⁴ *Ibid.*, pp. 120 y 121.

⁴⁰⁵ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, marzo de 2008, Tesis P. XXXIV/2008, Pleno, p. 5; Registro DVD-IUS No. 170088. Las cursivas son propias.

*Nación... establece que cuando, a petición de parte legitimada o discrecionalmente de oficio, decreta su intervención para averiguar algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual, tomará las determinaciones conducentes sin importar la denuncia posterior a otros organismos. Pero cuando previamente a la denuncia ante ella ya se hubiere producido una similar ante los organismos del Apartado "B" del artículo 102 constitucional, y se haya producido o esté por manifestarse una recomendación que se esté cumplimentando o permita cumplimentarlo, produciéndose así un cambio sustancial en las reacciones frente a esa posible grave violación de garantías individuales, para evitar que se produzcan conclusiones contradictorias o contrapuestas, que en nada disuelven la alarma social sino que la agudizan; o bien la duplicación de investigaciones entre dos organismos disímolos en su naturaleza...*⁴⁰⁶

De las tesis desprendemos -como lo hemos dejado asentado líneas atrás-, que el procedimiento investigador no implica adentrarse en la competencia de un ministerio público o de las comisiones de los derechos humanos.

2. *Precisar la manera en la que deben conducirse las investigaciones, y los alcances de sus resultados.* Sobre el primer aspecto, deben puntualizarse las atribuciones del órgano indagador, la naturaleza de sus relaciones con las autoridades y particulares, y el desarrollo en general del procedimiento. Este punto de alguna forma está superado después de la publicación del Acuerdo General número 16/2007, que contiene las reglas generales a que deben ceñirse las averiguaciones. Podemos cuestionarnos si fue acertado o no que la SCJN haya reglamentado una disposición constitucional. Lejos de dar una respuesta a esta interrogante, lo cierto es que hacía falta un cuerpo normativo en esta materia.

Por lo que toca a las consecuencias “de la investigación, la Constitución no establece con claridad los efectos de la misma”.⁴⁰⁷ Este es el punto sobre el cual nos apoyamos para proponer las reformas que han quedado mencionadas; conviniendo reproducir estos criterios jurisprudenciales:

GARANTIAS INDIVIDUALES. MARCO LEGAL DE LA INTERVENCION DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA EN LA AVERIGUACION DE LA GRAVE VIOLACION 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

⁴⁰⁶ *Ibid.*, Tomo II, octubre de 1995, Tesis P. LXXV/95, Pleno, p. 102; Registro DVD-IUS No. 200304. Las cursivas son propias.

⁴⁰⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *op. cit.*, nota 403, p. 121.

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.⁴⁰⁸

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.⁴⁰⁹

⁴⁰⁸ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III, junio de 1996, Tesis P. LXXXVII/96, Pleno, p. 516; Registro DVD-IUS No. 200114.

⁴⁰⁹ *Ibid.*, Tomo XXVII, abril de 2008, Tesis P. XXXVIII/2008, Pleno, p. 7; Registro DVD-IUS No. 169764.

Las enmiendas que propusimos, cambian la naturaleza del dictamen final, pues dicho documento tendría efectos vinculantes para las autoridades a quienes se les remitiera, pero sin convertirse en un pliego de consignación o en una sentencia.

Por otro lado, la materia prima del procedimiento investigador deben ser los derechos humanos contenidos en las garantías individuales. Estos:

...constituyen el paradigma de legitimidad y justicia de las relaciones internacionales, y representan uno de los pocos signos positivos de nuestra época transida de alarmantes problemas, como guerras, el genocidio, la tortura, la desaparición forzada, el armamentismo, el terrorismo, el narcotráfico y la delincuencia organizada, la degradación del medio ambiente, el aumento de la población y la generalización de la pobreza; a pesar de los cuáles sobresale la creciente importancia otorgada en los debates internacionales, en seminarios de estudio y en conferencias intergubernamentales, al tema del reconocimiento y respeto de los Derechos Humanos.⁴¹⁰

Sobre este asunto, valdría la pena ampliar el catálogo de derechos humanos contenidos en el texto supremo, a través de la adición de los que están contenidos en los tratados internacionales. Al respecto, Sergio García Ramírez comenta que:

Los Estados entran en comunicación y celebran tratados que regulan sus obligaciones y sus derechos recíprocamente, por eso otros Tratados de los Derechos Humanos ya no solamente articulan la relación de los Estados entre sí para darle cierta desembocadura en temas específicos, sino que generan para los Estados ciertos compromisos, ciertos deberes frente a los seres humanos e independientemente de los otros Estados, aquí ya hay un personaje distinto que es el ser humano, materia, sujeto, objeto, destinatario del Tratado de los Derechos Humanos.⁴¹¹

Asimismo, instituciones novedosas han surgido en otros países⁴¹² a la par de los procesos y procedimientos estatales, para lograr esclarecer aquellos casos en que los derechos fundamentales son quebrantados, como las llamadas *Comisiones de la verdad*, que investigan “lo ocurrido en un tiempo y lugar determinados con el fin de

⁴¹⁰ Roccatti Velázquez, Mireille, “Incorporación a la Constitución de los derechos humanos reconocidos en los tratados”, *Foro jurídico*, México, Asociación Nacional de Doctores de Derecho, abril de 2004, No. 7, p. 14.

⁴¹¹ García Ramírez, Sergio, “Derechos Humanos, fundamentales del ser Humano”, *ibid.*, octubre de 2003, No. 1, pp. 39 y 40.

⁴¹² Verlo en <http://www.cajpe.org.pe/RIJ/cverdad/esquema3.htm>, [http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/6yck96/\\$File/irrc_862_Hayner.pdf](http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/6yck96/$File/irrc_862_Hayner.pdf) y <http://www.cajpe.org.pe/RIJ/cverdad/XXICV.htm>

darlo a conocer a la sociedad, sin incorporar algún tipo de sanción”,⁴¹³ siempre que existan prácticas sistemáticas y generalizadas que atenten contra las personas.

El Máximo Tribunal deberá resolver el procedimiento que está pendiente; y en su momento, determinar si ejerce o no la facultad indagatoria por los hechos ocurridos el 20 de junio de 2008, en el establecimiento mercantil *News Divine*,⁴¹⁴ ubicado en la ciudad de México; y el 5 de junio de 2009, en la *guardería ABC*, en Hermosillo, estado de Sonora.⁴¹⁵

La esencia de una nación que presuma ser democrática, “es el respeto de los derechos de sus gobernados, y, por tanto, los frenos y contrapesos que concede el sistema federal pueden contribuir a que las entidades y demás órganos del Estado fortalezcan sus mecanismos de tutela y protección...”.⁴¹⁶

Contar con instrumentos de control constitucional es saludable para el Estado mexicano. No los eliminemos por capricho, sino porque resulten obsoletos para proteger los derechos plasmados en la Carta Magna. Mejor propiciemos que estos medios de defensa sean eficaces en nuestra realidad social, a través de su transformación.

⁴¹³ Dondé Matute, Javier, “Hace falta una *comisión de la verdad*”, *op. cit.*, nota 299, julio de 2008, No. 111, p. 16.

⁴¹⁴ Aquel día, personal administrativo de la Delegación Política Gustavo A. Madero, llevó a cabo una verificación en la discoteca citada, para constatar -entre otras cosas- la venta de alcohol y drogas a menores de edad. La verificación fue apoyada por un operativo policiaco, mismo que no cumplió su función, pues doce personas perdieron la vida por asfixia, al ser literalmente aplastadas por la multitud que, tratando de desalojar el lugar, corrió hacia la salida misma que estaba bloqueada por elementos policiacos. Hubo detenciones, heridos, y algunas mujeres fueron abusadas sexualmente. La información de la solicitud para ejercer la facultad de indagación 1/2008 puede consultarse en <http://www2.scjn.gob.mx/expedientes/> [Fecha de consulta: 6 de julio de 2009].

⁴¹⁵ La estancia infantil (subrogada por el Instituto Mexicano del Seguro Social a propietarios particulares) sufrió un incendio que causó el fallecimiento de 49 niños; cantidad hasta el momento de la publicación del presente trabajo. La responsabilidad del siniestro se atribuye a diferentes autoridades: a *federales*, porque las instalaciones de la guardería fueron aprobadas reiteradamente, a pesar de no cumplir con las medidas de seguridad para su funcionamiento. Y a *locales*, porque el incendio comenzó en una bodega arrendada por la Secretaría de Finanzas del Poder Ejecutivo estatal, que tampoco tenía los mínimos instrumentos de seguridad para operar. La información de la solicitud 1/2009 puede obtenerse en <http://www.scjn.gob.mx/PortalSCJN/MediosPub/Noticias/2009/3-Julio-2009.htm>, <http://www.scjn.gob.mx/PortalSCJN/MediosPub/Noticias/2009/13-Julio-2009.htm> y <http://www2.scjn.gob.mx/expedientes/> [Fecha de consulta: 16 de julio de 2009].

⁴¹⁶ *Cfr.* “Respeto a los derechos de gobernados, esencia de un Estado democrático: Ministro Góngora”, *Compromiso. Órgano informativo del Poder Judicial de la Federación*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, abril de 2007, No. 70, p. 6.

CONCLUSIONES

1. De índole *general*:

PRIMERA.- El ser humano tuvo que agruparse y organizarse desde tiempos antiguos, hasta llegar a la institución denominada “Estado”, traducida en la organización política suprema de la sociedad, asentada en un territorio, investida y estructurada por un poder o autoridad, bajo un orden jurídico, para la realización de finalidades comunes.

SEGUNDA.- Los gobernados y autoridades deben de estar sometidos al orden jurídico. En este sentido, la Carta Magna es un conjunto de normas jurídicas supremas, que se encargan de preceptuar las garantías individuales y sociales de los gobernados; así como de establecer la estructura del Estado, señalando las competencias de los órganos estatales, es decir, de los gobernantes.

TERCERA.- El principio de supremacía constitucional abarca dos aspectos: por un lado, coloca al texto fundamental por encima de cualquier disposición jurídica; y por el otro, obliga a los gobernantes a expedir cualquier acto de autoridad, apegándose a la Norma Superior.

CUARTA.- El artículo 49 de la Constitución Política consagra la teoría de la división de poderes, que consiste en que cada función (ejecutiva, legislativa, y judicial) es ejercida separadamente por autoridades estatales diferentes, pero interdependientes, no pudiéndose concentrar en una sola, y que en conjunto desarrollarán el poder público.

QUINTA.- El Poder Judicial es la autoridad del Estado cuya misión fundamental consiste en la impartición de la justicia, conociendo y resolviendo en juicio los casos que le son presentados, o sea, realizando la función jurisdiccional; y excepcionalmente, materializando actos administrativos y legislativos.

SEXTA.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación -vista como el Tribunal constitucional mexicano-, es el órgano jurisdiccional de rango federal, encargado de sustanciar los procesos o procedimientos de carácter constitucional, siempre y cuando deriven del desapego de las leyes y actos de autoridad a los preceptos de la Norma Superior.

SÉPTIMA.- El Derecho procesal constitucional estudia las garantías constitucionales que integran el control de la Ley Fundamental. Esta disciplina, como rama del Derecho procesal, sigue la teoría de la existencia de conceptos, principios e instituciones que pueden aplicarse a todos los instrumentos componentes de tales garantías.

OCTAVA.- Las garantías constitucionales no son sinónimo de derechos humanos consagrados constitucionalmente. Serán aquellos instrumentos (procesos o procedimientos) que tutelan (protegen) el Pacto Federal de un Estado (tanto en lo concerniente a los derechos fundamentales de los gobernados, como a las atribuciones de los gobernantes), para restituir el orden jurídico constitucional, si las autoridades lo desconocen o transgreden.

NOVENA.- El control constitucional mexicano es la atribución que tienen conferida los tribunales federales y algunos otros entes públicos, para conocer y poner en acción aquellos mecanismos, medios o instrumentos procesales o procedimentales, que sirven para:

- *Lato sensu*, garantizar la supremacía de la Carta Magna, evitando que las autoridades actúen fuera de sus lineamientos; y
- *Stricto sensu*, investigar hechos que puedan llegar a constituir violaciones graves de los derechos humanos contenidos en las garantías individuales.

DÉCIMA.- Los medios de control constitucional se clasifican en dos grupos:

- Los *jurisdiccionales*; y
- Los *no jurisdiccionales*. La facultad prevista en el segundo párrafo, del artículo 97 constitucional, corresponde a estos últimos.

DÉCIMA PRIMERA.- La facultad de investigación del Máximo Tribunal del país, es un medio de control constitucional, extraordinario y no vinculatorio, traducido en un procedimiento potestativo, formalmente judicial y materialmente administrativo, que

tiene por objeto investigar algún hecho que pueda constituir una violación grave de los derechos humanos contenidos en las garantías individuales.

DÉCIMA SEGUNDA.- El artículo 97 del texto supremo -desde el inicio de su vigencia hasta el día de hoy-, regula el procedimiento investigador. Dicho precepto ha sido objeto de algunas enmiendas con el propósito de actualizarlo. Las leyes orgánicas del Poder Judicial de la Federación también lo han consagrado, así como otros cuerpos reglamentarios.

DÉCIMA TERCERA.- El antecedente histórico documentado más remoto sobre la facultad de indagación desarrollada por un órgano jurisdiccional, respecto de hechos que pudieran provocar una violación grave de garantías individuales, aconteció en junio de 1879, en la ciudad de Veracruz. En esa ocasión, el fiscal de la Suprema Corte de Justicia fue el servidor público que propuso al Pleno de ministros, que ordenara a un juzgador federal investigar los hechos ocurridos; y una vez concluida la averiguación, remitiera los resultados al más Alto Tribunal, para dar curso legal a las acciones que correspondieran.

DÉCIMA CUARTA.- La facultad investigatoria es una figura jurídica originalmente creada en nuestro país. Por eso, la exposición de motivos y el proyecto de Norma Superior de 1917, doctrinalmente son considerados como los antecedentes constitucionales más lejanos.

DÉCIMA QUINTA.- El Acuerdo General número 16/2007, aprobado por el Pleno del Máximo Tribunal en agosto de 2007, establece las reglas generales y mínimas a que deben sujetarse las comisiones de investigación formadas con motivo del ejercicio de la facultad consignada en el segundo párrafo, del artículo 97 constitucional.

DÉCIMA SEXTA.- La Constitución Política contiene dos disposiciones que tienen relación con las “garantías individuales” y los “derechos humanos”, al menos desde un aspecto terminológico (artículo 1o. y 102, apartado B, respectivamente). Algunos autores confunden las dos denominaciones. Desde un punto de vista apegado al texto de una norma, es correcto usar la frase “garantías individuales”, porque al violarse éstas, lo que se transgrede son las disposiciones constitucionales en que están prescritas. Tomando en cuenta el contenido de la norma jurídica (adentrándose en su “espíritu”), conviene modificar la acepción a “derechos humanos”, ya que en realidad, lo que se vulnera es el derecho contenido en la norma.

DÉCIMA SÉPTIMA.- Existen cuatro figuras jurídicas distintas, materializables en momentos diferentes:

- El *derecho humano*. Aquel que le es propio al ser humano por el simple hecho de serlo. Lo tiene o posee, pero no lo ve; y por lo tanto se convierte en lo subjetivo, invisible, interno, intangible, lo que está adentro del ser de la persona.
- El *derecho humano fundamental*. Una vez que el derecho humano se encuentra dentro de la norma jurídica (está enunciado en un texto; específicamente, en la Carta Magna), adquiere la naturaleza de *fundamental*, por ser derechos superiores sin los cuales el ser humano no puede vivir dignamente.
- La *garantía individual*. Es el instrumento que contiene y protege los derechos humanos fundamentales; va a ser aquello que se ve (en el sentido de que un texto legal preceptúa a través de palabras, cierto contenido jurídico); siendo entonces lo objetivo, palpable, externo, y que sirve para asegurar, cubrir, defender o salvaguardar a los derechos humanos fundamentales.
- El *derecho público subjetivo*. Se exterioriza cuando las garantías individuales son atropelladas por las autoridades. En otras palabras, cuando los derechos humanos fundamentales contenidos en las garantías individuales son transgredidos, el gobernado exige de los gobernantes la protección, respeto y defensa de los mismos, teniendo éstos la obligación de hacerlo, y por lo tanto, surge una relación de *supra* a subordinación entre ambos sujetos. Al darse la exigencia del gobernado ante el Estado, el primero ejerce una potestad jurídica, traducida precisamente en el *derecho público subjetivo*. Si el gobernado no sufre un atropello en sus garantías individuales, o cuando al sufrirlo no ejerce ningún medio de control constitucional para evitarlo, tiene el derecho público subjetivo en potencia, es decir, se encuentra estático; pero si toma alguna medida para reclamar y restaurar sus derechos, entonces activa la relación de *supra* a subordinación, y el derecho público subjetivo se dinamiza.

DÉCIMA OCTAVA.- El contexto socio-político que vive México ha servido para aprobar varios cambios legales en diferentes materias: electoral, fiscal, energética,

entre otras. El tema de la “justicia” no debe quedar de lado o al final; volviéndose necesario llevar a cabo una reforma al Poder Judicial de la Federación que lo ponga a la vanguardia con los otros Poderes de la Unión. Las enmiendas que hacen falta, son: crear un Tribunal constitucional; darle un presupuesto anual fijo; incorporar las entidades jurisdiccionales que están fuera de su estructura orgánica; otorgarle la facultad de iniciar leyes; actualizar el juicio de amparo; actualizar la facultad de investigación del más Alto Tribunal; entre otras.

DÉCIMA NOVENA.- Ya no es válido el argumento del carácter “moral” en las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En estos tiempos, es recurrente la vulneración de las garantías individuales por parte de las autoridades, volviéndose necesario tener figuras jurídicas sólidas, que permitan garantizar los derechos fundamentales.

VIGÉSIMA.- La facultad de investigación ha sido ejercida en contadas ocasiones. Esto no significa que sea un medio de control constitucional obsoleto. Lo ideal es que, por medio de su transformación este acorde con el acontecer actual, para lograr su eficacia real.

VIGÉSIMA PRIMERA.- El “dictamen final” es la resolución de tipo administrativo, elaborada por uno o más ministros, y que hace suya el Pleno del Máximo Tribunal, cuyo contenido son las conclusiones a las que han llegado, después de haber analizado los datos recopilados en el procedimiento investigador.

VIGÉSIMA SEGUNDA.- Todo régimen democrático debe tener como sustento básico el “Estado de derecho”, que será aquella institución jurídica a través de la cual se limita el poder de los gobernantes y se establecen las condiciones óptimas para lograr los fines de la sociedad, teniendo como características principales:

- La supremacía de la Constitución Política por sobre cualquier otro ordenamiento jurídico.
- La división de las funciones públicas, estableciendo una colaboración entre los diferentes órganos de gobierno.
- El establecimiento de medios de control constitucionales y legales para solucionar los conflictos que llegaren a presentarse.

- La existencia efectiva del reconocimiento, respeto, protección y defensa de los derechos humanos fundamentales.

2. De carácter *particular*.

PROPUESTA DE ANTECEDENTE LEGAL.- El origen legal propuesto para el procedimiento de indagación, está en dos reglamentos de la Suprema Corte de Justicia (1826 y 1862), los cuales incluían al “fiscal” como parte de sus miembros; y aunque no ejercía funciones jurisdiccionales, tenía competencia para impulsar lo que estuviera a su alcance a efecto de pretender una correcta impartición de la justicia, o cuando hubiera afectación en lo relativo a este tema.

PROPUESTA DE NATURALEZA JURÍDICA DEL DICTAMEN FINAL.- Para que la facultad de averiguación sea un medio de control constitucional eficaz, hay que modificar su naturaleza jurídica, específicamente, lo referente a los efectos del dictamen final. En la actualidad, esta resolución no vincula a ninguna a autoridad, dando por resultado opiniones o recomendaciones.

Al llevarse a cabo las enmiendas propuestas, las autoridades solicitantes y/o las competentes, de forma obligatoria tendrían que analizar el dictamen, lo que serviría para iniciar los procesos o procedimientos que correspondieran. De esta forma, los gobernantes darían valor al trabajo realizado por la Suprema Corte de Justicia; pero sobre todo, aquellos que cometieron la grave violación de las garantías individuales, asumirían la responsabilidad de sus actos.

Las reformas se materializarían, por una parte, en el segundo párrafo del artículo 97 de la Carta Federal; y por la otra, en varias reglas del Acuerdo General número 16/2007, concretamente en la número 25, de la siguiente manera:

Texto constitucional vigente	Texto propuesto
<p>Artículo 97.- ... La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o</p>	<p>Artículo 97.- ... La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar a una comisión integrada por lo menos de tres personas, de entre sus miembros, jueces de Distrito,</p>

<p>varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual. ...</p> <p>...</p>	<p>magistrados de Circuito, o designar comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el Gobernador o las legislaturas de los Estados, o el Jefe de Gobierno o la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual. El dictamen que resulte de la averiguación será remitido a la autoridad solicitante, quien de manera obligatoria, lo tomará en cuenta para realizar las acciones legales que correspondan. En su caso, la autoridad competente, una vez que reciba el dictamen enviado por parte de la Suprema Corte de Justicia, también lo tomará en cuenta e iniciará obligatoriamente los procesos o procedimientos que estén dentro de sus atribuciones.</p> <p>...</p>
<p style="text-align: center;">Texto de la regla vigente</p>	<p style="text-align: center;">Texto propuesto</p>
<p>Regla 25.- El dictamen se someterá a la consideración del Pleno y una vez aprobado, el Presidente lo remitirá a las autoridades que solicitaron la investigación y en su caso, a las autoridades competentes.</p>	<p>Regla 25.- El dictamen se someterá a la consideración del Pleno y una vez aprobado, el Presidente lo remitirá a las autoridades que solicitaron la investigación y en su caso, a las autoridades competentes. Unas y otras autoridades, de manera obligatoria, tomarán en cuenta el dictamen para iniciar las acciones legales que correspondan.</p>

FUENTES DE CONSULTA

- **Bibliografía**

- ACOSTA ROMERO, Miguel, *Teoría general del derecho administrativo. Primer curso*, 17a. ed., México, Porrúa, 2004.
- ALLIER CAMPUZANO, Jaime, *Facultad investigadora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de violaciones graves a garantías individuales*, México, Porrúa, 2005.
- ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Métodos y técnicas de la investigación jurídica. Elaboración de tesis de licenciatura, maestría y doctorado y otros trabajos de investigación jurídica*, México, Porrúa, 1999.
- ARISTÓTELES, *Ética Nicomaquea/Política*, 20a. ed., trad. Antonio Gómez Robledo, México, Porrúa, 2004, Col. "Sepan cuantos...", No. 70.
- ARTEAGA NAVA, Elisur, *Derecho constitucional*, México, Oxford University Press México, 1999, Col. "Textos jurídicos universitarios".
- BARRAGÁN SALVATIERRA, Carlos, *Derecho procesal penal*, 2a. ed., México, McGraw-Hill/Interamericana Editores, 2005.
- BEUCHOT, Mauricio, *Derechos humanos. Historia y filosofía*, México, Distribuciones Fontamara, 1999, Col. "Biblioteca de ética, filosofía del derecho y política".
- BONILLA LÓPEZ, Miguel, *El estatuto de los secretarios de los tribunales colegiados de circuito*, México, Instituto de la Judicatura Federal, s.a., Serie Roja "Estudios sobre la carrera judicial 1/2000".
- BURGOA O., Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, 17a. ed., México, Porrúa, 2005.
- _____, *El juicio de amparo*, 40a. ed., México, Porrúa, 2004.
- _____, *Las garantías individuales*, 38a. ed., México, Porrúa, 2005.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Renovación de la Constitución de 1917*, México, Instituto Mexicano del Amparo, 1994.

- CABRERA ACEVEDO, Lucio, *Documentos constitucionales y legales relativos a la función judicial. 1810-1917*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1997, Tomos I y II.
- _____, *El Constituyente de Filadelfia de 1787 y la Judicial Review*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005.
- _____, *El Constituyente de 1917 y el Poder Judicial de la Federación. Una visión del siglo XX*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2002.
- CÁCERES NIETO, Enrique, *¿Qué es el derecho? Iniciación a una concepción lingüística*, México, Cámara de Diputados, LVIII Legislatura-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001, Col. "Nuestros derechos".
- CAMPILLO SÁINZ, José, *Dignidad del abogado. Algunas consideraciones sobre ética profesional*, 11a. ed., México, Porrúa, 2004.
- _____, *Introducción a la ética profesional del abogado*, 6a. ed., México, Porrúa, 2005.
- CARPISO, Jorge, *Derechos humanos y ombudsman*, 2a. ed., México, Porrúa-UNAM, 1998.
- _____, *Estudios constitucionales*, 8a. ed., México, Porrúa-UNAM, 2003.
- _____, *Propuestas sobre el Ministerio Público y la función de investigación de la Suprema Corte*, México, Porrúa-Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, 2005.
- CARRANCO Zúñiga, Joel, *Poder Judicial*, México, Porrúa, 2000.
- CARRILLO FLORES, Antonio, *La Constitución, la Suprema Corte y los Derechos Humanos*, México, Porrúa, 1981.
- CASTELLANOS GOUT, Milton Emilio, *Del Estado de derecho al Estado de justicia*, México, Porrúa-Universidad Autónoma de Baja California, 2004.
- COSSÍO DÍAZ, José Ramón, *Jurisdicción federal y carrera judicial en México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1996, Col. "Cuadernos para la reforma de la justicia", No. 4.
- COVIAN ANDRADE, Miguel, *Teoría constitucional*, 3a. ed., México, Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, 2004, Vol. Primero.
- CHÁVEZ PADRÓN, Martha, *El derecho agrario en México*, 16a. ed., México, Porrúa, 2004.

- DE LA CUEVA, Mario, *La idea del Estado*, 5a. ed., México, Fondo de Cultura Económica-UNAM, Facultad de Derecho, 1996.
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (coord.), *Derecho procesal constitucional*, 4a. ed., México, Porrúa-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A.C., 2003, Tomo II.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, México, Porrúa-UNAM, 2005.
- _____, *Función constitucional del Ministerio Público. Tres ensayos y un epílogo*, 1a. ed., 1a. reimpr., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, Serie "Doctrina jurídica", No. 111.
- _____, *Introducción al derecho procesal constitucional*, México, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, 2002, Col. "FUNDAp. Derecho, administración y política".
- _____, y COSSÍO DÍAZ, José Ramón, *El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano*, 1a. ed., 2a. reimpr., México, Fondo de Cultura Económica, 1999.
- _____, y FIX-FIERRO, Héctor, *El Consejo de la Judicatura*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1996, Col. "Cuadernos para la reforma de la justicia", No. 3.
- _____, y VALENCIA CARMONA, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, 3a. ed., México, Porrúa-UNAM, 2003.
- GALINDO GARFIAS, Ignacio, *Derecho civil. Primer curso. Parte general. Personas. Familia*, 20a. ed., México, Porrúa, 2000.
- GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo, *Introducción al estudio del derecho*, 59a. ed., México, Porrúa, 2006.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *Poder Judicial y Ministerio Público*, 3a. ed., México, Porrúa-UNAM, 2006.
- GÓMEZ GALLARDO, Perla, *Filosofía del derecho*, México, IURE editores, 2004.
- GOMEZJARA, Francisco A., *Sociología*, 39a. ed., México, Porrúa, 2006.
- GONZÁLEZ BUSTAMANTE, Juan José, *Principios de derecho procesal penal mexicano*, 9a. ed., México, Porrúa, 1988.
- GONZÁLEZ URIBE, Héctor, *Teoría política*, 13a. ed., México, Porrúa, 2001.

- IZQUIERDO MUCIÑO, Martha Elba, *Garantías individuales*, México, Oxford University Press México, 2001, Col. "Textos jurídicos universitarios".
- KELSEN, Hans, *Teoría pura del derecho*, 14a. ed., trad. Roberto J. Vernengo, México, Porrúa, 2005.
- LOCKE, John, *Ensayo sobre el gobierno civil*, 3a. ed., México, Del Valle de México, 1998.
- LÓPEZ BETANCOURT, Eduardo, *Derecho constitucional*, México, IURE editores, 2006.
- LÓPEZ DURÁN, Rosalío, *Metodología jurídica*, México, IURE editores, 2004.
- LORENZO REGUEIRO, Roberto, *Teoría general del Estado*, México, s.e., 2005.
- LUNA CASTRO, José Nieves, *La Suprema Corte como órgano de legalidad y tribunal constitucional. Análisis de sus funciones y de la trayectoria de su transformación*, México, Porrúa, 2006.
- MAQUIAVELO, Nicolás, *El Príncipe*, 23a. ed., México, Porrúa, 2005, Col. "Sepan cuantos...", No. 152.
- MARGADANT S., Guillermo Floris, *Introducción a la historia del derecho mexicano*, 18a. ed., 5a. reimpr., México, Esfinge, 2006.
- MARTÍNEZ PICHARDO, José, *Lineamientos para la investigación jurídica*, 6a. ed., México, Porrúa, 2001.
- MELGAR ADALID, Mario, *El Consejo de la Judicatura Federal*, 4a. ed., México, Porrúa, 2000.
- MONARQUE UREÑA, Rodolfo, *Derecho procesal penal esquemático*, México, Porrúa, 2002.
- MONTESQUIEU, *Del espíritu de las leyes*, trad. Amelié Cuesta, México, Ediciones Gernika, 1995, Tomo I.
- _____, *Del espíritu de las leyes*, 14a. ed., trad. Nicolás Estévez, México, Porrúa, 2001, Col. "Sepan cuantos...", No. 191.
- MORALES-PAULÍN, Carlos A., *Justicia constitucional*, México, Porrúa, 2002.
- OVALLE FAVELA, José, *Teoría general del proceso*, 6a. ed., 3a. reimpr., México, Oxford University Press México, 2007, Col. "Textos jurídicos universitarios".
- OVILLA MANDUJANO, Manuel, *Teoría del derecho*, México, Duero, 1990.

- PÉREZ DE LEÓN E., Enrique, *Notas de derecho constitucional y administrativo*, 14a. ed., México, Porrúa, 1993.
- PEREZNIETO CASTRO, Leonel, *Introducción al estudio del derecho*, 5a. ed., 2a. reimp., México, Oxford University Press México, 2007, Col. "Textos jurídicos universitarios".
- RECASÉNS SICHES, Luis, *Introducción al estudio del derecho*, 13a. ed., México, Porrúa, 2000.
- REYES HEROLES, Jesús, *Tendencias actuales del Estado*, México, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 1995.
- REYES REYES, Pablo Enrique, *La acción de inconstitucionalidad*, México, Oxford University Press México, 2000, Col. "Estudios jurídicos".
- SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique, *Derecho constitucional*, 8a. ed., México, Porrúa, 2003.
- SÁNCHEZ VÁZQUEZ, Rafael, *Metodología de la ciencia del derecho*, 6a. ed., México, Porrúa, 2003.
- SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho administrativo. Doctrina, legislación y jurisprudencia. Primer curso*, 26a. ed., México, Porrúa, 2006.
- SERRANO MIGALLÓN, Fernando (coord.), *Estudios jurídicos en homenaje a Ignacio Burgoa Orihuela*, México, Porrúa-UNAM, Facultad de Derecho, 2004.
- SUÁREZ CAMACHO, Humberto, *El sistema de control constitucional en México*, México, Porrúa, 2007.
- TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 36a. ed., México, Porrúa, 2004.
- TERÁN, Juan Manuel, *Filosofía del derecho*, 13a. ed., México, Porrúa, 1996.
- TERRAZAS, Carlos R., *Los derechos humanos en las Constituciones Políticas de México*, 4a. ed., México, Grupo Editorial Miguel A. Porrúa, 1996.
- URIBE ARZATE, Enrique, *El sistema de justicia constitucional en México*, México, Cámara de Diputados, LIX Legislatura-Universidad Autónoma del Estado de México-Miguel Ángel Porrúa, 2006.
- _____, *El tribunal constitucional*, México, Universidad Autónoma del Estado de México, 2002.
- VILLORO TORANZO, Miguel, *Introducción al estudio del derecho*, 19a. ed., México, Porrúa, 2005.

ZAGREBELSKY, Gustavo, *¿Derecho procesal constitucional? y otros ensayos de justicia constitucional*, México, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, 2004, Col. "FUNDAp. Derecho, administración y política".

- **Hemerografía**

AHUMADA, Marian, "La expansión del control de constitucionalidad y el sistema de los tribunales constitucionales", *Tribunales constitucionales y consolidación de la democracia*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2007.

CARPIZO, Jorge, "Nuevas reflexiones sobre la función de investigación de la Suprema Corte de Justicia a 33 años de distancia", *Cuestiones constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, julio-diciembre, No. 13.

CARRILLO FLORES, Antonio, "La Suprema Corte en las reformas sociales de México", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, UNAM, 1964, julio-septiembre, Tomo XIV, No. 55.

CASTRO Y CASTRO, Juventino V., "La grave violación de garantías constitucionales", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, UNAM, 1996, mayo-agosto, Tomo XLVI, Nos. 207-208.

Compromiso. Órgano informativo del Poder Judicial de la Federación, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, abril de 2007, No. 70.

DONDÉ MATUTE, Javier, "Hace falta una *comisión de la verdad*", *El mundo del abogado*, México, Revista El Abogado, julio de 2008, No. 111.

ELÍAS MUSI, Edmundo, "Propuesta para derogar el párrafo tercero del artículo 97 constitucional", *Justicia electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1998, No. 10.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, "Derechos Humanos, fundamentales del ser Humano", *Foro jurídico*, México, Asociación Nacional de Doctores de Derecho, octubre de 2003, No. 1.

- GELSI BIDART, Adolfo, "Crisis y afirmación de derechos humanos", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, UNAM, 1982, Tomo XXXI, No. 118, (enero-abril de 1981).
- MORALES BECERRA, Alejandro, "Facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, UNAM, 1996, Tomo XLV, No. 203-204, (septiembre-diciembre de 1995).
- MORINEAU, Marta, "Aguas Blancas, estudio de un caso de aplicación del segundo párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1997, mayo-agosto, Nueva Serie, Año XXX, No. 89.
- ORDÓÑEZ MAZARIEGOS, Carlos Salvador, "Los derechos humanos de los pueblos indios", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, UNAM, 1997, Tomo XLVI, Nos. 209-210, (septiembre-diciembre de 1996).
- QUINTANA MIRANDA, Rafael, "El voto público en los procesos electorales", *Revista del Posgrado en Derecho de la UNAM*, México, UNAM, 2007, Vol. 2, No. 3, (julio-diciembre de 2006).
- REYES REYES, Pablo Enrique, "La facultad indagatoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: una revisión", *Cuestiones constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, No. 8, enero-junio.
- ROCCATTI VELÁZQUEZ, Mireille, "Incorporación a la Constitución de los derechos humanos reconocidos en los tratados", *Foro jurídico*, México, Asociación Nacional de Doctores de Derecho, abril de 2004, No. 7.
- SAAVEDRA ÁLVAREZ, Yuria, "Breves consideraciones sobre el origen del concepto *Derechos Humanos*", *Conjeturas. Pensamiento jurídico estudiantil de la Facultad de Derecho*, México, UNAM, Facultad de Derecho, Año 1, No. 3, (diciembre de 2003-febrero de 2004).
- SALGADO LEDESMA, Eréndira, "Alegatos a favor de la Suprema Corte", *El mundo del abogado*, México, Revista El Abogado, marzo de 2008, No. 107.
- SOTO MORALES, Carlos Alfredo, "La constitucionalización del ordenamiento jurídico mexicano, a la luz de la teoría de Riccardo Guastini", *Revista del Instituto de la*

Judicatura Federal, México, Instituto de la Judicatura Federal, Escuela Judicial, 2003, No. 15.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Elementos de derecho procesal constitucional*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006.

_____, *El Federalismo*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, Serie “Grandes temas del constitucionalismo mexicano”, No. 3.

_____, *El Poder Judicial de la Federación para jóvenes*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006.

_____, *La defensa de la Constitución*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, Serie “Grandes temas del constitucionalismo mexicano”, No. 5.

_____, *La división de Poderes*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, Serie “Grandes temas del constitucionalismo mexicano”, No. 2.

_____, *La facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Los casos León y Aguas Blancas*, 2a. ed., 2a. reimpr., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004.

_____, *La facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Los casos León y Aguas Blancas*, 3a. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005.

_____, *Las garantías de seguridad jurídica*, 1a. ed., 2a. reimpr., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004, Col. “Garantías individuales”, No. 2.

_____, *Las garantías individuales. Parte general*, 1a. ed., 2a. reimpr., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004, Col. “Garantías individuales”, No. 1.

_____, *Las garantías jurisdiccionales*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006.

_____, *La jerarquía normativa de los tratados internacionales en el derecho mexicano*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2008.

_____, *La jurisprudencia en México*, 2a. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006.

_____, *La jurisprudencia. Su integración*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004.

- _____, *La protección no jurisdiccional de los derechos humanos*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2008.
- _____, *La publicidad de las actividades jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2007.
- _____, *La Suprema Corte de Justicia de la Nación a principios del Porfirismo (1877-1882)*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1990.
- _____, *La supremacía constitucional*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, Serie “Grandes temas del constitucionalismo mexicano”, No. 1.
- _____, *La violación del voto público*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006, Col. “Figuras procesales constitucionales”, No. 4.
- _____, *Libro blanco de la Reforma judicial. Una agenda para la justicia en México*, 1a. ed., 1a. reimpr., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006.
- _____, *Los tribunales constitucionales y la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, 2a. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006.
- _____, *Manual del justiciable. Elementos de teoría general del proceso*, 1a. ed., 3a. reimpr., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004.
- _____, *¿Qué es el Poder Judicial de la Federación?*, 4a. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005.
- _____, *¿Qué son las controversias constitucionales?*, 2a. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004.
- _____, *33 acciones para la Reforma judicial*, 1a. ed., 1a. reimpr., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006.
- _____, *100 decisiones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, (Novena Época)*, 2a. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2000.
- TRIGUEROS GAISMAN, Laura, “La aplicación de tratados internacionales en el sistema federal, la sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”, *Revista Mexicana de Derecho Internacional Privado*, México, Academia Mexicana de Derecho Internacional Privado y Comparado, 1996.

- **Diccionarios y enciclopedias**

BURGOA O., Ignacio, *Diccionario de derecho constitucional, garantías y amparo*, 7a. ed., México, Porrúa, 2003.

COUTURE, Eduardo J., *Vocabulario jurídico*, 1a. ed., 6a. reimpr., Buenos Aires, Ediciones Desalma, 1997.

DE PINA, Rafael y DE PINA VARA, Rafael, *Diccionario de derecho*, 34a. ed., México, Porrúa, 2005.

Diccionario jurídico Espasa, Madrid, Espasa Calpe, 2003.

Diccionario jurídico mexicano, 15a. ed., México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001, Tomos A-CH, D-H y P-Z.

Enciclopedia jurídica latinoamericana, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, Tomos IV (D) y VII (L-N).

Enciclopedia jurídica mexicana, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, Tomos IV (F-L) y V (M-P).

Enciclopedia jurídica Omeba, Buenos Aires, Driskill, 1991, Tomo III (GARA-HIJO).

Nuevo diccionario jurídico mexicano, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, Tomo D-H.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la lengua española*, 22a. ed., Madrid, Espasa Calpe, 2001, Tomos I (a/g) y II (h/z).

- **Normativa**

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.

CARBONELL, Miguel (coord.), *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y concordada*, 18a. ed., México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, Tomo IV (Artículos 94-122).

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- **Otras fuentes**

CD-ROM. La Constitución y su interpretación por el Poder Judicial de la Federación, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2007.

Diario de los Debates del Congreso Constituyente, Estados Unidos Mexicanos, Período Único, Tomo I, No. 12 (1o. de diciembre de 1916) y No. 19 (6 de diciembre de 1916).

Diario Oficial.

Diario Oficial de la Federación

Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos que contiene Proyecto de Decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Reforma Electoral, de 12 de septiembre de 2007.

DVD IUS 2007. Jurisprudencia y Tesis Aisladas. Junio 1917-Diciembre 2007, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2007.

Exposición de motivos de la iniciativa de reformas a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 31 de agosto de 2007.

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.

Semanario Judicial de la Federación.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

- **Sitios de internet**

http://es.wikipedia.org/wiki/Conflicto_magisterial_de_Oaxaca

<http://lasa.international.pitt.edu/members/news/files/LASA-ReporteDelegacionOaxaca.pdf>

<http://olganza.com/2005/12/18/detenida-y-libre-bajo-caucion-por-denunciar-a-presunto-pedofilo/>

<http://olganza.com/2006/07/15/succar-kuri-llega-a-mexico-extraditado-de-eeuu/>

<http://olganza.com/2006/07/22/succar-kuri-recibe-cuatro-autos-de-formal-prision/>

<http://olganza.com/2007/11/26/confirma-scjn-violaciones-a-garantias-individuales-de-cacho/>

<http://scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/4483B2A9-97B8-4D22-B517-F6592662EEDF/0/codigodeetica.pdf>

http://w3.cjf.gob.mx/sevie_page/normativa/Ultimos_Publicados.asp

<http://www.cajpe.org.pe/RIJ/cverdad/esquema3.htm>

<http://www.cajpe.org.pe/RIJ/cverdad/XXICV.htm>

<http://www.cimacnoticias.com/site/06100508-Cronologia-del-caso.15159.0.html>

<http://www.cronicadigital.cl/modules.php?name=News&file=article&sid=5751>

<http://www.derecho.unam.mx/papime/LegislacionFederalMexicanaVol.V/CodigodeProcedimientosPenales-1880.pdf>

[http://www.derecho.unam.mx/papime/LegislacionFederalMexicanaVol.V/CodigodeProcedimientosPenales\(1894\).pdf](http://www.derecho.unam.mx/papime/LegislacionFederalMexicanaVol.V/CodigodeProcedimientosPenales(1894).pdf)

<http://www.dof.gob.mx/index.php?year=2009&month=02&day=13>

<http://www.elsiglodedurango.com.mx/noticia/119792.posponen-discusion-sobre-el-caso-atenco.html>

<http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/280844.controversia-en-la-scjn-por-caso-oaxaca.html>

<http://www.eluniversal.com.mx/nacion/158083.html>

<http://www.eluniversal.com.mx/notas/511533.html>

[http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/6yck96/\\$File/irrc_862_Hayner.pdf](http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/6yck96/$File/irrc_862_Hayner.pdf)

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/refjud/cont/8/doc/doc16.pdf>

http://www.leyparalareformadelestado.gob.mx/content/grupos_trabajo/judicial/justicia_constitucional/numeralia.pdf

<http://www.scjn.gob.mx/PortalSCJN/MediosPub/Noticias/2007/Noticia20070125.htm>

<http://www.scjn.gob.mx/PortalSCJN/MediosPub/Noticias/2007/Noticia20070322.htm>

<http://www.scjn.gob.mx/PortalSCJN/MediosPub/Noticias/2007/Noticia20070621.htm>

<http://www.scjn.gob.mx/PortalSCJN/MediosPub/Noticias/2007/Noticia20070917.htm>

<http://www.scjn.gob.mx/PortalSCJN/MediosPub/Noticias/2007/Noticia20071126.htm>

<http://www.scjn.gob.mx/PortalSCJN/MediosPub/Noticias/2009/13-Julio-2009.htm>

<http://www.scjn.gob.mx/PortalSCJN/MediosPub/Noticias/2009/3-Julio-2009.htm>

<http://www.trife.gob.mx/todo2.asp?menu=4>

<http://www2.scjn.gob.mx/expedientes/>