



UNIVERSIDAD
PANAMERICANA

UNIVERSIDAD PANAMERICANA

FACULTAD DE DERECHO
POSGRADO EN DERECHO
MAESTRÍA EN DERECHO PROCESAL
CONSTITUCIONAL

**LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA DE LA NACIÓN.
DEL CONTROL POLÍTICO CONSTITUCIONAL DEL PODER.**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:
MAESTRO EN DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL

P R E S E N T A :

JOSÉ DE JESÚS CRUZ SIBAJA

DIRECTOR DE TESIS:

DR. MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

CIUDAD DE MÉXICO, D. F.

OCTUBRE DE 2011.

**LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA DE LA NACIÓN.
DEL CONTROL POLÍTICO CONSTITUCIONAL DEL PODER.**

**LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.
DEL CONTROL POLÍTICO CONSTITUCIONAL DEL PODER**

Índice

INTRODUCCIÓN.....	I
FACULTAD DE INVESTIGACIÓN.	1
INTERPRETACIÓN DOCTRINAL Y NATURALEZA JURÍDICA.	5
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.....	16
CONSTITUCIÓN Y SISTEMA POLÍTICO.	18
DERECHO CONSTITUCIONAL Y CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD.	22
SIGNIFICADO JURÍDICO Y POLÍTICO DEL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD.	26
DESARROLLO CONSTITUCIONAL DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN.	30
INICIATIVAS DE REFORMA CONSTITUCIONAL.....	48
ASPECTOS PROCESALES EN LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN.	55
CASO AGUAS BLANCAS EXPEDIENTE 3/1996.....	76
CASO LYDIA CACHO RIBEIRO EXPEDIENTE 2/2006.....	105
CASO ATENCO/TEXCOCO EXPEDIENTE 3/2006.....	123
CASO OAXACA EXPEDIENTE 1/2007.....	133
CASO GUARDERÍA ABC EXPEDIENTE 1/2009.....	148
CONCLUSIONES.....	172
BIBLIOGRAFÍA.....	177

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene como objetivo, el análisis de la facultad de investigación establecida hasta el mes de junio del año 2011, en el párrafo segundo del artículo 97, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que permitía a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, investigar hechos que pudieran ser constitutivos de violaciones graves a las garantías individuales de los mexicanos.

Un elemento fundamental en el análisis es representado por el estudio de la Suprema Corte de Justicia como tribunal constitucional, condición que, desde nuestra óptica, crea las condiciones necesarias en el orden constitucional a fin de consolidar una facultad como la que es materia de estudio, y a partir de esto, establecer las consideraciones respecto de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y las bases del por qué no debió trasladarse la facultad de investigación al artículo 102 de la Constitución Federal, como resultado de una reforma constitucional en materia de derechos humanos en el año 2011.

El interés respecto de esa figura constitucional se desprende de lo importante que resultó su aplicación en diversos casos que se plantearon para conocimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que permitieron valorar y dimensionar la defensa de los derechos fundamentales de los miembros del Estado Mexicano.

Compartimos la opinión, y es un referente en este trabajo, la consideración del Ministro Juan N. Silva Meza, en el sentido de que el ejercicio de esta facultad es un mecanismo de control político-constitucional y no propiamente jurisdiccional de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que esta facultad constitucional se ha depositado en la Suprema Corte por la relevancia constitucional, política y moral que el tribunal máximo del país tiene en la vida pública de la Nación.

Otro referente importante en la definición de lineamientos de este trabajo lo representa la opinión del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien ha

considerado que se da un proceso evolutivo, mediante el cual, esta Suprema Corte ha venido redimensionando la facultad de investigación como un medio de control de constitucionalidad, cuyo objetivo primordial radica en proteger los derechos fundamentales que han sido vulnerados de manera grave por las omisiones o acciones de las autoridades, y destaca el rol constitucional de la Suprema Corte de Justicia en el nuevo sistema democrático que, en ejercicio de la facultad de investigación, lleva a concebirla como un tribunal garante supremo, revestido de la mayor autoridad constitucional, política y moral.

La facultad de investigación ha sido un medio de control de constitucionalidad, un medio por el cual se ha intentado defender y resarcir derechos fundamentales que han sido vulnerados por la actuación u omisión de las autoridades estatales en un periodo que nos parece importante destacar como una transición democrática del Estado Mexicano. Así, el estudio de la facultad de investigación, para el caso específico de este trabajo, lo ubicamos en el periodo comprendido entre 1995 y 2011, considerando por supuesto, los antecedentes de la citada facultad que datan de fines del siglo XX.

Respecto de los antecedentes de la facultad de investigación, el referente principal de este trabajo lo representa la obra “Los orígenes y el futuro de la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”, del Doctor Manuel González Oropeza, que se presenta como estudio introductorio de la publicación del “Proceso instruido por la 2ª. Sección del Gran Jurado con motivo de los acontecimientos ocurridos en la ciudad de Veracruz la noche del 24 al 25 de junio de 1879”; siendo desde nuestra consideración la obra más completa respecto de los antecedentes constitucionales de la figura que nos ocupa.

Nos hemos referido a una transición democrática, para intentar explicar la reconfiguración del Estado y de las fuerzas políticas en su interior, considerando que el Poder Judicial de la Federación enfrentó en 1995, una reforma constitucional que incidió en su estructura y facultades y que fue consolidándose con otras reformas en 1996 y 1999. A partir de la reforma constitucional de 1995, podemos explicar la existencia de un escenario democrático que requiere

necesariamente la ampliación y consolidación de medios de control de la constitucionalidad como referentes de un Estado constitucional de derecho. Es en este momento cuando surgen los medios de control de la constitucionalidad como las acciones de inconstitucionalidad y se fortalecen las controversias constitucionales.

Las controversias constitucionales y la facultad de investigación surgieron con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, y durante el periodo de 1917 a 1994 registraron mínimos cambios y pocos momentos de aplicación. Las controversias constitucionales se aplicaron en 55 casos, los cuales son pocos frente a la explosión de casos que se registra a partir de 1995, con la reforma al artículo 105 constitucional que plantea diversos escenarios de conflictos y actores que pueden ser sometidos al contexto de las controversias. Asimismo, es significativo que la facultad de investigación se ejerciera solamente una vez durante ese primer periodo, es decir, en la investigación de los hechos ocurridos en León, Guanajuato en 1946 y que se relacionaron con violaciones de garantías individuales y particularmente con violaciones al voto público.

El surgimiento en 1992, de instituciones protectoras de los derechos humanos, tanto en el ámbito nacional como en las entidades federativas constituye otro elemento importante en la defensa de los derechos fundamentales y su incorporación a la constitución política en este periodo, es un referente más en la consolidación de un modelo de defensa de la constitución.

El juicio de amparo es una institución que surge antes de la constitución de 1917, pero que prolonga su vigencia hasta nuestros días y se constituye como elemento fundamental en la defensa de las garantías constitucionales, sin embargo en este trabajo se plantearán las diferencias respecto de la facultad de investigación, ya que ambas figuras responden a la defensa de los derechos fundamentales del individuo, pero cuentan con características particulares que los diferencia. Es importante señalar que en el periodo estudiado se registró, en junio del año 2011, una reforma constitucional que modifica el marco correspondiente al juicio de

amparo y que conjugada con la reforma constitucional en materia de derechos humanos, nos presenta una nueva realidad del constitucionalismo mexicano.

La facultad de investigación, las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad, los procedimientos de los organismos de defensa de derechos humanos y otros elementos más en el ámbito de la defensa de los derechos político-electorales, conforman una nueva concepción del derecho procesal constitucional que tiene como contenido los organismos, instrumentos y procedimientos establecidos para la resolución de los conflictos de carácter constitucional.

Un tema esencial en el tratamiento de la facultad de investigación, y que se aborda en el trabajo, lo representan sus características que lo definen como un medio especial y extraordinario en la defensa de la constitución, condiciones que establecen su distinción respecto de las investigaciones y recomendaciones de los órganos defensores de derechos humanos.

El presente trabajo encuentra referentes fundamentales en la Teoría de la Constitución de Kart Loewenstein, a efecto de explicar la facultad de investigación como un medio de control político constitucional que nos aproxime a un sistema político democrático constitucional, en el cual el ejercicio del poder esté sometido a un control por parte de los destinatarios del poder mismo.

Otro referente importante en el desarrollo de la tesis lo representan las ideas de Alfonso Santiago para entender la esencia política de la actuación de los poderes judiciales y específicamente de la Suprema Corte de Justicia al ejercer su facultad de controlar la actuación de los otros poderes y órganos del Estado.

La facultad en estudio, fue ejercida en el periodo comprendido entre 1995 y 2010, en cinco ocasiones: Aguas Blancas; caso Lydia Cacho Ribeiro; Oaxaca; Texcoco/Atenco; guardería ABC. En este trabajo tendremos un acercamiento a cada uno de estos casos, registrando cuales fueron los hechos y el procedimiento

en particular, destacando los criterios que emanaron de cada uno de ellos a través de las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Los criterios referidos son fundamentales para entender cada una de las partes que intervienen en el ejercicio de la facultad, así, a partir de los casos se establecieron definiciones respecto de qué debemos entender por violación grave de garantías individuales, cómo debe entenderse la participación de los organismos defensores de derechos humanos, los señalamientos que puede hacer la Suprema Corte respecto de las autoridades involucradas en los hechos investigados, las limitantes para establecer responsables, la trascendencia y destino del informe, entre otros aspectos.

FACULTAD DE INVESTIGACIÓN.

La facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, está consagrada en el artículo 97, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice:

Artículo 97. (...)

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

Esta facultad fue insertada en el marco jurídico mexicano por primera vez por el Constituyente de 1917; en el texto original, el artículo 97, párrafo tercero, daba a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de nombrar jueces y magistrados supernumerarios para auxiliar en las cargas de trabajo donde fuera conveniente para lograr el objetivo de *que la administración de justicia sea pronta y expedita*; de igual manera estableció la facultad de investigación *únicamente para que averigüe la conducta de un 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*, facultando a la Corte, además, para nombrar a alguno de sus miembros, o algún juez o magistrado federal para realizar la investigación, ya fuera a petición del Ejecutivo Federal, de alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, del Gobernador de alguna de las entidades federativas, o si la misma Corte lo juzgara conveniente.

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

Como puede observarse, el texto original facultaba a la Corte para investigar sobre la conducta de los jueces y magistrados federales, sobre la violación del voto público, algún delito castigado por la ley federal, facultades que en la actualidad ya no existen, y violaciones de las garantías individuales.

No se tiene certeza sobre el origen o los motivos por lo que se decidió que se incluyera esta facultad en los términos establecidos, pues no existe antecedente alguno en la legislación, ni tampoco una gran explicación en la exposición de motivos sobre la decisión de incluirla en la Carta Magna, sin embargo, existe entre los especialistas en la materia un amplio consenso sobre sus antecedentes¹.

En efecto, la mayor parte de los tratadistas del tema de la facultad de investigación de la Suprema Corte, concuerdan que, con motivo de los hechos ocurridos el 24 de junio de 1879 en el puerto de Veracruz, en los que el Gobernador de la entidad, Luis Mier y Terán, al combatir una supuesta insurrección en contra del gobierno porfirista, realizó una serie de aprehensiones y fusilamientos en contra de personas que presuntamente habrían participado en la conspiración y en el

¹Al respecto se puede confrontar **Tena Ramírez, Felipe**, *Derecho Constitucional Mexicano*, 34ª edición, Porrúa, México, 2001, pp 556-557; **Fix-Zamudio, Héctor**, “Significado actual del control constitucional”, en varios autores, *El Significado actual de la Constitución*, México, UNAM, 1998, p 215; **Carpizo, Jorge**, “Nuevas reflexiones sobre la función de investigación de la Suprema Corte de Justicia a 33 años de distancia”, *Cuestiones constitucionales*, México, UNAM, número 13, julio-diciembre de 2005, pp 3-56; y **González Oropeza, Manuel**, “Los orígenes y el futuro de la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Estudio introductorio”, en *Proceso instruido por la 2ª sección del Gran Jurado con motivo de los acontecimientos ocurridos en la ciudad de Veracruz la noche del 24 al 25 de junio de 1979*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

posterior levantamiento, sin que mediaran órdenes de aprehensión ni juicio alguno; situación que fue de conocimiento del Juez de Distrito, Rafael de Zayas Enríquez, radicado en el puerto, quien según los relatos de la época se presentó de inmediato al lugar donde se estaban llevando a cabo los fusilamientos y logró salvar del paredón a alguno de los aprehendidos, argumentando que quedaban bajo la protección y amparo de la justicia federal.

Una vez conocidos y difundidos los hechos por la opinión pública, y después de haber causado un gran escándalo a nivel nacional, el fiscal de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dirigió un escrito el siguiente 1 de julio al Pleno de la propia Corte, en el que solicitaba que se ordenara al Juez de Zayas que realizara una investigación sumaria de los “hechos escandalosamente atentatorios a las libertades públicas y a las garantías individuales, que ni están suspensas constitucionalmente, ni pueden en tiempo y manera alguna suspenderse, por ser concernientes a la vida del hombre, que nuestra Constitución consagra como inviolable”², y una vez concluida la investigación el Juez debía enviarla al pleno de la Corte para que a su vez, ésta decidiera que hacer.

El Tribunal en Pleno aprobó la propuesta del fiscal y ordenó al Juez Rafael de Zayas realizar la investigación y al mismo tiempo, envió al presidente Díaz una excitativa para dictara las medidas conducentes para que el juez pudiera realizar de la mejor manera la investigación ordenada por el Pleno. De acuerdo a lo relatado por el Dr. Carpizo, el fundamento legal que la Corte invocó fue el artículo 17 de la Constitución Federal, que señalaba entre otras cosas que *Los tribunales estarán siempre espeditos (sic) para administrar justicia*³.

El entonces secretario de Educación e Instrucción Pública, Protasio Tagle, respondió a la Corte que no contaba con facultades para excitar al Presidente de la República, sin embargo, en vista de los sentimientos humanitarios que

² Carpizo, Jorge, “Nuevas reflexiones...”, op. cit. p 13. De igual manera, para un estudio más amplio del contexto en el que se suscitaron tales acontecimientos González Oropeza, Manuel, “Los orígenes...” op cit.

³ **Márquez Rábago, Sergio**, *Evolución constitucional mexicana*, Porrúa, México, 2002, p 430

inspiraban la solicitud, el presidente ordenaba la separación del comandante de la plaza de Veracruz.

La respuesta de la Corte fue contundente, ya que aseguraba que con la excitativa al Ejecutivo y la orden para realizar la investigación, se cumplía con la obligación constitucional del Poder Judicial de proteger las garantías individuales y que la justicia se administrara de manera pronta y cumplida, así como que los jueces tuvieran los auxilios necesarios para el ejercicio expedito de su funciones⁴

Una vez realizada la investigación, y aprobada por el Pleno, la Corte la envió al Comisión Permanente del Congreso de la Unión para que se turnara al Gran Jurado, el cual se declaró incompetente para juzgar al gobernador Mier y Terán.

Se observa cómo se ejerció una facultad no prevista formalmente pero, a decir del Doctor Manuel González Oropeza, *implícita en la administración de justicia: la de investigar los delitos y las faltas graves a la Constitución y las leyes*⁵.

El mismo autor enuncia otra serie de sucesos en los que se requirió la participación de la Suprema Corte para que se investigara en estos casos, la actuación de Jueces de Distrito cuya actuación se consideraba *dudosa*; y señala casos concretos como cuando la Secretaría de Justicia solicitó a la Corte se hiciera una visita de inspección al juez de Distrito de Campeche, con motivo de un amparo negado por dicho juez, por un proceso encausado por la legislatura de Yucatán a tres personas en donde no quedaba claro que se hubiera realizado el procedimiento conforme a derecho. Este caso, así como otros dos, se suscitaron en el año de 1880⁶ y se infiere que son antecedentes de la facultad de

⁴ Carpizo, Jorge, "Nuevas reflexiones...", op. cit. p 14.

⁵ González Oropeza, Manuel, "Los orígenes..." op cit. p XXXI

Al respecto, el Dr. González Oropeza señala que ya se había dado un intento que de no haber resultado fallido se hubiese podido considerar como el primer antecedente de esta facultad, cuando Andrés Quintana Roo, entonces magistrado de la Suprema Corte de Justicia emitió un voto para que se abriese una "investigación judicial" sobre el origen y los promotores de un movimiento tumultuario que él mismo calificó como motín o asonada; González Oropeza, Manuel, "Características iniciales del federalismo mexicano", en Frank Smith, James (coord.), *Derecho Constitucional Mexicano Tomo 1*, UNAM, 1990, p 241.

⁶ González Oropeza, Manuel, "Los orígenes..." op cit. p XXXII-XXXV

investigación en su redacción original en lo referente a la investigación de la conducta de jueces y magistrados federales.

INTERPRETACIÓN DOCTRINAL Y NATURALEZA JURÍDICA.

Para continuar con el estudio de esta facultad constitucional, es importante que demos un repaso a las diferentes explicaciones que los tratadistas han hecho acerca de su naturaleza jurídica.

Así, el ex ministro de la Suprema Corte, Don Teófilo Olea y Leyva señala que dicha facultad se ubica en el marco de una sana colaboración de poderes, que la facultad es de excepción donde el Poder Judicial solamente averigua e instruye un proceso de conocimiento tendiente al logro de la certeza jurídica sin que ello suponga una superposición de poderes investigadores. Sin embargo, si bien para él es un mero proceso de cognición en el que no decide ni sentencia, sí participa en la formación progresiva de la cosa juzgada, para que sea un tribunal distinto quien pronuncie la sentencia definitiva, lo que implica que la Suprema Corte tiene la obligación de comunicar el resultado de sus investigaciones a quien hubiere solicitado el ejercicio de la facultad⁷.

Señala el ex Ministro, acerca de la discrecionalidad de la Corte para ejercer la facultad, que deberá estar fundada en los principios jurídicos de legalidad y oportunidad, que siendo correlativos e implícitos *obligan a todo instructor o averiguador a no proceder sino se encuentran satisfechos los presupuestos procesales y las condiciones de punibilidad y procesabilidad* que en este caso, la misma Constitución demanda; por lo tanto, la participación de la Suprema Corte se deberá realizar en casos excepcionales en los que exista alarma nacional, hechos

⁷ Olea y Leyva, Teófilo, en **García y Hernández, Héctor A.**, *La averiguación previa y la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (el caso Aguas Blancas)*, tesis profesional para obtener el título de Licenciado en Derecho, Facultad de Derecho, Seminario de Derecho Penal, UNAM, México, 1997, pp 53-54.

consumados y la participación de las autoridades locales o federales, en sucesos en los que se considere han olvidado o abandonado su misión esencial. Porque de lo contrario, *sería tanto como que la Suprema Corte asumiera la obligación de investigar todos los crímenes y relevara de responsabilidad a quienes deben tenerla de investigar y sancionar.*⁸

Por otra parte, el jurista Ignacio Burgoa asegura que la facultad de investigación es contraria a la importante posición que tiene la Corte como garante de la Constitución. Explica que para que pueda cumplir con su elevada misión de preservar el orden constitucional, sus actos deben ser imperativos y coercitivos, situación que no sucede con los resultados de la investigación realizada por la Corte, lo que demerita su poder y autoridad al convertirla en un mero órgano policiaco de investigación. Para el maestro Burgoa el hecho de que su investigación pueda ser revisada por órganos judiciales de grado inferior y menospreciada por autoridades administrativas y judiciales, son elementos suficientes para demostrar el carácter no autoritario de la facultad, amén de la situación que él califica como indigna y demeritoria. Por lo tanto, la facultad de investigación debería ser suprimida, pues sin la posibilidad de que pueda ejercer alguna decisión sobre los resultados de la misma, ésta se convierte en una mera conducta moral que puede o no influir en las autoridades con la competencia para ejercer las acciones derivadas de la investigación.⁹

Un defensor de la facultad de investigación es el ministro retirado Juventino Castro y Castro, para quien ésta es una vertiente más para la defensa de las garantías individuales, que junto con la acción procesal de amparo, la legislación penal federal (artículo 364, fracción II del Código Penal del Distrito Federal, aplicable a toda la República en materia de Fuero Federal), los protectores de los derechos humanos consagrados en el artículo 102 B de la Constitución, así como las facultades que el artículo 27, fracción IV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal atribuye a la Secretaría de Gobernación, son formas de perseguir

⁸ Idem, p 54

⁹ **Burgoa Orihuela, Ignacio**, *Derecho Constitucional Mexicano*, editorial Porrúa, S.A. 9ª edición, México, 1994, p 838.

obsesivamente el respeto de los derechos sustanciales del individuo y de sus instituciones¹⁰.

El Doctor Jorge Carpizo, después de precisar el significado del término garantía constitucional como un medio jurídico procesal cuya finalidad es resarcir el orden constitucional cuando éste es violado o transgredido por los órganos del poder, así como el proceso o el procedimiento que la propia norma fundamental establece, para hacer espetar los límites que los órganos del Estado tienen precisados en la propia Constitución y que no deben, por ningún motivo infringir o traspasar, y de asegurar que forma parte de la justicia constitucional, entendida como una categoría de la defensa de la Constitución, sitúa a la facultad de investigación de la Suprema Corte como una de las garantías constitucionales junto con el juicio de amparo (artículos 103 y 107); la controversia constitucional (artículo 105, fracción I); la acción abstracta de inconstitucionalidad (artículo 105, fracción II); el juicio de revisión constitucional electoral (artículo 99, fracción IV); el juicio político de responsabilidad (artículo 110); el sistema no-jurisdiccional de protección y defensa de los derechos humanos (artículo 102 B); la declaración de que ha llegado el caso de nombrar un gobernador provisional, en virtud de que sus poderes constitucionales han desaparecido (artículo 76, fracción V); y la resolución de cuestiones políticas entre los poderes de un Estado por parte del Senado (artículo 76, fracción VI)¹¹.

En este sentido, para el doctor Carpizo, la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia es una de las garantías constitucionales que integran el contenido de la justicia constitucional mexicana, de carácter judicial porque la realiza e interviene la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero no implica naturaleza jurisdiccional, debido a que sólo es función de investigación, en la cual la Suprema Corte no tiene atribución de decisión, ya que –explica Carpizo– el expediente que forma la Corte es de documentación, es un informe no una sentencia. Así, la Suprema Corte en esta situación es un órgano de instrucción y

¹⁰ García y Hernández, Héctor, *La averiguación previa...*, op. cit. p-58

¹¹ Carpizo, Jorge, “Nuevas reflexiones...” op. cit, pp 5-9

no de ejecución, por lo tanto –concluye- su actuación configura un procedimiento, no un proceso.

De igual manera, encuentra su fundamento en la necesidad de que un órgano imparcial, con el prestigio de la corte investigue sobre *situaciones graves* que existen, con lo que *seguramente* se fortalecerá el Estado de derecho en el país.¹²

El maestro Elisur Arteaga Nava, plantea que el hecho de que la facultad de investigación exista y que se lleve a la práctica, denota el fracaso de los sistemas políticos y jurídicos institucionales de gobierno, de legalidad y de defensa de los particulares, dispuesto en la constitución. Señala que esta facultad se ejerce ante casos groseros y brutales, en los que es evidente la existencia de la violación, en el fondo- dice el maestro Arteaga Nava- no se trata de una investigación policiaca, sino de un asunto de naturaleza indefinida, indeterminada y, en el mejor de los casos, especial¹³.

Abunda en que las facultades para ordenar investigaciones, son acciones excepcionales y extraordinarias que se le confieren a la Suprema Corte porque se consideró que, debido a su papel como máxima instancia de defensa de la constitución, goza de una autoridad particular. Establece que la investigación que realizan los comisionados que nombra el Pleno de la Corte se encamina a determinar si hubo o no una violación grave de alguna garantía individual, a precisar cuáles, en términos generales, son los hechos constitutivos de la violación, las garantías violadas y apuntar una posible autoría. Así, al no observarse las formalidades de un procedimiento ordinario, la investigación no concluye con una sentencia ni está encaminada a declarar culpables en el sentido procesal penal, únicamente se trata de una opinión autorizada con un peso moral especial.

El Doctor Flavio Galván Rivera afirma que si bien es verdad que las facultades de investigación no gozan de naturaleza jurisdiccional y que, en estricto sentido

¹² Idem, pp 24-25.

¹³ **Arteaga Nava, Elisur**, Tratado de derecho constitucional, Oxford University Press, primera edición, 1999, México, Volumen 4, pp. 1422

jurídico, no forman ni pueden formar parte del derecho procesal constitucional, también es cierto que siendo como son, procedimientos formalmente judiciales y materialmente de carácter administrativo, resulta incuestionable que están correctamente ubicadas en el ámbito de la justicia constitucional, por ser ésta una expresión mucho más amplia, que abarca tales atribuciones indagatorias destinadas a garantizar no solo la vigencia eficaz de los derechos fundamentales del gobernado en general, así como los derechos político electorales de los ciudadanos en particular, no únicamente el control de la constitucionalidad de los actos de las autoridades, sino incluso la existencia misma y el respeto irrestricto al Estado de Derecho, sin el cual no habría paz social, seguridad jurídica y menos aún Estado de Derecho. Galván Rivera aclara la existencia, en su momento, de dos facultades indagatorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, uno, referido a la investigación de hechos presumiblemente constitutivos de violaciones graves de uno o más derechos fundamentales del hombre o derechos constitucionales, identificados también como derechos subjetivos públicos y comúnmente como garantías individuales; siendo el otro supuesto, el relativo a la posible violación del voto público¹⁴.

Para Francisco Castellanos, la facultad de investigación es un medio de responsabilidad política de los funcionarios públicos que delimita un tipo específico de interacción entre instituciones estatales democráticas, más estrecho que el conjunto de controles e intercambios entre ellas, cuya finalidad es precisamente la de controlar la actuación de los funcionarios que violentan los principios constitucionales de soberanía, representatividad, democracia, división de poderes, estructura política del Estado y supremacía de la Constitución, entre otros, y en consecuencia, vulneran abiertamente los derechos fundamentales, reconocidos por el Estado, por lo que, afirma, la facultad de investigación obedece a una lógica o preocupación del Poder Constituyente, que parte de la desconfianza en el

¹⁴ **Galván Rivera, Flavio**, Derecho Procesal Constitucional, editorial Porrúa, quinta edición, México, 2006, Tomo I, pp. 1283

indebido ejercicio del poder, especialmente del poder que puede movilizar una coerción abrumadora sobre los ciudadanos.¹⁵

La facultad de investigación es un medio de control de responsabilidad política de los funcionarios públicos —es un tipo de *accountability*— por virtud del cual se pretende reparar la actuación irregular intencional de los servidores públicos que propicia violación a los derechos fundamentales, ante la extrema debilidad de rendición de cuentas y la consecuente impunidad de dichos actos. De esta forma, la facultad de investigación pretende poner al descubierto la trasgresión al orden político-constitucional por parte de la autoridad o autoridades que han actuado en contra de los principios constitucionales de soberanía, representatividad, democracia, división de poderes, estructura política del Estado y supremacía de la Constitución, entre otros.

Para Víctor Racine, es evidente que la facultad de investigación es un mecanismo muy endeble y poco propicio para salvaguardar la integridad de la Constitución desde el momento que no se trata de un medio jurisdiccional, y va más allá al asegurar que por esta razón la facultad de investigación desemboca en el limbo jurídico, ya que el informe producto de los resultados de la investigación no es vinculatoria para ninguna persona o institución, sino que se trata sólo de una opinión autorizada que puede o no ser atendida por las autoridades competentes, sin que su desatención por parte de éstas les genere responsabilidad, más allá del reproche de la sociedad.¹⁶

Carlos Morales Paulín en su ensayo “Procedimiento investigador de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”, considera la facultad de investigación como un

¹⁵ **Catellanos Madrazo, Francisco**, “Apuntes sobre la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia”, *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, Número 25, 2008, Instituto de la Judicatura Federal, México, 2008, pp 18-19.

¹⁶ **Racine Salazar, Manuel Víctor**, *La justicia constitucional en México: actualidad y perspectivas*, IAPEM, Toluca, México, 2008, p237.

procedimiento y no como un proceso en virtud de que el resultado de la investigación no constituye una sentencia¹⁷.

En el ensayo “Facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”¹⁸, para Arturo César Morales Ramírez, la investigación debe limitarse a determinar si hubo o no violación grave de garantías, así como a precisar los hechos. En virtud de que la investigación que en su caso realice la Corte no constituye un procedimiento jurisdiccional, la conclusión a que llegue no es una sentencia. El informe que rindan los comisionados encargados de la investigación no obliga a persona o institución alguna. Se trata únicamente de una opinión autorizada, que podría o no servir para que las autoridades destinatarias, en su caso, procedan conforme a su competencia. Una vez hecha la investigación, la Suprema Corte de Justicia debe enviarlos resultados de ella a las autoridades competentes, como lo señala la parte final del tercer párrafo del artículo 97 constitucional; entre las autoridades que pudieran resultar competentes para conocer los resultados de la indagatoria, se encuentran, según sea el caso, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las Cámaras de Diputados de los estados, el Ministerio Público Federal, los Ministerios Públicos locales, así como las autoridades federales y locales en materia electoral.

El Doctor González Oropeza, por su parte, afirma que para él es evidente que la función de investigación no es de índole penal, pues no es jurisdiccional, sino un medio de protección constitucional hacia las violaciones graves de derechos del hombre; al mismo tiempo que no es la misma protección que se realiza a través del juicio de amparo debido a sus propias características que le diferencian de éste, como lo es el hecho de que la facultad de investigación puede incluso ser ejercida de oficio, cuando las circunstancias de gravedad ameriten una investigación profunda llevada a cabo por comisionados del más alto nivel. Para él, a diferencia del Doctor Carpizo, es una facultad decisoria y autoaplicativa,

¹⁷ **Carlos Axel Morales Paulin**, “Procedimiento investigador de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, www.juridicas.unam.mx página actualizada 16 de febrero de 2011.

¹⁸ **Morales Ramírez, Arturo César**, “Facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”, Revista del Instituto de la Judicatura Federal, número 25, pp 119-146, México, 2008.

como todas las facultades constitucionales, pues, dice, se ejercen por los órganos de gobierno competentes de manera apropiada para llevar a cabo sus objetivos, aunque no existe una ley que las determine, encauce o limite¹⁹.

Más aún, para este autor la facultad de investigación es una fase instructora del juicio político, es por esto que *en 1879 (caso Veracruz) la Suprema Corte envió los resultados de su investigación al Congreso de la Unión, pues se trataba de una investigación de violación constitucional, dentro de la responsabilidad política*²⁰; fundamentada en la ley sobre “delitos oficiales” expedida por el Congreso General en 1870, la cual establecía como tales, aquellos que atentaran contra la libertad del sufragio y la violación de las garantías individuales, entre otras conductas políticas que constituyeran infracción a la Constitución y a las leyes federales en puntos de gravedad,²¹ y el hecho de que la Cámara de Diputados repitiera la investigación obedeció a que en esa época sólo correspondía a dicha Cámara la facultad para llevar a cabo la instrucción dentro de los juicios de responsabilidad política a los altos funcionarios de la Federación. El doctor González Oropeza intenta probar que la Suprema Corte ha participado y puede participar en las fases que integran los juicios políticos.

En su ensayo *Los orígenes y el futuro de la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, realiza una investigación en la que nos muestra las discusiones que al respecto se dieron durante las sesiones del Congreso Constituyente en 1917, y comienza mencionando la propuesta del presidente Carranza concerniente a suprimir la facultad del Senado para dirimir las controversias que surgieran entre los poderes locales de un Estado y otorgarle dicha facultad a la Suprema Corte para que resolviera esos conflictos, originando una discusión por demás interesante acerca de la conveniencia de que así fuera. Por otra parte, recuerda el Doctor que cuando la Constitución de 1857 suprimió al Senado, *el juicio político, que es considerado el más antiguo medio de control*

¹⁹ González Oropeza, Manuel, “Los orígenes y el futuro de la facultad de investigación...”, op. cit., XXVII-XXXIX.

²⁰ Idem, XXXIX.

²¹ Ibidem.

*constitucional, perdió a su juez político para imponer las sanciones de destitución e inhabilitación, dejando a la Cámara de Diputados como único jurado de acusación y a la Suprema Corte de Justicia como juez político donde se sustanciarían las acusaciones de aquella*²². Concluye así, que lo expresado por el texto constitucional respecto a la facultad de investigación debe interpretarse en el sentido de que tal investigación *debe contar con la misma categoría que instrucción de la Cámara de Diputados*, ya que ambas facultades se encuentran expresamente consignadas en la Constitución y siendo la violación a los derechos humanos una infracción a la Constitución, ambas investigaciones tendrían que *concluir con el dictamen de culpabilidad de un servidor público por violaciones a la Constitución Federal*²³.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación explica que la facultad de investigación es un medio de control constitucional establecido como defensa excepcional de las garantías individuales de los gobernados; y su naturaleza jurídica es la de un medio de control de la constitucionalidad, por tratarse de un instrumento a través del cual se busca mantener el orden creado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Es una atribución no jurisdiccional sino sólo investigadora que constituye una acción excepcional y extraordinaria²⁴.

Al respecto, en el expediente del caso relacionado con la Facultad de investigación ejercida por la Suprema Corte con motivo de los hechos ocurridos en el Estado de Oaxaca, el proyecto elaborado por el ministro Mariano Azuela señaló que tal facultad es uno de los diversos mecanismos establecidos por la Constitución tendentes a salvaguardar las garantías de los gobernados o a determinar, en su caso, *las autoridades que probablemente incurrieron en actos*

²² Idem, p. LII

²³ Idem, p. LXV. Cabe mencionar que en su ensayo, el Dr. González Oropeza incluye también lo referente a las violaciones al voto público, que formaba parte de la facultad de investigación otorgada a la Corte y que se encontraba contenida en el párrafo tercero del artículo 97 constitucional, el mismo que fue derogado en la reforma de 2007; es por esta razón por lo que se omite su mención, amén de que para efectos del presente trabajo, el cual se encuentra delimitado a lo referente a la violación grave de garantías individuales, no se considera como parte del mismo.

²⁴ **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*, Segunda edición, SCJN, México, 2003, pp. 15-18.

que implican violación grave de aquéllas. De acuerdo con el Ministro, de la lectura del artículo 97, párrafo segundo constitucional se desprende que dicha facultad constituye un medio formalmente judicial y materialmente administrativo de control constitucional que tiene por objeto determinar si en un supuesto concreto hubo o no violación grave de garantías y, en su caso, precisar las autoridades que tuvieron intervención. Y agrega que se trata de un medio control de la regularidad constitucional con características propias cuyo ejercicio es potestativo y excepcional dado que la resolución que en él se emite no tiene efectos vinculatorios²⁵.

En este sentido, en el proyecto presentado por el ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, con motivo de la investigación realizada por los hechos ocurridos en Hermosillo, se señala que la facultad es una atribución excepcional que confirma a la Suprema Corte de Justicia como garante supremo de los derechos fundamentales consagrados por la Constitución y apela a la potestad constitucional y moral del Tribunal Constitucional.²⁶

El ministro señala que a pesar de las reformas del Poder Judicial de la Federación, en la pasada década de 1990, se mantuvo intacta dicha atribución por lo que es lógico sostener que la facultad de investigación debía insertarse en el nuevo derecho procesal constitucional y en el inédito escenario democrático y plural.

Al respecto, de acuerdo con el Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, desde el caso Aguas Blancas la Suprema Corte ha venido redimensionando tal facultad como un medio de control de constitucionalidad, que tiene como objetivo principal la protección de los Derechos fundamentales que han sido vulnerados de manera grave por las omisiones o acciones de las autoridades²⁷

²⁵ **Azuela Güitrón, Mariano**, *Documento presentado como Proyecto de trabajo con motivo del expediente "Facultad de investigación 1/2007" al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, p. 57

²⁶ **Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo**, *Documento presentado como Proyecto de trabajo con motivo del expediente "Facultad de investigación 1/2009" al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, p. 8.

²⁷ *Idem.* p. 10

Así, la facultad de investigación debe entenderse como una facultad de carácter extraordinario que debe atender a dos circunstancias: a la gravedad de la violación de los derechos fundamentales y a la insuficiencia de los medios ordinarios para hacer frente a dichas valoraciones²⁸. Cumpliendo así la Corte con su misión de mantener la Constitución.

Para el maestro Tena Ramírez, la facultad es un medio de defensa subsidiaria de la Constitución, y señala que en el caso de la intervención de la Suprema Corte para investigar la violación de garantías individuales, el supremo tribunal se encuentra en su terreno, pues es su misión velar por las garantías personales que se encuentran consagradas en la Constitución.

De acuerdo con lo expresado en su obra, no debe confundirse con la protección que otorga el juicio de amparo, pues sus características son diferentes ya que la facultad es ejercida, ya por oficio, o por solicitud de alguno de los Poderes Públicos señalados en el precepto y su intervención culmina con una simple investigación, a diferencia de aquel cuyo titular de la acción es el individuo perjudicado y su pretensión requiere una sentencia judicial.

Por último, señala que la facultad de investigación debe proceder ante aquellos casos en que la violación sea tan relevante, que provoque irritación y alarma en la opinión pública, violación que por incontenible y general no pueda ser remediada por la protección particular del amparo²⁹.

Del estudio realizado hasta ahora, se rescata, para efectos del presente trabajo, que la facultad de investigación consagrada en el párrafo segundo del artículo 97 constitucional, tiene el carácter de extraordinaria, forma parte del conjunto de medios de control constitucional y es medio de defensa de las garantías constitucionales; es un procedimiento judicial más no jurisdiccional y debe atender dos circunstancias muy precisas: la violación grave de las garantías individuales y que los medios que existen para salvaguardarlas resulten insuficientes. Además,

²⁸ Idem. p. 11

²⁹ **Tena Ramírez, Felipe**, *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, S.A. 30ª edición, México, 1996, p 552.

en una concepción amplia, la facultad de investigación es un medio de control político-constitucional que con sus pronunciamientos, independientemente de la existencia o no de sanciones, incide en el destino político de los actores detentadores del poder que han actuado fuera del marco constitucional o han omitido el cumplimiento de sus responsabilidades. Es decir, se constituye como un mecanismo efectivo de control de la regularidad constitucional, que como fin último tiene la preservación de los derechos fundamentales y la búsqueda de la reparación del daño en los escenarios en los que éstos han sido vulnerados. La facultad de investigación y el pronunciamiento final del tribunal Constitucional debe asegurar que en el futuro no se repita nuevamente acciones violatoria de las garantías individuales por parte de la autoridad, valiéndose para ello del establecimiento de criterios de acción incorporados a las políticas públicas del rubro del que se trate.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

En el marco conceptual de esta investigación es necesario referirnos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su calidad de Tribunal Constitucional y en tal sentido debemos estudiar la categoría de los Tribunales Constitucionales que se entienden como altos órganos judiciales o jurisdiccionales situados dentro o fuera del poder judicial, independientemente de su denominación, cuya función material esencialmente consista en la resolución de los litigios o conflictos derivados de la interpretación o aplicación directa de la normativa constitucional. Para el Doctor Eduardo Ferrer MacGregor, la naturaleza de un tribunal constitucional puede determinarse desde dos ópticas distintas:

- Desde una perspectiva formal, que corresponde a la concepción tradicional, es aquel órgano creado para conocer especial y exclusivamente de los conflictos constitucionales, situado fuera del aparato jurisdiccional ordinario e independiente tanto de este como de los poderes públicos.
- Una noción moderna y más amplia que corresponde a su enfoque material, entiende por tribunal constitucional al órgano jurisdiccional de mayor

jerarquía que posee la función esencial o exclusiva de establecer la interpretación final de las disposiciones de carácter fundamental.³⁰

Louis Favoreu señala los requisitos esenciales que deben cubrir los tribunales constitucionales:

- Un contexto institucional y jurídico peculiar, a través del cual sostiene que los tribunales constitucionales solo se presentan en regímenes parlamentarios o semiparlamentarios;
- Un estatuto constitucional. Se refiere a que su integración y sus atribuciones deben estar especificadas en la constitución que van a defender; tal estatuto cumple la función de proteger al juez constitucional de los poderes que controla;
- Un monopolio de lo contencioso constitucional, el cual representa la cualidad fundamental, en tanto que impide a la justicia ordinaria encargarse de la protección de la carta federal, lo que anula cualquier posibilidad de control difuso;
- La designación de jueces no magistrados por autoridades políticas, lo que responde, en primer lugar, a la necesidad de diferenciar a la jurisdicción constitucional de la ordinaria y, en segundo, a la conveniencia de combinar el trabajo de especialistas con el de no especialistas, en el sentido de la técnica de aquellos podrá ser compensada con la visión política de éstos. Si un tribunal constitucional no debe tener una integración neutral, es en razón de que los jueces constitucionalmente desempeñan una función eminentemente política, traducida en fallos con repercusiones excepcionales;
- Una verdadera jurisdicción, lo que significa que los tribunales constitucionales deben justificar su existencia mediante la posibilidad de declarar, por sí mismos, la anulación de una ley con efectos *erga omnes*;

³⁰ **Ferrer Mac-Gregor, Eduardo**, Derecho Procesal constitucional, Los tribunales constitucionales y la Suprema Corte de Justicia de México, Editorial Porrúa, quinta edición, México, 2006, pp. 242.

- Una jurisdicción fuera del aparato jurisdiccional, a efecto de diferenciarlos de los tribunales supremos y constituirse como poderes independientes.³¹

En las actividades principales de los tribunales constitucionales podemos señalar:

1. El control de la regularidad de las elecciones legislativas y presidenciales;
2. Salvaguardar el equilibrio entre el Estado y sus colectividades;
3. Garantizar el buen funcionamiento de los poderes públicos y de la distribución de poderes entre ellos;
4. La protección de los derechos fundamentales.

CONSTITUCIÓN Y SISTEMA POLÍTICO.

La constitución en cuanto causa formal del Estado, está íntimamente relacionada con todos y cada uno de los elementos del sistema político, ella otorga la unidad organizativa que vertebra a los distintos elementos detrás de un proyecto de Estado, presente en toda constitución. Con el surgimiento del constitucionalismo moderno se ha iniciado un proceso de estrecha relación entre el sistema político y la constitución. Así plantea sus ideas el doctor Alfonso Santiago y agrega que el Estado moderno ha pasado a ser un Estado Constitucional, y dentro de ese proceso cabe distinguir tres momentos³²:

1. La constitucionalización básica de la vida política, cuyo desarrollo pasa a estar enmarcado por el texto constitucional. Sin embargo subsisten muchos ámbitos de discrecionalidad y las previsiones constitucionales tiene un cumplimiento relativo. Hay un tibio avance del derecho sobre los ámbitos de la política.

³¹ Favoreu, Louis, citado en **Suprema Corte de Justicia de la Nación**, *Los tribunales constitucionales y la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, segunda edición, SCJN, México, 2006, pp. 55-56.

³² **Santiago, Alfonso**, *La Corte Suprema y el Control político, Función Política y posibles modelos institucionales*, editorial Ábaco de Rodolfo de Palma, Argentina, 1998, pp. 80.

2. Posteriormente se da una juridización creciente del fenómeno político a través de la creación y perfeccionamiento de las instituciones constitucionales que complementan el orden primitivo. El derecho constitucional desarrolla sus instrumentos jurídicos, de modo principal el control de constitucionalidad, que dan origen a una progresiva juridización de las decisiones y actividades del Estado, previstas y reguladas en la constitución y en las demás normas dictadas en consecuencia.
3. Se da una creciente judicialización del fenómeno constitucional, a través de un creciente protagonismo de los tribunales constitucionales en la vida política. Una parte considerable de los conflictos políticos llegan a través de causas judiciales ante los tribunales, que son quienes deciden en última instancia sobre ellos. Loewenstein denomina a este proceso judicialización de la política, requiriendo un uso limitado y prudente de la función jurisdiccional a fin de no impedir el normal desenvolvimiento de la vida política.

En su obra *Teoría de la Constitución*, Karl Loewenstein señala que el tribunal constitucional fundamenta su competencia en su derecho y deber de interpretar la constitución, ya que cada detentador del poder para justificar su acción política se apoya en una norma constitucional. Aclara que dada la naturaleza política como sustancia del conflicto, la función del tribunal constitucional adquiere necesariamente un carácter político aunque la decisión esté revestida de forma judicial.

Loewenstein señala que la competencia del tribunal se extiende a materias que en otros lugares están consideradas como “cuestiones políticas” y como *actes des gouvernement* no justiciables. Esta situación, dice, es designada como la “judicialización de la política que conduce, casi inevitablemente, a la politización de la justicia.”³³

³³ Loewenstein, Karl, *Teoría de la Constitución*, Trad. De Alfredo Gallego Anabitarte, Ediciones Ariel, Barcelona, España, 1964, pp. 321 y 322.

La constitución es el principal medio e instrumento concebido por el derecho público moderno a fin de lograr su objetivo: someter el proceso político a reglas jurídicas para conseguir el control del poder estatal.³⁴

Su concepto puede referirse tanto a la noma jurídica suprema de un Estado (constitución jurídica), como a la estructura de poder efectivamente vigente en el mismo (constitución real).

La primera expresa la organización racional del poder prevista en el texto constitucional: la normatividad constitucional, el deber ser que contiene el plan al que ha de adecuarse el ejercicio del poder estatal.

De modo inseparable y en permanente relación con la constitución jurídica, existe en todo Estado la constitución real entendida como la organización efectiva de su sistema político. Ella expresa el ser y la normalidad constitucional.

La constitución tiene diversos significados en el sistema político entre los que se destacan los siguientes: a) la constitución es la organización político-jurídica fundamental; b) la constitución es el acuerdo básico de las fuerzas políticas y sociales; c) la constitución es la norma jurídica suprema; d) la constitución es un instrumento de gobierno; e) la constitución es una carta de derechos fundamentales; f) la constitución es instrumento de control de poder; y g) la constitución es el cauce del proceso político³⁵.

Todas estas funciones de la constitución ponen de manifiesto su doble naturaleza, jurídica y política.

La constitución en cuanto causa formal del Estado, está íntimamente relacionada con todos y cada uno de estos elementos del sistema político. En ella se contienen los principios ordenadores fundamentales del Estado, el gobierno, la Administración Pública, la sociedad y el espacio. Ella otorga la unidad organizativa

³⁴ Santiago...,pp.53

³⁵ *Ibidem*, pp. 60

que vertebra a los distintos elementos detrás de un proyecto de Estado, presente en toda constitución.

El autor señala que con el surgimiento del constitucionalismo moderno se ha iniciado un proceso de estrecha relación entre el sistema político y la constitución, donde el Estado moderno ha pasado a ser un Estado constitucional, generándose una creciente y gradual juridización del sistema y proceso políticos, con el consiguiente crecimiento del componente jurídico en el fenómeno constitucional, sin que ello suprima o deba predominar sobre la dimensión política.

Para Manuel Aragón Reyes la Constitución es un instrumento de limitación y control del poder y que no es concebible, pues, la Constitución como una norma, y menos la Constitución del Estado social y democrático de derecho, si no descansa en la existencia y efectividad de los controles.³⁶

Agrega que no cabe concebir a un pueblo soberano si no es un pueblo libre y no cabe concebir a un pueblo libre si la libertad no es disfrutada por todos los ciudadanos, es decir, si los ciudadanos no son iguales en su libertad. De ahí que la Constitución democrática (la democracia no es un fin de la Constitución, sino una condición de ella) establezca como fines la libertad y la igualdad. La justicia es una función del Estado y, al mismo tiempo, un requisito estructural de su condición de Estado de Derecho; el pluralismo no es un fin, sino una situación que se deriva del cumplimiento de los fines: el pluralismo político no se “fomenta”, sino que se “posibilita” a través de la igualdad y la justicia³⁷

Concluye que el control, al dotar, con su existencia, de eficacia a las garantías, es el elemento indispensable para asegurar la vigencia de los principios y las reglas materiales de la Constitución, para la realización de los valores propugnados como fines, y que sin los instrumentos de control, no es posible la existencia del Estado social y democrático de Derecho.

³⁶ Aragón Reyes, Manuel, Constitución y control del poder. Introducción a una teoría constitucional del control, Universidad Externado de Colombia, Colombia 1999, pp.36

³⁷ Ibidem pp. 51

DERECHO CONSTITUCIONAL Y CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD.

Señala el Doctor Alfonso Santiago que la ciencia constitucional tiene como finalidad el conocimiento, explicación y crítica de los distintos fenómenos y procesos jurídico-políticos que tienen lugar en un Estado o sistema político. Esta realidad puede ser abordada tanto desde sus contenido y relaciones conceptuales (teoría constitucional) como desde su desarrollo histórico (historia constitucional)³⁸.

En el Control de constitucionalidad, tema central que estudia la ciencia constitucional, está presente una de las finalidades principales del derecho constitucional: el control del poder político y su subordinación al derecho. La relación entre política y derecho, dialéctica central del derecho constitucional, aparece con toda claridad al estudiar control constitucional. Puede ser estudiado por el derecho constitucional, al menos desde una doble perspectiva. Sus aspectos formales o de procedimiento son analizados por el derecho procesal constitucional. La misma se ocupa de analizar los diversos modos existentes de organizar el sistema de control constitucional, la competencia de los órganos encargados de realizarlo y las vías o procedimientos por medio de los cuales se accede a dicho control³⁹.

La otra perspectiva aborda el control constitucional desde sus aspectos más sustanciales. Pretende describir su naturaleza y los criterios y métodos utilizados por los tribunales en su función de control constitucional. Se busca analizar qué es lo que los tribunales realizan cuando controlan la constitucionalidad de las normas y actos de los poderes estatales.

Desde esta perspectiva es importante tener presente tres planteamientos respecto del control constitucional, que involucra aspectos de lo político y lo jurídico:

³⁸ Ibidem Pp 37

³⁹ Idem pp. 38

En un caso se sostiene la imposibilidad de someter el proceso político a reglas jurídicas, por lo que rechaza toda existencia de un control y un tribunal constitucional.

Otra concepción del control constitucional afirma el carácter específico y predominantemente jurídico de la realidad constitucional en general y del control constitucional en particular.

Una tercera concepción plantea la politicidad final del fenómeno constitucional y del control de constitucionalidad, sin dejar a un lado su juridicidad.

El control de constitucionalidad es esencialmente control político, y cuando se impone frente a los otros detentadores del poder es en realidad una decisión política. Cuando los tribunales proclaman y ejercen su derecho de control, dejan de ser meros órganos encargados de ejecutar la decisión política y se convierten por propio derecho en un detentador del poder semejante, cuando no superior, a los otros detentadores del poder instituido.

El Doctor Diego Valadés, en su obra “El control del poder”, aludiendo a la teoría de la constitución abierta, plantea que las funciones de control en un sistema democrático son actos practicados por un órgano del poder con relación a otro, pero dirigidos a la opinión pública. Aquí, independientemente de las posibilidades de aplicación coactiva, los instrumentos de control surten un efecto político relevante. Los instrumentos constitucionales de control del poder no son de facto⁴⁰.

Abunda el autor que en esta teoría hay quienes señalan que solo hay control si hay sanción; hay quienes sustentan que puede haber control sin sanción; y hay quienes postulan que el control, para serlo, puede ir o no acompañado de sanción jurídica; pero siempre irá acompañado de sanción política.

⁴⁰ Valadés, Diego, El control del poder, Editorial Porrúa-Universidad nacional Autónoma de México, segunda edición, México, 2000 pp. 125.

Entre los principios que inspiran el derecho constitucional se encuentran, para efectos de esta investigación, los principios de control y de eficacia del poder político.

El principio de control político está consagrado en la noción de estado de derecho, ideal jurídico-político que inspira las modernas democracias constitucionales. Se orienta a encauzar y limitar el ejercicio del poder político. De acuerdo con esta concepción, toda la actividad estatal debe estar subordinada al derecho. Para hacer efectiva y asegurar esa subordinación, el derecho público ha desarrollado diversos principios y técnicas jurídicas: limitación de las potestades estatales, reglamentación de las prerrogativas del poder público, reconocimiento de las garantías de los ciudadanos, controles internos y externos entre los órganos del poder, control de constitucionalidad, etcétera. En última instancia, todos ellos descansan sobre la existencia de un órgano de control independiente, que en nuestro sistema es el Poder Judicial, encargado de velar por la efectiva vigencia de esas instituciones.

Por su parte, el principio de eficacia representa el otro prisma, no necesariamente opuesto pero sí distinto, desde el cual se entiende el derecho constitucional y sus instituciones. El poder estatal que actúa en un sistema político debe ser eficaz: debe poder gobernar y contar con los medios para resolver los problemas con que se enfrente la comunidad. El poder eficaz se distingue tanto del poder absoluto e ilimitado como de la anarquía o las situaciones de impotencia, en donde el gobierno carece de en la práctica de la capacidad para encauzar la vida social. El poder estatal es energía que debe estar limitada y encauzada, pero que debe contar con la fuerza suficiente como para llevar adelante acciones y transformaciones que exigen el bien común de la sociedad en cada circunstancia histórica.

De acuerdo con Alfonso Santiago, el Sistema político es un conjunto de elementos básicos constitutivos del Estado moderno, que interactúan dinámicamente ente sí. Estado y sistema político son, en cierto sentido, sinónimos. Pero mientras el concepto de sistema político hace referencia al conjunto de elementos que

interactúan en un todo, el de Estado se orienta a afirmar la unidad política y jurídica existente entre ellos.

Estos elementos del sistema político son: a) Estado; b) gobierno; c) la Administración Pública; d) la sociedad; y e) el espacio o territorio.

La función gubernamental está a cargo del Poder Ejecutivo y de la mayoría legislativa, consiste primordialmente en el trazado de la política global y en la adopción de las medidas fundamentales destinadas a realizarla.

La función de control pretende asegurar la limitación del poder a favor de los valores y principios condicionantes de la acción estatal y está confiada a los jueces.

El derecho constitucional pretende un ejercicio eficaz y controlado del poder político. La función gubernamental se relaciona más directamente con el principio de eficacia en el logro de los objetivos estatales, mientras que la función de control pretende asegurar el respeto a las previsiones constitucionales y legales de modo de evitar el uso arbitrario o despótico del poder.

Así como antes de la formación de los sistemas político modernos, la función gubernamental estaba confiada al monarca y el Parlamento ejercía la función de control político para representar y proteger a los súbditos frente a las pretensiones del Príncipe, actualmente el Poder Ejecutivo y la mayoría parlamentaria tiene a su cargo la acción de gobierno y están imposibilitados, por tanto, para ejercer la función de control político. Corresponde, en consecuencia, al Poder Judicial participar en el control político, en resguardo de los derechos de los ciudadanos y grupos sociales y de la distribución de funciones previstas en la constitución. Es esta misión la que otorga al Poder Judicial, y de modo especial a la Suprema Corte, un claro rol de contenido político.

La función de control tiende a asegurar el carácter imitado del poder estatal y a remediar sus posibles arbitrariedades. El control del poder político es un elemento imprescindible de toda democracia constitucional.

El Poder Judicial realiza esta función a través del control de constitucionalidad y de la legalidad de la actuación estatal, al resolver los casos sometidos a su jurisdicción.

SIGNIFICADO JURÍDICO Y POLÍTICO DEL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD.

En consecuencia, tras el análisis del control de constitucionalidad debemos señalar que éste tiene dos significados, uno jurídico y otro político, que hasta la fecha en el Estado mexicano genera confusión y no permite que los órganos del Poder Judicial asuman funciones a través de las cuales podrían resolver cuestiones de orden político que revisten una alta carga jurídica en el marco del control de constitucionalidad. Hoy día persisten diferencias respecto de las cuestiones políticas y cuestiones jurídicas que deben asumir por un lado el Senado y por el otro la Suprema Corte de Justicia.

Para tal efecto, Santiago señala que el significado jurídico se explica en que en el ámbito del ejercicio de la función jurisdiccional, o sea lo más propio y específicamente jurídico, el control constitucional consagra el principio de que no siempre toda ley o decisión estatal es derecho, otorgando al juez la facultad de no aplicar la norma injusta, irrazonable o incorrectamente sancionada (...) En un sistema de control de constitucionalidad difuso, los magistrados pueden leer las normas junto a un texto implícito, o que estos consideran implícito: esta regla se aplicará salvo que conduzca a una solución notoriamente injusta del caso o haya sido inválidamente dictada⁴¹.

El derecho constitucional en su conjunto significa, desde cierto punto de vista, una etapa en el proceso de positivización y formalización del derecho natural, un puente necesario entre los principios fundantes del derecho natural y lo realidad del derecho positivo. A través de sus amplias previsiones, el derecho constitucional recepta y desarrolla los contenidos del derecho natural y cumple la función de integrar todas estas instancias dentro de un único y jerarquizado sistema jurídico.

⁴¹ Santiago 126

Por su parte, cuando se refiere al significado político, el autor señala que es ante todo la existencia de límites al ejercicio del poder político: el establecimiento de un poder independiente que pueda frenar o limitar una decisión política adoptada por los órganos que tienen a su cargo la función gubernamental. El control de constitucionalidad es uno de los medios más eficaces de limitación y control del poder estatal para que el mismo no incurra en abusos.

Para Lowestein, cita Santiago, *el control de constitucionalidad es, esencialmente, control político, y cuando se impone frente a los otros detentadores del poder, es en realidad una decisión política. Cuando los tribunales proclaman y ejercen su derecho de control, dejan de ser meros órganos encargados de ejecutar la decisión política y se convierten por propio derecho en un detentador del poder semejante, cuando no superior, a los otros detentadores del poder instituido.*

En síntesis, el control de constitucionalidad es control de legitimidad política, verificación de la compatibilidad de una decisión estatal, no tan sólo con el texto de la carta magna, sino con el *ethos* constitucional.

La existencia del control de constitucionalidad es el modo práctico de asegurar la instauración de un poder eficaz y a la vez controlado, dando así satisfacción a uno de los anhelos del constitucionalismo. Sin embargo, no hay que exagerar los logros efectivos que ha conseguido el control constitucional en su lucha contra un ejercicio arbitrario del poder.

Tan sólo ha creado la posibilidad de que un poder dotado de alguna independencia e interpretando un texto de contenido amplio pueda revertir la decisión de los poderes políticos. Que esa posibilidad pase de potencia a acto depende de la convicción, firmeza y espacio de poder que sepan ganarse los jueces.

Manuel Aragón Reyes plantea acerca del control que para una teoría constitucional adecuada a la única Constitución “normativa” posible, que es la Constitución democrática, el control es el elemento que, al poner en conexión

precisamente el doble carácter instrumental y legitimador de la Constitución, impide que ambos caracteres puedan disociarse. El control pasa a ser así un elemento inseparable de la Constitución. Cuando no hay control, no ocurre sólo que la Constitución vea debilitadas o anuladas sus garantías, o que se haga difícil o imposible su “realización”; ocurre, simplemente, que no hay Constitución (pp 53 y 54).

Bajo las diversas formas de control del poder y bajo las diversas facetas que tal control puede revestir, late una idea común: hacer efectivo el principio de la limitación del poder. Todos los medios de control, en el Estado constitucional, están orientados en un solo sentido y todos responden objetivamente a un único fin: fiscalizar la actividad del poder para evitar sus abusos⁴².

De esta manera explica, existe una distinción ente ambos tipos de control que lo esquematiza de la siguiente manera:

Control jurídico: Carácter objetivado

- Significa que el parámetro o canon de control es un conjunto normativo preexistente y no disponible para el órgano que ejerce el control jurídico.
- El juicio o la valoración del objeto sometido a control está basado en razones jurídicas (sometidas a reglas de verificación).
- Tiene un carácter necesario “no sólo en cuanto que el órgano controlante ha de ejercer el control cuando para ello es solicitado, sino también en que sí el resultado del control es negativo para el objeto controlado ha de emitir necesariamente, la correspondiente sanción, es decir, la consecuencia jurídica de la constatación (anulación o invalidación del acto o la norma controlada).

Control político: Carácter subjetivado

⁴² Aragón, *op. cit.*, pp 53-54.

- No existe canon fijo y predeterminado de valoración, ya que ésta descansa en la libre apreciación realizada por el órgano controlante, es decir que el parámetro es de composición eventual y plenamente disponible.
- El juicio o la valoración del objeto sometido a control está basado en razones políticas (de oportunidad)
- Es de carácter voluntario “Significa que el órgano o sujeto controlante es libre para ejercer o no el control y que, de ejercerse, el resultado negativo de la valoración no implica la emisión de una sanción.

El control jurídico es realizado por órganos imparciales, independientes, dotados de especial conocimiento técnico para entender las cuestiones de Derecho: en esencia, los órganos jurisdiccionales: mientras que el control político está a cargo precisamente de sujetos u órganos políticos.

El carácter objetivado del control jurídico implica que los órganos que lo ejercen sean órganos no limitadores, sino verificadores de limitaciones preestablecidas, órganos “que no mandan, sino que frenan”, que se encuentran ajenos a la relación de supra o subordinación respecto de los órganos controlados y que, por aplicar cánones jurídicos, estén integrados por peritos en derecho. Esas condiciones se dan, esencialmente, en los órganos judiciales, de ahí que sea el control jurisdiccional, el control jurídico por excelencia.

Es jurídico porque jurídico es su parámetro y jurídico el razonamiento a través del cual el control se ejerce.⁴³

La condición “jurisdiccional” del órgano es una consecuencia del tipo de control y no al revés. Consecuencia inesquivable ya que es la garantía de la objetividad del control.

El control jurídico no tiene por objeto a las personas, ni siquiera, exactamente, a los órganos, sino a los actos de esos órganos o autoridades.

⁴³ *Idem*, p 70

El carácter objetivado del control jurídico supone que no son las personas física, ni siquiera las conductas de estas personas titulares de órganos u oficio públicos, los sometido a control, sino los actos, es decir, los productos objetivados de la voluntad de tales órganos u oficios⁴⁴.

DESARROLLO CONSTITUCIONAL DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN.

En 1917, en el marco del Congreso Constituyente, se incluye por primera vez en la legislación nacional, la facultad de investigación en el párrafo tercero del artículo 97 que a la letra decía en lo referente a esta facultad de la Suprema Corte de Justicia:

... 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 le 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.

Como se desprende de lo anterior, como parte de las atribuciones de la Suprema Corte, ésta tenía la facultad de investigar i) la conducta de los jueces o magistrados federales; ii) la violación de las garantías individuales; iii) la violación al voto público; y iv) algún otro delito castigado por la ley federal. Para realizar la investigación bastaba con que la Corte lo considerara conveniente o se lo solicitara alguno de los otros poderes federales o algún gobernador de cualquier entidad federativa, para lo cual podría comisionar ya a alguno de sus ministros, ya a algún juez de o magistrado federales, o incluso a algún comisionado externo.

Si bien, el objeto de estudio del presente trabajo es la facultad de investigación concedida en el artículo 97 de la Ley Fundamental, la delimitación se refiere

⁴⁴ *Idem*, pp 71-72

únicamente a lo concerniente a las violación de garantías individuales, sin embargo repasaremos la evolución de la facultad hasta conformar el párrafo segundo del mencionado artículo constitucional tal y como se encuentra redactado en la actualidad.

Al respecto, si bien el artículo 97 constitucional sufrió su primera reforma, de un total de nueve a la fecha, en el año de 1928, no fue sino hasta la reforma de 1977, en el contexto de la reforma político-electoral que tuvo lugar en ese mismo año, que la facultad de investigación sufrió modificaciones.

Esta reforma consistió en suprimir del párrafo lo relativo a las investigaciones de la violación al voto público y la comisión de algún delito federal, el párrafo tercero se reforma y se subdivide en dos que se convierten en párrafos tercero y cuarto. La promulgación de esta reforma data del 2 de diciembre de 1977, su publicación del 6 diciembre del mismo año y su vigencia a partir del día siguiente.

Así, la reforma implicó un cambio sustancial al ser eliminada la última parte del tercer párrafo –a la sazón, el que contenía la facultad aquí estudiada-, que se refería a la investigación de algún otro delito castigado por la ley federal; y lo referente a la violación del voto público fue abstraído del párrafo tercero para convertirlo en el párrafo cuarto y señalaba en su redacción original:

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 en los casos en que su juicio pudieran 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.

El 29 de julio de 1987 se promulga una reforma constitucional del artículo analizado, su publicación se da el 10 de agosto de ese mismo año y su vigencia a partir del 15 de enero de 1988; en esta se agrega que la violación a garantías individuales debe ser “grave”.

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

Se sustituye la palabra *nombrará* por *podrá nombrar* y se incluye como requisito para ejercer la facultad, que la violación de alguna garantía individual sea *grave*.

La siguiente reforma importante se realizó con el paquete de reformas que modificaron sustancialmente el funcionamiento del Poder Judicial el 31 de diciembre de 1994. Dichas reformas, a decir del Dr. Carpizo, buscaban seguir construyendo a la Suprema Corte como Tribunal Constitucional⁴⁵, y tuvieron como innovación la creación del Consejo de la Judicatura Federal, cuyas funciones serían de acuerdo con el artículo 100 constitucional, la de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En este tenor, lo concerniente a la facultad de investigación que nos ocupa sufrió cambios importantes pues al crearse el Consejo de la Judicatura Federal, se suprimió la facultad de la Corte para investigar la conducta de jueces y magistrados federales; en su lugar, se dispuso en la última parte del mismo párrafo que: *También podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal, que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal.*

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

⁴⁵ Carpizo, Jorge, "Nuevas reflexiones...", op. cit. p 19

Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual. También podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal, que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal.

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

La nueva conformación del artículo situó la facultad de investigación de la Corte en lo referente a la violación grave de garantías individuales en el segundo párrafo del artículo 97 y lo concerniente a la investigación del voto público en los términos en los que se redactó en la reforma de 1977, en el tercer párrafo.

Finalmente, el 13 de noviembre de 2007, en el marco de la discusión que se inició con motivo de los resultados en las elecciones presidenciales en 2006, en el que además se le solicitó a la Corte ejercer la facultad contenida en el párrafo tercero del artículo 97 constitucional, y después de un amplio debate derivado de su negativa a realizar, en ese caso en particular tal ejercicio, se derogó este párrafo, con lo cual se suprimió la facultad de la Suprema Corte para investigar los hechos constitutivos de violación al voto público.

El 22 de agosto del año 2007, fue publicado en el diario Oficial de la Federación, el Acuerdo General número 16/2007, del 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.

En las consideraciones para establecer el acuerdo comentado, la Suprema Corte dimensiona los principios de certeza y uniformidad para la resolución de los asuntos que en materia del ejercicio de la facultad de investigación, se presenten

para su conocimiento y atención. En este apartado es importante reflexionar que el legislador, a pesar de haber realizado reformas constitucionales en diversos momentos, como hemos plasmado en el presente trabajo, no consideró hasta ese momento de la emisión del acuerdo general 16/2007, la supresión del párrafo segundo del artículo 97, ni la creación de una ley reglamentaria que desde la óptica constitucional y de técnica legislativa podría ser el instrumento acorde a la figura estudiada y no así un acuerdo general de la suprema corte, que aún cuando en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su artículo 11, Fracción XXI, se plantea la atribución de dictar los reglamentos y acuerdos generales en las materias de su competencia, no es técnicamente en materia procesal constitucional la vía adecuada. En otra consideración, la calidad de Tribunal Constitucional de la Suprema Corte y la dimensión de la facultad de investigación de hechos constitutivos de violaciones graves a las garantías individuales, nos permiten expresar otro escenario constitucional en el que no precisa tener una Ley Reglamentaria ni reglas emanadas de un acuerdo general en tanto que las amplias facultades para investigar casos de una mayúscula importancia y trascendencia no tienen una sujeción o limitación marco alguna que no sea la Constitución Política de los estados Unidos mexicanos. En este sentido es necesario apuntar que cada uno de los cinco casos en que a partir de 1995 se ejerció la facultad de investigación, cuenta con características diferentes en su esencia, mismas que han permitido establecer diversos y en ocasiones contradictorios criterios de jurisprudencia respecto de elementos de esa facultad y que resulta cuestionable por tanto, establecer criterios de uniformidad y de certeza respecto del tratamiento de cada asunto, entendiendo que estos criterios aplican en la parte procedimental correspondiente a la actuación de la comisión creada para la investigación y del Pleno de la Suprema Corte para sancionar el informe de la comisión, el dictamen correspondiente y la remisión del mismo a las autoridades que deben conocer los resolutivos.

Con relación a la publicación del Acuerdo general 16/2007 y a las disposiciones de sus artículos transitorios, resulta importante observar lo establecido por el artículo tercero transitorio en el que se dice que las reglas de ese acuerdo aplicarán al

caso del ejercicio de la facultad de investigación 3/2006, relativo a los hechos acontecidos los días tres y cuatro de mayo de dos mil seis, en Texcoco y San Salvador Atenco. Respecto de esta disposición, los Ministros Juan N. Silva Meza y Genaro David Góngora Pimentel, emitieron un voto concurrente publicado en el Diario oficial de la Federación el 11 de octubre de 2007, en el cual plantean que existe una violación al principio constitucional de irretroactividad de la ley, toda vez que los trabajos de la comisión investigadora de los hechos mencionados habían iniciado en febrero del año 2007, atendiendo a las instrucciones del Pleno de la Suprema Corte y que la posterior emisión en agosto de 2007 de las reglas contenidas en el acuerdo 16/2007 así como su aplicación al asunto en desarrollo derivan en la violación constitucional.

A continuación, las consideraciones de los Ministros Juan N. Silva Meza y Genaro David Góngora Pimentel:

En resolución de seis de febrero del año en curso, el Tribunal Pleno determinó ejercer la facultad de investigación prevista en el artículo 97, párrafo segundo, de la Constitución Federal, para investigar los hechos acontecidos en los poblados de Texcoco y San Salvador Atenco, Estado de México.

Para tal efecto, se designó una Comisión Investigadora integrada por dos magistrados, dándosele el mandato específico de complementar la investigación acerca de la existencia de violaciones graves de garantías individuales y derechos humanos fundamentales; para que el Pleno estuviera en aptitud de establecer criterios sobre los límites de la fuerza pública, así como también hacer llegar a las autoridades competentes, la opinión sobre las formas de reparación de la violación de garantías, fuesen jurídicas o civiles, y la opinión sobre posibles responsabilidades civiles, penales, administrativas o políticas.

Ese fue el mandato del Tribunal Pleno, y conforme a él la Comisión Investigadora diseñó la estrategia bajo la cual desarrolló su actuación por casi siete meses.

Sin embargo, como se precisó en la resolución respecto de la cual salvamos nuestro criterio, la aplicación del Acuerdo General 16/2007, emitido por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el veinte de agosto del año en curso, lleva a modificar el mandato en el sentido siguiente:“Por tanto, como el Acuerdo General 16/2007 establece que la Comisión Investigadora designada en el expediente 3/2006, debe continuar la investigación en términos de las reglas que establece dicho acuerdo, que, como se dijo, prevé como limitantes el pronunciamiento de aspectos distintos a los hechos precisados en la resolución de ejercicio de la facultad de investigación, así como también las responsabilidades de quienes hayan intervenido en los hechos considerados violaciones graves de garantías individuales, debe concluirse que la investigación no deberá referirse a aspectos relacionados con formas de reparación de la violación de garantías, sean jurídicas o civiles, así como tampoco sobre posibles responsabilidades civiles, penales, administrativas o políticas”.

Como se advierte, la aplicación de las reglas que contiene el Acuerdo General 16/2007, llevaron a este Tribunal Pleno a modificar el mandato otorgado a la Comisión Investigadora, respecto de la forma en que debía efectuarse la investigación constitucional y, consecuentemente, sobre los temas que serán materia del pronunciamiento de la Suprema Corte al calificarse el dictamen que valorará el informe que, en su momento rindan los integrantes de la Comisión. Esa circunstancia vulnera el principio de irretroactividad que contiene el artículo 14, párrafo primero, de la Constitución Federal.

Por tanto, si la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe la emisión y la aplicación de normas respecto de situaciones jurídicas creadas con anterioridad a la emisión de aquéllas, debe concluirse que el hecho de que se modifique el mandato otorgado a la Comisión Investigadora en resolución de seis de febrero del presente año, para que sea coherente con el Acuerdo General 16/2007, emitido el veinte de agosto siguiente, sin duda implica una aplicación retroactiva a situaciones jurídicas creadas con anterioridad a la emisión de dicho acuerdo, con violación al principio constitucional de referencia. Por ello, estando a favor del sentido de la resolución que modifica el mandato otorgado a la Comisión

Investigadora, por así ordenarlo el Acuerdo General 16/2007, emitido por este Alto Tribunal, salvamos nuestro voto para destacar que ello, como ya habíamos expresado anteriormente, implica una aplicación retroactiva de normas a una situación jurídica creada con anterioridad a su emisión.

Del análisis de las reglas del acuerdo 16/2007 y su vinculación con la emisión de criterios jurisprudenciales por parte de la suprema Corte podemos presentar algunos aspectos importantes que reflejan la connotación de la facultad de investigación:

- Que tiene como propósito conocer la verdad material de lo sucedido y determinar si existieron o no graves violaciones de garantías individuales. (Tesis aisladas registros No.200112 y 200114)
- Su naturaleza es ajena a cualquier investigación de carácter penal. (Tesis aislada registroNo. 170088)
- El dictamen no constituye una sentencia que ponga fin a un litigio. (Tesis aislada registro No. 200114)

- Los resultados se hacen llegar oportunamente a las autoridades que solicitaron la investigación y a las que pudieran resultar competentes. (Regla 25 del Acuerdo General número 16/2007 y tesis aislada registro No. 200113)
- El dictamen aprobado no impone sanciones, no determina responsabilidades administrativas o penales, ni exonera a individuos. Otras autoridades conservan esas atribuciones constitucionales y legales de naturaleza política, administrativa o penal ya sean locales o federales. (Tesis aislada registro No. 169764)
- Establece 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. (Tesis aislada registro No. 170751)

Con la finalidad de comprender el flujo de las actividades derivadas de la decisión de ejercer la facultad de investigación y con base en el acuerdo 16/2007 y sus reglas, presentamos elementos destacados en los diferentes momentos del ejercicio:

- La Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerce la facultad de investigación y designa a una *comisión investigadora*. Regla 5.
- La *comisión* elabora un protocolo de investigación, que hace del conocimiento del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual podrá modificarlo en cualquier momento. Regla 11
- Mensualmente la *comisión* presenta un informe de sus actividades al pleno. Regla 6
- La *comisión* solicita informes a las autoridades que pudieran tener relación con los hechos. Deben rendirlos por escrito en un plazo de 30 días. Regla 12
- La comisión tiene facultades para: Solicitar a las autoridades todo tipo de documentos. Solicitar la colaboración de personas físicas o morales y

presentarse en las oficinas de las autoridades para revisar documentación.

Regla 7

- La *comisión* concluye la investigación y presenta un informe preliminar de carácter reservado. Regla 19
- El informe se turna a un Ministro -por turno- a fin de que elabore un dictamen. Regla 22
- Las autoridades involucradas tienen oportunidad de hacer manifestaciones sobre el informe preliminar. Regla 23
- El dictamen debe pronunciarse sobre la suficiencia de la investigación; las violaciones graves de garantías; las autoridades involucradas y los órganos competentes para actuar en el caso. Se discute en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y una vez aprobado, el presidente lo remite a los solicitantes de la investigación y a las autoridades competentes. Regla

11

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.

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

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

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

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

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

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

REGLAS GENERALES

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

en todo momento, los principios constitucionales y derechos fundamentales de todos los sujetos involucrados.

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

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

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

2.3. Constitución: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

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

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

Regla 3. Los comisionados deberán actuar en todo momento con estricto apego al marco constitucional, con pleno respeto a las garantías individuales y sujetándose a lo señalado en el presente Acuerdo. Las investigaciones deberán desarrollarse con total imparcialidad, objetividad e independencia y con pleno respeto a la autonomía de los tres niveles de gobierno. Las reglas que establecen facultades y obligaciones para las Comisiones serán aplicables, en lo conducente, al Comisionado que designe el Pleno, para realizar una investigación.

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

Consejo de la Judicatura Federal para la Aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. El personal de la Comisión investigadora deberá guardar la más estricta confidencialidad sobre el expediente respectivo, en el entendido de que a quien la quebrante, se le sujetará al procedimiento de responsabilidad correspondiente.

Regla 5. Toda investigación se limitará exclusivamente a los hechos consumados determinados por el Pleno en la resolución en la que se acuerde el ejercicio de la facultad de investigación. Las investigaciones podrán durar hasta seis meses, correspondiendo al Pleno decidir si amplía dicho plazo, cuando la investigación así lo requiera.

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

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

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

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

7.3. Presentarse en las oficinas de las autoridades a quienes se relacione con los hechos sujetos a la investigación, ya sea personalmente o por conducto del personal bajo su mando, para revisar documentación que pudiera guardar vinculación con la investigación, previo acuerdo que motive la pertinencia de la medida; 7.4. Solicitar el apoyo técnico de especialistas, cuando así lo requiera la investigación; y

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

Regla 8. Los acuerdos o determinaciones de la Comisión, deberán tomarse por unanimidad o mayoría de votos de sus integrantes, sin perjuicio de que la ejecución de esos acuerdos o determinaciones pueda realizarse de manera separada o conjunta por los comisionados, o bien, bajo la coordinación de alguno de ellos. Acuerdo general número 16/2007, del Pleno de la SCJN. De todo acuerdo y actuación deberá dejarse constancia.

Regla 9. La Comisión investigadora se auxiliará con Secretarios del Poder

Judicial de la Federación, que estén investidos de fe pública en el ejercicio de sus funciones, en términos de las disposiciones aplicables.

Regla 10. La Comisión investigadora se instalará en el lugar en que la Suprema Corte determine, y podrá actuar en los sitios que, con motivo de la investigación, sean necesarios. Para efectos de su actuación, todos los días y horas son hábiles.

Regla 11. Dentro de los quince días siguientes a la designación de la Comisión investigadora, ésta deberá elaborar el protocolo de investigación, y lo hará del conocimiento del Pleno, el cual podrá modificarlo en cualquier momento. La Comisión investigadora podrá ampliar el protocolo si durante el desarrollo de la investigación advierte la conveniencia de realizar actividades no comprendidas en él, sin perjuicio de comunicarlo de inmediato al Pleno.

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

Regla 13. Las solicitudes para que una autoridad o un particular colaboren en la investigación, proporcionando la información y documentación con que cuenten, podrán hacerseles por cualquier medio de comunicación cierto, haciéndolo constar en el expediente relativo. Cuando dichas solicitudes entrañen una entrevista personal o un término para la práctica de alguna actuación, se hará saber a la autoridad o al particular de que se trate, con al menos cuarenta y ocho horas de anticipación al día y hora en que haya de realizarse la misma.

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

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

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

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

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

16.3. Su contenido se hará constar dando preferencia a la videograbación y grabación de voz, a través de los medios tecnológicos que se tengan al alcance. En estos casos, en acto por separado, se levantará acta en la que se harán constarlas manifestaciones que se hubieren realizado. Cuando no

sea posible grabar o video grabar el contenido de la entrevista, ésta se hará constar por escrito, debiendo firmar quienes hayan intervenido; y

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

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

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

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

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

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

Regla 19. Concluida la investigación, la Comisión formulará un informe preliminar en el que se relacionarán los hechos y las constancias que obren en el expediente, así como todos los demás elementos de convicción recabados, con el objeto de que el ministro que formule el dictamen lo

considere y el Pleno determine en forma definitiva si los hechos investigados constituyen o no violaciones graves de garantías individuales. Las conclusiones del informe, estarán fundamentadas exclusivamente en la documentación e instrumentos que obren en el propio expediente. Sin perjuicio de lo anterior, los hechos notorios no necesitarán ser acreditados, por lo que la Comisión investigadora podrá invocarlos al rendir su informe.

Regla 20. El informe preliminar de la Comisión investigadora contendrá los siguientes elementos: 20.1. Descripción de los hechos presumiblemente constitutivos de violaciones graves de las garantías individuales, así como de los que no tengan esa calidad;

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

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

20.4. Conclusiones.

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

Regla 22. El referido informe será presentado ante el Presidente de la Suprema Corte, quien lo remitirá al Ministro que por riguroso turno

corresponda, atendiendo al orden establecido previamente por el Pleno, a fin de que presente ante éste el dictamen respectivo. Cuando en la Comisión investigadora hayan participado uno o más ministros, no será necesario el turno a que se refiere el párrafo anterior y corresponderá a él o a ellos la formulación del dictamen.

Regla 23. El Ministro o ministros encargados de elaborar el dictamen, remitirá copia del informe preliminar al órgano que hubiere solicitado el ejercicio de la facultad de investigación, en su caso, y a las autoridades directamente vinculadas con los hechos investigados, para que en un plazo de quince días naturales, realicen las manifestaciones pertinentes y presenten la documentación o los elementos que les sirvan de sustento. Durante ese plazo el solicitante de la investigación y las autoridades indicadas podrán consultar el expediente, sujetándose a los principios de confidencialidad y de reserva que establece la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Regla 24. El dictamen deberá: pronunciarse sobre la suficiencia de la investigación; determinar si existieron violaciones graves a las garantías individuales; señalar a las autoridades involucradas en dichas violaciones; y determinar los órganos y autoridades competentes para actuar en el caso, así como los demás elementos que el Ministro o Ministros dictaminadores consideren necesarios.

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

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

TRANSITORIOS

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

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

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

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

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

INICIATIVAS DE REFORMA CONSTITUCIONAL.

Durante el año 2010, se presentaron diversas iniciativas a la Cámara de diputados respecto de la facultad de investigación, de las que destacan las siguientes:

- Propuesta por parte de Senadores del Partido Revolucionario Institucional.
- Dip. Leonardo Guillén Medina (PAN. Sonora). Plantea suprimir la facultad de investigación.
- Dip. Juventino Castro y Castro. Ex Ministro de la SCJN. (PRD) Plantea fortalecer la facultad. El dictamen de la SCJN como base de un procedimiento penal.

Además, existieron otras propuestas en la cámara de senadores:

- Congreso del Estado de Jalisco, turnada el 12 de julio de 2006.

- Senador Renán Cleominio Zoreda Novelo (PRI), presentada el 4 de julio de 2007.
- Senador Javier Orozco Gómez (PVEM), presentada el 21 de febrero de 2008.
- Senador Fernando Castro Trenti (PRI), presentada el 1º. De abril de 2008.
- Senador Adolfo Toledo Infanzón (PRI), presentada el 16 de julio de 2008.

PROPUESTA DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.

Reestructuración de la facultad de investigación de la SCJN y de las atribuciones de la CNDH

.....En este sentido, y como parte del debate sobre la reforma del Poder Judicial, y especialmente sobre la Suprema Corte, sostenemos que para consolidar a ésta como un verdadero tribunal constitucional tendría que retirársele la facultad de investigación mencionada anteriormente. Dicha conclusión es compartida por el propio Poder Judicial de la Federación y en concreto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). De hecho, en el libro blanco de la reforma judicial, sostiene lo siguiente:

El diseño de la Suprema Corte de Justicia corresponde ya al de un tribunal constitucional. Sin embargo, mantiene un conjunto de competencias y funciones, resabios de su anterior diseño, y que hoy dificultan su operación como tribunal constitucional. En este sentido conviene profundizar en la especialización de las funciones de la Suprema Corte como tribunal constitucional y eliminar aquellas competencias, que por no ser propias de este tipo de órganos, pueden ser ejercidas por otras instancias.

(...) se recomienda que el Constituyente Permanente proceda a la eliminación de las facultades de investigación establecidas en el artículo 97 de la Constitución. Ello por considerar que estas facultades no corresponden al diseño de un tribunal constitucional. Es decir, esta facultad no es propia de un tribunal constitucional como la Suprema Corte de Justicia, y por tanto debe ser suprimida. Con la creación y plena vigencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dicha atribución no tienen razón de existir dentro del conjunto de facultades de la SCJN.

La reforma que proponemos atiende una solicitud legítima de la SCJN, a cuyas inquietudes siempre hemos estado atentos en el grupo parlamentario del que formamos parte. Además, de esta forma se contribuye a una interlocución republicana entre poderes. Por el contrario, sostenemos que debe ser precisamente la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como institución especializada en la investigación de las violaciones de las garantías individuales, la que debe tener dicha facultad. Por otra parte, en el

caso de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el artículo 102- B, primer párrafo, dispone que: 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. ...Creemos que la excepción establecida, respecto al Poder Judicial de la Federación, no tienen razón de ser. Estimamos que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos debe tener facultades para poder intervenir en aquellos actos u omisiones de funcionarios del Poder Judicial de la Federación, ya que éstos también pueden llevar a cabo actuaciones que violen las garantías individuales de la ciudadanía. La Comisión realizaría una labor de vigilancia del comportamiento de los jueces y magistrados, ya sea de oficio o por medio de denuncias de los afectados, y actuaría cuando se esté frente a una presunta violación de derechos, debido a resoluciones de carácter administrativo de los miembros del Poder Judicial. Al igual que en las otras materias, la Comisión intentaría la conciliación y en caso negativo, posteriormente, abriría un proceso de investigación, pudiendo culminar con una recomendación.

Propuesta

Por todo lo anterior, nuestra propuesta plantea eliminar la facultad de investigación, en caso violación grave de las garantías individuales, con que cuenta actualmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para transferirla a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Sin embargo, establecemos en el régimen transitorio la salvedad de que los casos que estén pendientes de resolución al momento de entrar en vigor la reforma, los continuará desahogando la Suprema Corte de Justicia de la Nación hasta el momento de su conclusión. Adicionalmente, planteamos suprimir la prohibición a cerca de que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos pueda conocer de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes del Poder Judicial de la Federación, manteniendo en todo momento la imposibilidad de que dicha Comisión pueda revisar los actos propiamente jurisdiccionales. Para finalizar, proponemos adicionar el segundo párrafo en el inciso B del artículo 102 de la Carta Magna a efecto de que los funcionarios que no acepten una recomendación de los organismos de protección de los derechos humanos sean llamados ante las Cámaras del Congreso de la Unión o las legislaturas de las entidades federativas, según sea el caso, a efecto de expongan las razones que fundamentan su negativa.

INICIATIVA DEL DIPUTADO FEDERAL LEONARDO ARTURO GUILLÉN MEDINA.

.....De manera que coincidiendo con lo manifestado con el ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, dicha facultad de investigación es de carácter excepcional, por lo que es menester definir su naturaleza y alcances a la luz de un Estado democrático y de un sistema de protección de los derechos

fundamentales integrado tanto por instrumentos jurisdiccionales como no jurisdiccionales. Además, si el constituyente mantiene esta atribución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a pesar del perfeccionamiento del sistema integral de protección de los derechos humanos, dicha atribución tendría que ser dotada de un sentido constitucional que la justifique y que fortalezca la protección de los derechos fundamentales.

Porque si bien es cierto que la facultad de investigación tiene un importante peso moral, también lo es que lleva inmersa 2 características fundamentales, que se palpan a simple vista: La primera, es que dicha resolución que se emite en los casos investigados, desafortunadamente sólo queda en una valiosa opinión jurídica; y la segunda, es que al no tener efectos vinculatorios, en lugar de fortalecer la labor jurisdiccional y de Tribunal Constitucional que desempeña la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, por la incomprensión social e institucional de los efectos de sus resoluciones en esta materia, se le coloca en condiciones donde por falta de esos efectos vinculantes, se cuestione su máxima autoridad en la materia de impartición de justicia, al resultar la emisión de determinaciones que a pesar de señalar la existencia de violaciones graves a garantías individuales, tienen efectos sólo en calidad de posicionamientos enunciativos, con consecuencias jurídicas inexistentes, dejando que las cosas desafortunadamente parezcan situadas en el ámbito de la impunidad, por tratarse de una muy importante pero a la vez simple valoración jurídica.

Y más aún, el ejercicio y la eliminación –como lo propone esta iniciativa– de la facultad de investigación de la Suprema Corte en el texto constitucional, 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.

Artículo 97. ...

La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal, que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal.

Diputado Federal Leonardo Arturo Guillén Medina.

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Julio 21 de 2010.)

INICIATIVA DEL DIPUTADO FEDERAL JUVENTINO VÍCTOR CASTRO Y CASTRO.

.....El párrafo mencionado (el segundo), dado el hecho de que no indica las consecuencias legales o sociales de su declaración, y que por ello no

resulta vinculatoria para autoridad alguna, ha sido causa de que se ponga en duda la alta dignidad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, nuestro más alto tribunal de la república, ante la población soberana que se encuentra expectante no sólo del sentido de sus investigaciones sino de las consecuencias que se deriven de ellas. La falta de un estatuto que obligue a la forma de apreciar lo investigado, significa –a cargo de la Suprema Corte– la pérdida de la confiabilidad del pueblo en sus decisiones.

Así, nuestro máximo tribunal de justicia investiga y manifiesta si en la realidad existieron o no graves violaciones de garantías individuales, aunque por acuerdo mayoritario que recientemente han emitido los miembros del tribunal, no se señalen ya responsabilidades concretas a cargo de las autoridades o particulares involucrados en los acontecimientos ilícitos objeto de la minuciosa y rigurosa indagación, por no ordenarlo así la actual disposición constitucional.

Por otra parte, si ya el artículo 21 constitucional, desde su creación, otorga al Ministerio Público el ejercicio exclusivo de la investigación de los actos ilícitos los cuales –por su naturaleza– abarcan a cualquier grave violación de garantías individuales, no se considera explicable la razón por la cual la Procuraduría General no toma el dictamen de nuestra Suprema Corte como lo es una denuncia –por cierto de alta calidad– que debe atender. De ahí el desprestigio posible de las determinaciones de la Suprema Corte en esta clase de declaratorias.

Por ello se le debe ordenar constitucionalmente a la Procuraduría General de la República que entienda que los ilícitos que son perseguibles de oficio, y no aquéllos que sólo lo sean a petición expresa de parte, pertenecen a su obligación atender. Este es el objeto que se persigue en esta iniciativa, así como el recobrar para la Suprema Corte de Justicia de la Nación la dignidad y la confianza en la alta misión que le encomendó el Constituyente de 1917, entendiendo que la dignidad es un obligado fin del Estado.

El daño que esta omisión causa en la población afecta directamente no sólo a la dignidad de nuestro máximo tribunal Constitucional, sino al derecho de los mexicanos de obtener justicia plena contra los autores de las violaciones graves denunciadas.

Artículo Único: *Se reforma el segundo párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:*

Artículo 97. ...

*La Suprema Corte de Justicia, podrá nombrar a alguno o algunos de los miembros de su Pleno, a 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 algún derecho fundamental garantizado por esta Constitución, y que del resultado de dicha averiguación se conozcan a las autoridades involucradas en la grave violación. El resultado de su investigación será notificado a la autoridad o autoridades que hubieren solicitado, así como al Procurador General de la República para que éste designe un agente del Ministerio Público Federal en los términos del artículo 21 constitucional, para que inicie de oficio una averiguación previa, y considerando a la opinión de la Suprema Corte de Justicia como una denuncia formal inicie el procedimiento penal, como precisan las disposiciones procesales y substanciales que rigen a toda denuncia. También se podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal.

Diputado Federal Juventino Víctor Castro y Castro.

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Junio 30 de 2010.)

El 8 de abril de 2008 se signó un Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de Reforma del Estado, respecto de la minuta proyecto de decreto que modifica la denominación del capítulo I del Título primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este dictamen se aprecia la propuesta de suprimir el párrafo segundo del artículo 97 constitucional, relativo a la facultad de investigación, y conferir esta facultad a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a través de una reforma al artículo 102 constitucional, para quedar de la siguiente manera, en lo que a la facultad de investigación se refiere:

Artículo 102

B. (...)

Asimismo, investigará hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el gobernador de un Estado, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas.

En el desarrollo de este procedimiento ejercerá facultades de autoridad investigadora en términos de ley, sin que autoridad alguna pueda negarle la información que requiera. La comisión mantendrá la reserva de la información que se le proporcione con este carácter. Cuando así proceda, presentará las acciones o denuncias ante la autoridad competente.

El 9 de junio de 2011, el presidente de la República expidió el decreto por el que se modifica la denominación del capítulo I del Título primero y reforma diversos artículos de la Constitución política de los estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos. En este decreto se establece la reforma del artículo 97 constitucional y se suprime todo el párrafo segundo cuya materia es la facultad de investigación. Se reforma también, el artículo 102 constitucional para quedar en lo que corresponde a la facultad de investigación:

Artículo 102

B. (...)

La Comisión Nacional de los derechos humanos podrá investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las cámaras del Congreso de la Unión, el gobernador de un Estado, el jefe de gobierno del distrito federal o las legislaturas de las entidades federativas.

Es importante observar que la versión definitiva de reforma constitucional no considera la posibilidad de que los resultados de las investigaciones puedan ser elementos para presentar las denuncias correspondientes ante las autoridades competentes.

En nuestra opinión, la importante reforma constitucional en materia de derechos humanos que se presenta en el Estado Mexicano, debió conservar la facultad de investigación en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atendiendo a los

orígenes de la facultad y a la importancia histórica que ha tenido la Suprema Corte en la resolución de casos que marcaron el acontecer jurídico y político del Estado.

Otro escenario posible en el contexto de esta reforma constitucional pudo ser el desarrollo de la investigación por parte de la Comisión Nacional de los derechos Humanos, pero la determinación de sanciones por parte de la Suprema Corte.

Las condiciones están definidas por el momento, pero con estos cambios en materia de derechos humanos y las consecuencias de índole política que la facultad de investigación definió en diversas entidades del Estado Mexicano, se estructuran las bases para la creación de un tribunal constitucional que defina los elementos de control de constitucionalidad en este sentido.

ASPECTOS PROCESALES EN LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN.

LEGITIMACIÓN.

A continuación se presentan algunas tesis vinculadas con el tema de los sujetos legitimados para solicitar el ejercicio de la facultad de investigación, destacando esta primera por la limitación que se establece en el sentido de que ninguna otra persona fuera de las indicadas podrá solicitar el ejercicio, lo cual derivó de una serie de peticiones de ejercicio presentadas en el periodo 1995-2000 por diversos actores de la sociedad civil, en las cuales se resolvió por parte de la Suprema Corte, no ejercer la facultad y finalmente clarificar la situación de la legitimación activa en esta figura de control constitucional.

Registro No. 192297
Localización:
Novena Época
Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XI, Marzo de 2000
Página: 34
Tesis: P./J. 19/2000
Jurisprudencia
Materia(s): Constitucional

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

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

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

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

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

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

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

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

De acuerdo con lo establecido por el artículo 97, párrafo segundo de la constitución política y por la tesis jurisprudencia planteada, la legitimación activa para solicitar el ejercicio de la facultad de investigación por parte de la suprema corte de justicia de la nación se deposita en:

- a) El Presidente de la República,

- b) alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión,
- c) los gobernadores de los estados, entendiendo en este rubro, de acuerdo con la jurisprudencia de la Suprema Corte, que se encuentra legitimado el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.
- d) la propia Suprema Corte a través de alguno o algunos de los Ministros que integran el Pleno.

Respecto de la legitimación del jefe de Gobierno del Distrito Federal, la Suprema Corte al resolver un recurso de reclamación 291/2003, resolvió que tiene legitimación activa para solicitar el ejercicio de la facultad de investigación, toda vez que puede homologarse a los gobernadores. De esta resolución emanó la tesis siguiente:

Tesis aislada P. XXVIII/2003.

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 la 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.

[Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XVIII, diciembre 2003, pág. 11]

En este apartado de la legitimación activa, es importante destacar que en muchas ocasiones diversos actores han solicitado el ejercicio de la facultad de investigación por parte de la Suprema Corte, sin embargo no ha procedido la solicitud por las razones derivadas de la constitución y la jurisprudencia respecto de quienes cuentan con la legitimación.

a) No. EXP.: 1/1995 Acción de los cristianos para la abolición de la tortura.

FECHA DE INICIACIÓN: 8/diciembre/1995.

FECHA DE RESOLUCIÓN: 20/agosto/1996.

HECHOS DENUNCIADOS: Hechos ocurridos en "el Vado" de Aguas Blancas, Municipio de Coyuca de Benítez, Estado de Guerrero.

b) No. EXP.: 1/1995 . Emilio Krieger Vázquez y otros.

FECHA DE INICIACIÓN: 13/diciembre/1995.

FECHA DE RESOLUCIÓN: 27/junio/1996.

HECHOS DENUNCIADOS: Violación de garantías de legalidad, libertad de tránsito y seguridad jurídica en las zonas de conflicto "La Selva" y "La Cañada" en el Estado de Chiapas.

c) No. EXP.: 451/1995. Comisión Mexicana de promoción y defensa de los derechos humanos, asociación civil.

FECHA DE INICIACIÓN: 1/agosto/1995.

FECHA DE RESOLUCIÓN: 18/septiembre/1995.

HECHOS DENUNCIADOS: Violación de derechos humanos contra 17 campesinos, cometidas por fuerzas de seguridad del Estado de Guerrero en el Municipio de Coyuca de Benítez, Aguas Blancas.

d) No. EXP.: 454/1995. Emilio Krieger Vázquez, Luis Javier Garrido, Agustín Pérez Carrillo, Alejandro del Palacio.

FECHA DE INICIACIÓN: 1/agosto/1995.

FECHA DE RESOLUCIÓN: 4/septiembre/1995.

HECHOS DENUNCIADOS: Violación de garantías de individuales en el Estado de Chiapas.

e) No. EXP.: 1/1997. Rafael Partida Guzmán.

OBSERVACIONES: Sin engrose digitalizado.

FECHA DE INICIACIÓN: 30/enero/1997.

FECHA DE RESOLUCIÓN: 17/febrero/1997.
HECHOS DENUNCIADOS: Violación de garantías individuales y derechos humanos de parte de autoridades judiciales militares y sus tribunales.

f) No. EXP.: 2/1997. Presidente Municipal de Puebla.

OBSERVACIONES: Sin engrose digitalizado.
FECHA DE INICIACIÓN: 20/junio/1997.
FECHA DE RESOLUCIÓN: 13/octubre/1997.
HECHOS DENUNCIADOS: Violación de garantías individuales ocurrida en la zona de Río de San Francisco, Puebla.

g) No. EXP.: 1/1998. Mariclaire Acosta y otros.

FECHA DE INICIACIÓN: 19/enero/1998.
FECHA DE RESOLUCIÓN: 3/febrero/1998.
HECHOS DENUNCIADOS: Hechos ocurridos el 22 de diciembre de 1997 en Acteal, Municipio de Chenalhó, Chiapas.

h) No. EXP.: 2/1998. Edgar Cortés Morales y otros.

FECHA DE INICIACIÓN: 6/julio/1998.
FECHA DE RESOLUCIÓN: 3/septiembre/1998.
HECHOS DENUNCIADOS: Hechos ocurridos el 7 de junio de 1999 en la comunidad El Charco, Municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero.

i) No. EXP.: 1/1999. Senador Felix Salgado Macedonio y otros.

FECHA DE INICIACIÓN: 18/marzo/1999.
FECHA DE RESOLUCIÓN: 12/agosto/1999.
HECHOS DENUNCIADOS: Violación a los derechos de los ciudadanos en las elecciones del Estado de Guerrero el 7 de febrero de 1999.

j) No. EXP.: 2/1999. Oscar Alzaga.

FECHA DE INICIACIÓN: 13/septiembre/1999.
FECHA DE RESOLUCIÓN: 7/octubre/1999.
HECHOS DENUNCIADOS: Hechos ocurridos desde 1994 en la zona de conflicto de los Altos, las Cañadas y la Selva en Chiapas.

k) No. EXP.: 2/2000. Asociación Nacional de Abogados Democráticos , A.C.

FECHA DE INICIACIÓN: 16/marzo/2000.
FECHA DE RESOLUCIÓN: 13/abril/2000.
HECHOS DENUNCIADOS: Violación de garantías individuales por

hechos ocurridos en el movimiento estudiantil de la Universidad Nacional Autónoma de México ante el alza de cuotas.

l) No. EXP.: 3/2000-PS. Alejandro tapia González.

FECHA DE INICIACIÓN: 16/marzo/2000.
FECHA DE RESOLUCIÓN: 26/abril/2000.
HECHOS DENUNCIADOS: Violación de la garantía de seguridad jurídica por actos ocurridos en Valle de Chalco Solidaridad.

m) No. EXP.: 1/2003. Gobernador del Estado de Zacatecas.

FECHA DE INICIACIÓN: 16/marzo/2003.
FECHA DE RESOLUCIÓN: 29/abril/2003.
HECHOS DENUNCIADOS: Violación de garantías individuales en perjuicio de ejidatarios de Valparaíso, Zacatecas.

n) No. EXP.: 1/2004. Gobernador del Estado de México.

FECHA DE INICIACIÓN: 21/octubre/2004.
FECHA DE RESOLUCIÓN: 30/noviembre/2004.
HECHOS DENUNCIADOS: Violación de garantías constitucionales de la comunidad indígena Xalatlaco, Estado de México.

o) No. EXP.: 1/2006. Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

FECHA DE INICIACIÓN: 13/marzo/ 2006.
FECHA DE RESOLUCIÓN: 24/abril/2006.
HECHOS DENUNCIADOS: Violaciones graves a las garantías individuales respecto de los hechos acaecidos el 10 de junio de 1971 en la matanza de San Cosme.

Sin embargo es necesario destacar que en dos casos emblemáticos de la facultad referida, la solicitud fue retomada por ministros de la Suprema Corte y presentada al Pleno para la determinación correspondiente, decidiéndose en ambos casos ejercer la facultad. Los casos son

- San Salvador Atenco y Texcoco. 3/2006, retomado por el Ministro Genaro David Góngora Pimentel
- La Guardería ABC de Hermosillo, Sonora. 1/2009, retomado por el Ministro Sergio Valls Hernández.

Resulta importante observar la evolución del criterio de la Suprema Corte en la redacción de la tesis relativa a la falta de legitimación de algunos solicitantes del ejercicio de la facultad de investigación:

GARANTÍAS INDIVIDUALES. QUIÉNES TIENEN LEGITIMACIÓN ACTIVA PARA SOLICITARLA 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.

[Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XI, marzo 2000, pág. 34].

En la tesis presentada la redacción alude a que "ninguna otra persona" está legitimada para solicitar el ejercicio, en tanto que en la tesis siguiente la redacción refiere a "no de cualquier sujeto indeterminado"

GARANTIAS INDIVIDUALES. QUIENES TIENEN LEGITIMACION ACTIVA PARA SOLICITAR LA AVERIGUACION DE VIOLACIONES GRAVES, DE ACUERDO CON EL ARTICULO 97 CONSTITUCIONAL.

Del análisis "del segundo párrafo del artículo 97 de la "Constitución Política de los Estados Unidos "Mexicanos, se desprende que la intervención de "la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la "investigación de violaciones a las garantías "individuales puede ser de oficio, cuando este "máximo Tribunal de la República lo estime "conveniente, o a petición de parte, pero no de "cualquier sujeto indeterminado, sino "exclusivamente cuando lo solicite el Poder "Ejecutivo o alguna de las Cámaras del Congreso "de la Unión o el Gobernador de algún Estado".

Otro aspecto importante de la facultad de investigación lo representa el estudio de la discrecionalidad que se otorga al Pleno de la Suprema Corte para decidir si ejerce o no la facultad de investigación frente a las solicitudes. La Suprema Corte, en 1952 estableció un criterio a través de la jurisprudencia de rubro "SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, FACULTADES DE LA, EN MATERIA POLITICA.", en el cual determinaba que el ejercicio de la facultad no era potestativo, tratándose de la solicitud de instancias legitimadas, ya que la constitución le atribuía la

competencia y no admitía la consideración de oportunidad que pudiera inferir la Corte, debiendo practicar la investigación en cualquier caso. Para el caso de las solicitudes presentadas por particulares, carentes de titularidad del acto, este criterio establecía que con base en el artículo 8º. de la Constitución Política, podían formular su solicitud, pero quedaba sujeta a la discrecionalidad y soberanía de la Suprema Corte, misma que ejercía la facultad atendiendo a los intereses del país.

Ante la solicitud de ejercicio de la facultad de investigación por parte legitimada, la Suprema Corte debía investigar, y la discrecionalidad solamente se reservaba para solicitudes presentadas por particulares no legitimados:

Registro No. 278288
Localización: Quinta Época
Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación CXII
Página: 379
Tesis Aislada
Materia(s): Constitucional

SUPREMA CORTE, FACULTADES DE LA, EN MATERIA POLITICA.

Es incuestionable que la facultad que atribuye el párrafo tercero del artículo 97 de la Ley Fundamental de la República, es de aquellas que se ejercitan necesariamente en cualquiera de las tres hipótesis que prevé el mandamiento mencionado, es decir: a), cuando lo solicite el Ejecutivo Federal; b), cuando lo pida alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, y c), cuando lo solicite el Gobernador de algún Estado. En tales casos, no es potestativo de la Suprema Corte de Justicia, nombrar alguno de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito o comisionados especiales para averiguar la conducta de un Juez o Magistrado Federal, o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual o la violación del voto público o de algún otro delito castigado por la Ley Federal, sino que la Constitución está atribuyéndole competencia para hacerlo y semejante atribución no se basa en un criterio de oportunidad calificado por la misma Corte, sino que en cualquiera de dichas hipótesis, deberá practicar la investigación correspondiente. Diverso es el caso cuando la solicitud emana de un particular, pues tratándose de una situación de esta índole, debe afirmarse que falta al particular la titularidad del acto para excitar a la Suprema Corte para que abra la averiguación, titularidad que, por mandato constitucional, corresponde exclusivamente a cualquiera de los órganos comprendidos en las hipótesis señaladas. Los particulares pueden acudir ante esta Suprema Corte solicitando que se abra la investigación en ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 8º; de nuestra Ley Suprema y la solicitud que formulen en este sentido, debe ser respetada y resuelta conforme a los cánones legales; pero cuando se expresa que los particulares carecen de la

titularidad del acto para excitar a la Suprema Corte para que ordene la práctica de la investigación, es porque esta facultad es discrecional para este alto Cuerpo y que el deber jurídico de obrar, está sujeto al mismo ejercicio de su soberanía como parte integrante del supremo poder de la Federación y que sólo es procedente el uso de esta facultad discrecional, cuando este alto Cuerpo así lo juzgue conveniente porque así lo reclamen los intereses del país.

Petición 86/52. Leyva Joel y socios. 22 de abril de 1952. Mayoría de quince votos. Disidentes: Teófilo Olea y Leyva y Alfonso Francisco Ramírez. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Este criterio cambió en 1996, para conferirle a la Suprema Corte la discrecionalidad respecto del ejercicio de la facultad de investigación, situación que tiene como antecedente la reforma constitucional de 1987 a partir de la cual se definió que la Suprema Corte *podrá nombrar* a los comisionados para las investigaciones, interpretándose que este aspecto es discrecional y potestativo, aunque establece el criterio que la decisión de ejercer o no la facultad debe ser razonada. Un aspecto importante es que en este criterio la Suprema Corte ya no está obligada al ejercicio de la facultad aunque se lo solicite parte legitimada, lo que modifica completamente la interpretación de 1952. En este rubro es necesario interrogarse si la alocución constitucional *podrá nombrar* en lugar de *nombrará*, está referida exclusivamente a los nombramientos de uno u otro de los posibles comisionados y no necesariamente a la discrecionalidad que se imprime a la facultad a partir de este momento.

Registro No. 200140

Localización:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

III, Abril de 1996 Página: 66 Tesis: P. XLIX/96

Tesis Aislada Materia(s): Constitucional

FACULTAD DE INVESTIGACIÓN PREVISTA POR EL ARTÍCULO 97, SEGUNDO PÁRRAFO, CONSTITUCIONAL, SU EJERCICIO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, ES DISCRECIONAL (MODIFICACIÓN DEL CRITERIO PUBLICADO EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, QUINTA ÉPOCA, TOMO CXII, PÁGINA 379).

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

Solicitud 3/96, relativa a la petición del presidente de los Estados Unidos Mexicanos, para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza la facultad prevista en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Federal. 5 de marzo de 1996. Unanimidad de once votos. Ministro encargado del engrose: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Alfredo Villeda Ayala.

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

La tesis antes expuesta culmina con la consideración de que la decisión respecto del ejercicio o no de la facultad debe ser razonada en todos los casos, situación que se matiza a través de otra tesis en la que se establece que las razones solo aplicarán para los casos en que se decide el ejercicio de la facultad o para aquellos en los que siendo parte legitimada quien solicita el ejercicio, la Suprema Corte niega el mismo. Esta modificación se aplica fundamentalmente a los casos en que las solicitudes de ejercicio derivan de personas no legitimadas constitucionalmente, aunque se observa un cambio en la interpretación histórica que determinaba la existencia de razones en todos los casos. Este nuevo criterio se presentó en 1999 y es este un momento en el que varios actores no legitimados estaban impulsando diferentes solicitudes de ejercicio de la facultad de investigación, tal como pudimos observar en el listado previamente analizado.

FACULTAD DE INVESTIGACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 97, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, NO ESTÁ OBLIGADA A EXPONER LAS RAZONES QUE LA LLEVARON A DETERMINAR SU NO EJERCICIO.

El artículo 97 constitucional, párrafo segundo, establece que: “La Suprema Corte de Justicia de la Nación, podrá nombrar a alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito o uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiera el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o el gobernador de algún Estado; únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de una garantía individual...”. De la lectura del dispositivo mencionado se advierte que la facultad de investigación otorgada a la Suprema Corte, puede ser iniciada, bien sea de oficio, cuando así lo estime conveniente o cuando se lo pidiera alguna de las personas legitimadas para ello. También de los términos en que está redactado el referido precepto constitucional, se desprende que esta facultad no es obligatoria sino discrecional, por lo que si los Ministros, después de la valoración previa que respecto a la conveniencia de ejercer de oficio esa facultad, no juzgan pertinente hacerlo, no se encuentran 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.

[Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo IX, junio 1999, pág. 10].

Si la Suprema Corte decide el no ejercicio de la facultad de investigación, procede la interposición del recurso de reclamación, fundamentado en la Ley de Amparo y en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, equiparando la determinación de no ejercicio de la facultad con los autos desechatorios que en materia de amparo dicta el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Registro No. 173479
Localización: Novena Época
Instancia: Pleno
Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* XXV,
Enero de 2007
Página: 104
Tesis: P. LIX/2006
Tesis Aislada
Materia(s): Común

RECLAMACIÓN. PROCEDE SU INTERPOSICIÓN ANTE EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN CONTRA DEL AUTO DESECHATORIO DE LA SOLICITUD PARA QUE EJERZA LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN PREVISTA EN EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 97 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Si bien es cierto que no existe una disposición legal en la que se establezca expresamente la procedencia del recurso de reclamación contra el proveído del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que desecha la solicitud para que ésta ejerza la facultad de investigación prevista en el tercer párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también lo es que de la interpretación analógica y sistemática de los artículos 103 de la Ley de Amparo, 10, fracciones V y XI, 11, fracciones XVIII y XXII, y 14, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y dada la analogía de la hipótesis mencionada a los casos en los que se impugna la generalidad de los autos desechatorios que en materia de amparo dicta el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se concluye que dichos preceptos legales permiten la procedencia del recurso de reclamación interpuesto en contra del auto indicado, ya que si lo que se busca es que las determinaciones de mero trámite queden sujetas al control de legalidad por parte del Alto Tribunal, debe aceptarse que dicho medio de impugnación procede aun cuando no esté instituido expresamente, y su conocimiento corresponde al Tribunal en Pleno de la Suprema Corte aunque no se trate de un acuerdo dictado por su Presidente en asuntos de contenido propiamente jurisdiccional.

Recurso de reclamación 252/2006-PL. Néstor de Buen y otros. 7 de septiembre de 2006. Mayoría de ocho votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Pedro Arroyo Soto. El Tribunal Pleno, el treinta y uno de octubre en curso, aprobó, con el número LIX/2006, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a treinta y uno de octubre de dos mil seis.

Destaca de estos criterios que el Presidente de la Suprema Corte está facultado para desechar la solicitud en que se pide que la institución ejerza la facultad de investigación. Estas facultades derivan de las estipuladas por la Ley de Amparo y principalmente por el artículo 14 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Registro No. 173567
Localización: Novena Época
Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXV,
Enero de 2007Página: 104
Tesis: P. LX/2006
Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional

FACULTAD DE INVESTIGACIÓN, PREVISTA EN EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 97 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. EL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ESTÁ FACULTADO PARA DESECHAR LA SOLICITUD DE QUE AQUÉLLA SE EJERZA.

El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en uso de sus atribuciones, le da trámite a los asuntos de la competencia de este Alto Tribunal, mediante un acuerdo o proveído que no causa estado en tanto que es recurrible. En esta tesitura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 103 de la Ley de Amparo, 10, fracciones V y XI, 11, fracciones XVIII y XXII, y 14, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, analógicamente aplicados e interpretados de manera sistemática, debe aceptarse que el Presidente del Máximo Tribunal del país está facultado para desechar la solicitud en la que se pide a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ejerza la facultad investigadora prevista en el tercer párrafo del artículo 97 constitucional, pues conforme a lo dispuesto en el artículo 14, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, son atribuciones del Presidente tramitar asuntos de la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Dicha facultad implica efectuar los trámites necesarios para resolver una instancia, de donde se sigue que, siendo ostensible y manifiesta la improcedencia de dicha solicitud, dado que la facultad investigadora sólo se ejerce de oficio, debe estimarse que desechar la solicitud es darle el trámite que le corresponde, en términos de la aludida normatividad.

Recurso de reclamación 252/2006-PL. Néstor de Buen y otros. 7 de septiembre de 2006. Mayoría de ocho votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Pedro Arroyo Soto. El Tribunal Pleno, el treinta y uno de octubre en curso, aprobó, con el número LX/2006, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a treinta y uno de octubre de dos mil seis.

COMISIONADOS.

Comisionados:

- Alguno o Algunos de los miembros de la SCJN. (Se entiende alguno o algunos de los Ministros que integran el Pleno)
- Algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito
- Uno o varios comisionados especiales

En un caso la investigación fue realizada por dos Ministros (Aguas Blancas) y en otro fue coordinada por un Ministro apoyado por dos Magistrados (Puebla). En este último la investigación fue realizada en un primer momento por dos magistrados, pero al determinar el Pleno que el resultado de la investigación era insuficiente, se nombró a un Ministro para que coordinara esos trabajos en una nueva integración. En los casos recientes (Atenco, Oaxaca y Guardería ABC) las comisiones se han integrado por dos magistrados de circuito.

VIOLACIÓN GRAVE.

Al resolver el caso correspondiente a Aguas Blancas, se establecieron criterios por parte de la Suprema Corte para definir lo que debía considerarse violación grave de garantías constitucionales, así en este caso, la masacre de campesinos que se presenta en un contexto político en la entidad federativa de Guerrero, impacta no solo a la entidad sino al país y detona el resurgimiento de un medio de control de la constitucionalidad. Se define en una tesis de la Suprema Corte (Tesis: P. LXXXVI/96) que las violaciones graves de garantías son hechos generalizados consecuentes a un estado de cosas, acaecidos en una entidad o región y que la autoridad no logra controlar, produciendo violaciones a los derechos fundamentales.

La tesis aludida plantea que la grave violación de garantías se actualiza cuando la sociedad no se encuentra en seguridad material, social, política o jurídica, propiciada por actos violentos de autoridad o bien por la omisión, negligencia o impotencia de la autoridad para encausar las relaciones pacíficas de la comunidad frente a un desorden generalizado.

Estos criterios emanan de la observación de una inseguridad política y social que propició la manifestación de ciertos sectores de la sociedad de Guerrero y que al manifestarse, propiciaron la actuación violenta de la autoridad a fin de contener las expresiones sociales y políticas y que derivaron en una masacre.

A continuación presentamos la tesis generada en el año 1996 y que por un periodo de aproximadamente 10 años marcó la definición violación grave de

garantías constitucionales, antes, presentamos una tesis correspondiente al marco legal de la intervención de la Suprema Corte en la averiguación de la grave violación de garantías y que se estableció también a partir de los sucesos de Guerrero.

Registro No. 200114

Localización:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

III, Junio de 1996

Página: 516

Tesis: P. LXXXVII/96

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional

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

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

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

Registro No. 200110

Localización:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
III, Junio de 1996Página: 459

Tesis: P. LXXXVI/96

Tesis Aislada, Materia(s): Constitucional

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

Las violaciones graves de garantías a que se refiere dicho artículo, son hechos generalizados consecuentes a un "estado de cosas", acaecidos en una entidad o región determinados, y su averiguación tiene lugar cuando ocurren acontecimientos que debiendo ser afrontados y resueltos por las autoridades constituidas con estricto apego al principio de legalidad, esos acontecimientos no se logran controlar por la actitud de la propia autoridad, produciéndose, en consecuencia, violaciones a los derechos fundamentales de los individuos. Por ende, la grave violación de garantías individuales se actualiza cuando la sociedad no se encuentra en seguridad material, social, política o jurídica, a consecuencia de que: a) Las propias autoridades que deben proteger a la población que gobiernan, son las que producen o propician los actos violentos, pretendiendo en tal forma obtener una respuesta disciplinada, aunque aquéllos sean violatorios de los derechos de las personas y de las instituciones. b) Que frente a un desorden generalizado las autoridades sean omisas, negligentes o impotentes para encauzar las relaciones pacíficas de la comunidad, o bien que sean totalmente indiferentes en obtener el respeto a las garantías individuales.

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

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

Respecto de la violación grave de garantías que se investiga a partir de la facultad de la Suprema Corte, existe una tesis que establece las diferencias entre la averiguación de violaciones graves y el juicio de amparo en lo que corresponde a

la violación de garantías, así la tesis plantea que en el juicio de amparo se conoce de violación de garantías que sólo afectan a una o varias personas, sin trascendencia social y que en el caso del artículo 97, las violaciones deben ser generalizadas, es decir, que se trate de violaciones graves.

Esta tesis se estableció en 1996, pero en el año 2007 el asunto correspondiente a Lydia Cacho Ribeiro cambió la concepción de que la violación de garantías es grave si la afectación solo es colectiva o generalizada. Sin embargo es importante observar como frente al caso de Aguas Blancas, Guerrero, la Suprema Corte vinculó la gravedad de la violación a la afectación general y no particular.

Otro aspecto de esta tesis es que señala que en el amparo se pretende evitar que la violación de garantías se consume 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.

A continuación presentamos la tesis referida:

Registro No. 200112
Localización:
Novena Época
Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
III, Junio de 1996
Página: 514
Tesis: P. LXXXVIII/96
Tesis Aislada
Materia(s): Constitucional, Común

GARANTÍAS INDIVIDUALES. DIFERENCIAS DEL PROCEDIMIENTO EN LA AVERIGUACIÓN PREVISTA EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL, SOBRE LA VIOLACIÓN GRAVE DE ELLAS Y DEL JUICIO DE AMPARO.

Uno de los principales propósitos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es garantizar los derechos fundamentales del hombre, para lo cual propone procedimientos tendientes a evitar la infracción a esos derechos fundamentales, mediante el juicio de amparo, o bien, en el caso de una violación grave y generalizada de garantías individuales, la intervención de este alto tribunal en la averiguación de los hechos, para

precisar esas infracciones, y con la intención de que cese la violencia y alarma y se propicie el regreso al respeto a las garantías individuales. Las diferencias de estos procedimientos son, básicamente las siguientes: a) El juicio de amparo procede a petición del agraviado; en el procedimiento del 97, por el contrario, se actúa de oficio, por propia decisión de la Suprema Corte de Justicia, o a petición del Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o el gobernador de algún Estado; b) En el amparo se trata de un juicio o proceso y, el artículo 97 constitucional se refiere a una averiguación de hechos que constituyan una grave violación de garantías individuales; c) En el juicio de amparo se concluye con una sentencia, pero que admite sobreseimiento por razones técnicas o materiales; en el 97, con un informe sobre los hechos averiguados y una consecuente decisión de si constituyen, o no, una grave violación de garantías individuales; d) En el juicio de amparo se conoce de violación de garantías que sólo afectan a una o varias personas, sin trascendencia social; en el caso del artículo 97, las violaciones deben ser generalizadas, es decir, que se trate de violaciones graves; y, e) En el amparo se pretende evitar que la violación de garantías se consuma para restituir al gobernado en el goce de la garantía violada, o en caso de estar consumado irreparablemente el acto reclamado sobreseer, mientras que la averiguación del 97 versa sobre hechos consumados.

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

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

Otra tesis que emana del asunto de Aguas Blancas y que se vincula con el tema de la gravedad de violaciones de garantías constitucionales es la tesis P. LXXXIX/96, la cual se refiere a que las autoridades al entregar a la comunidad una información manipulada, incompleta, condicionada a intereses de grupos o personas, que le vede la posibilidad de conocer la verdad para poder participar libremente en la formación de la voluntad general, incurren en violación grave a las garantías individuales puesto que existe en ellas la propensión de incorporar a la vida política, una cultura del engaño, de la maquinación y de la ocultación, en lugar de enfrentar la verdad y tomar acciones rápidas y eficaces para llegar a ésta y hacerla del conocimiento de los gobernados.

Registro: 200,111
Tesis aislada
Novena Época
Instancia: Pleno

GARANTÍAS INDIVIDUALES (DERECHO A LA INFORMACIÓN). VIOLACIÓN GRAVE PREVISTA EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL. LA CONFIGURA EL INTENTO DE LOGRAR LA IMPUNIDAD DE LAS AUTORIDADES QUE ACTÚAN DENTRO DE UNA CULTURA DEL ENGAÑO, DE LA MAQUINACIÓN Y DEL OCULTAMIENTO, POR INFRINGIR EL ARTÍCULO 6° TAMBIÉN CONSTITUCIONAL.

El artículo 6o. constitucional, in fine, establece que "el derecho a la información será garantizado por el Estado". Del análisis de los diversos elementos que concurrieron en su creación se deduce que esa garantía se encuentra estrechamente vinculada con el respeto de la verdad. Tal derecho es, por tanto, básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana que contribuirá a que ésta sea más enterada, lo cual es esencial para el progreso de nuestra sociedad. Si las autoridades públicas, elegidas o designadas para servir y defender a la sociedad, asumen ante ésta actitudes que permitan atribuirles conductas faltas de ética, al entregar a la comunidad una información manipulada, incompleta, condicionada a intereses de grupos o personas, que le vede la posibilidad de conocer la verdad para poder participar libremente en la formación de la voluntad general, incurren en violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional, segundo párrafo, pues su proceder conlleva a considerar que existe en ellas la propensión de incorporar a nuestra vida política, lo que podríamos llamar la cultura del engaño, de la maquinación y de la ocultación, en lugar de enfrentar la verdad y tomar acciones rápidas y eficaces para llegar a ésta y hacerla del conocimiento de los gobernados.

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

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

En el año 2007, la Suprema Corte establece a través de la tesis P. XLVII/2007 una variante en el criterio de la violación grave de garantías, para fijar el criterio de que la gravedad de la violación debe tenerse como presupuesto de la procedencia de la investigación, midiendo con ello la trascendencia social de la violación, sea que recaiga en una o varias personas. Es en este punto donde la concepción de la

violación grave de garantías cambia drásticamente y se da una apertura a favor de los derechos humanos, pues la consideración de que la gravedad debía vincularse a un desorden generalizado y que necesariamente debía ser una colectividad la afectada quedó atrás, y a partir de este criterio la violación grave de garantías podía aplicar a una sola persona. Es importante aclarar que la afectación individual de garantías constitucionales sujeta al ejercicio de la facultad de investigación difiere de las consideraciones establecidas en la tesis que establece las diferencias con el juicio de amparo en tanto que en el contexto de la facultad de investigación la violación grave de garantías afecta la forma de vida de una comunidad. Esta tesis P. XLVII/2007 establece, además, que el presupuesto de gravedad coadyuvaría para el establecimiento de criterios y líneas de interpretación sobre temas de derechos humanos y el establecimiento de directrices a las autoridades respecto de la forma de actuar para respetar esos derechos.

La tesis señala que 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.

Registro No. 170751

Localización:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXVI, Diciembre de 2007

Página: 18

Tesis: P. XLVII/2007

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional

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 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.

Investigación (artículo 97 constitucional) 1/2007. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. 21 de junio de 2007. Unanimidad de diez votos. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Jaime Flores Cruz.

El Tribunal Pleno, el quince de octubre en curso, aprobó, con el número XLVII/2007, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a quince de octubre de dos mil siete.

CASO AGUAS BLANCAS

EXPEDIENTE 3/1996

CASO AGUAS BLANCAS

Primera solicitud

Solicitud del ejercicio de la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con fundamento en el artículo 97, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La Suprema Corte de Justicia resolvió que la comisión solicitante carece de legitimación activa para excitar su intervención y no considera oportuno ejercerla de oficio. Existe voto particular de los Ministros Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo, en el sentido de que el Tribunal Constitucional debe ejercitar de oficio la facultad de investigación.

No. EXP.: 451/1995.

FECHA DE INICIO: 1/agosto/1995.

FECHA DE RESOLUCIÓN: 18/septiembre/1995.

HECHOS DENUNCIADOS: Violación de derechos humanos contra 17campesinos, cometidas por fuerzas de seguridad del Estado de Guerrero en el Municipio de Coyuca de Benítez, Aguas Blancas.

Segunda solicitud.

Solicitud del ejercicio de la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con fundamento en el artículo 97, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se resuelve por Acuerdo Pleno nombrar a los Ministros Juventino V. Castro y Castro y Humberto Román Palacios, para integrar la comisión de investigación de los hechos. El informe reconoció la existencia de datos suficientes sobre violaciones graves de garantías individuales, y señaló como responsables al Gobernador del Estado de Guerrero con licencia indefinida, al ex Procurador General de Justicia y otros.

No. EXP.: 3/1996.

FECHA DE INICIO: 5/marzo/1996.

FECHA DE RESOLUCIÓN: 23/abril/1996.

HECHOS DENUNCIADOS: Hechos ocurridos en "El Vado" de Aguas Blancas, Municipio de Coyuca de Benítez, Estado de Guerrero.

Antecedentes

El 28 de junio de 1995, en Aguas Blancas, Municipio de Coyuca de Benítez, Guerrero, 17 personas perdieron la vida y más de 20 resultaron heridas, a manos de elementos de la policía del Estado de Guerrero.

El día 29 de julio el Gobernador de la entidad ordenó se iniciara la investigación correspondiente para esclarecer los hechos. Para el 1 de julio, el Ministerio Público de Guerrero consignó la indagatoria ante la autoridad judicial competente, ejerciendo acción penal y de reparación del daño en contra de dos comandantes y ocho policías motorizados, los cuales eran considerados como presuntos responsables de los delitos de homicidio, lesiones y abuso de autoridad, y se hizo la solicitud de libramiento de orden de aprehensión, la cual fue obsequiada y cumplimentada de manera inmediata. Una vez realizado lo anterior, el Juez competente, al resolver la situación jurídica de los indiciados, decreto el auto de formal prisión de todos ellos.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dadas las características del caso, emitió una recomendación en la que señalaba la conveniencia de que el Gobernador de aquella entidad designara un fiscal especial que subsanara procesal y ministerialmente los errores y deficiencias de la indagatoria y ejercitara acción penal contra los presuntos responsables; suspendiera en sus funciones al secretario general de Gobierno; destituyera al procurador general de Justicia del Estado y a 18 servidores públicos más; e instruyera a las autoridades sanitarias para que continuaran con la atención de los heridos. La recomendación fue aceptada por el Gobernador del Estado quien hizo la solicitud al Congreso para efectuar la designación del fiscal y ejecutó el resto de las recomendaciones.

Demanda Ciudadana

Mientras tanto, el 1 de agosto de ese año, la denominada Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, Asociación Civil, solicitó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ejerciera la facultad concedida en el

artículo 97 de la Constitución y realizara la designación de dos de sus miembros para realizar la investigación de los hechos ocurridos en Aguas Blancas.

Por unanimidad, se rechazó la solicitud ya que, como determinó la propia Corte, dicha asociación carecía de “legitimidad activa para excitar la intervención del Máximo Tribunal”⁴⁶, ya que, de conformidad con el precepto constitucional, tan sólo son facultados para realizar tal solicitud, el Poder Ejecutivo Federal, alguna de la Cámaras del Congreso de la Unión o el Gobernador de algún Estado. Asimismo, determinó, por mayoría de nueve votos, que no era oportuno ejercer de oficio tal facultad debido a la que la Comisión Nacional de Derechos Humanos ya se había abocado a la investigación de los hechos e incluso sus recomendaciones estaban siendo ya atendidas.

Trabajo de la Fiscalía Especial.

El 9 de noviembre de 1995 fue designado el Lic. Óscar Alejandro Varela Vidales como fiscal especial del caso, por el Congreso del Estado de Guerrero.

Sus investigaciones dieron como resultado que se procesaran, por lo hechos sucedidos en Aguas Blancas, altos funcionarios del gobierno del Estado de Guerrero, policías y diversos ex servidores públicos, a quienes se les consideró probables responsables por cargos como comisión del delito de homicidio, abuso de autoridad, ejercicio indebido del servicio público y abandono del servicio público. En total fueron cuarenta y seis personas procesadas, treinta y dos recluidas en Centro Regional de Readaptación Social de Acapulco y catorce bajo caución, así como tres personas que se sustrajeron de la acción de la justicia.

De igual manera se determinó el no ejercicio de la acción punitiva en relación a funcionarios de los cuales se consideró que no habían tenido responsabilidad en los hechos que se investigaron, como en los casos del Exprocurador General de Justicia del Estado y el Exdirector General de la Policía Judicial del Estado. Asimismo, se determinó que el Exgobernador, Rubén Figueroa Alcocer, y el

⁴⁶ **Poder Judicial de la Federación**, *La facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, SCJN, México, 2003, p 41.

Exsecretario de Gobierno, José Rubén Robles Catalán no tuvieron intervención en los hechos, por lo tanto, tampoco responsabilidad.

Solicitud del Ejecutivo a la Corte para ejercer la facultad.

No obstante el resultado de las investigaciones, el 25 de febrero de 1996, se dio a conocer por medio de un programa de noticias en televisión, un video sin editar en el que se mostraban escenas de los hechos ocurridos en Aguas Blancas. El mismo video fue utilizado en las investigaciones pero con cortes; está situación abono al clima de desconfianza generado en lo concerniente al manejo de las autoridades responsables de las investigaciones.

Fue entonces que el 4 de marzo de 1996, mediante oficio presentado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Presidente Ernesto Zedillo, por conducto del Secretario de Gobernación, solicitó “que el Tribunal Pleno, en ejercicio de la facultad que le confiere el segundo párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴⁷, iniciara el procedimiento de investigación en torno a los hechos mencionados”.

Algunos de los argumentos presentados por el Presidente de la República, fueron acerca de la consternación “y preocupación por el cabal esclarecimiento de los hechos”, por lo ocurrido en Aguas Blancas, que no obstante los resultados de las investigaciones y a pesar de la participación de diversas autoridades competentes “en el ámbito de sus atribuciones”, subsistía en la sociedad. Asimismo, invocó la facultad de la Corte “por tratarse de hechos de excepcional gravedad, a partir de la contravención flagrante del derecho a la vida” protegido por el artículo 14 de nuestra Constitución Federal “y otras garantías individuales”⁴⁸.

Aceptación de la Corte.

El 5 de marzo de 1996, en sesión pública, “el presidente de la Suprema Corte informó a los Ministros de la solicitud hecha por el Ejecutivo Federal, y de que en

⁴⁷ Idem, p-45

⁴⁸ García y Hernández, Héctor, “La averiguación...”, op. cit. p 86.

ésta se pedía la atención inmediata del Alto Tribunal dada su trascendencia social, por lo que propuso que se resolviera de plano, sin perjuicio de que con posterioridad se realizaran los registros correspondientes”⁴⁹. Una vez aprobada tal propuesta, se procedió a su discusión; los ministros, con el voto en contra del Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, acordaron se investigaran los hechos ocurridos en Aguas Blancas para determinar si constituían o no violación grave de alguna garantía individual, para lo cual decidieron comisionar a los Ministros Juventino V. Castro y Castro y Humberto Román Palacios.

Informe de los Ministros.

El 12 de abril de 1996, los Ministros comisionados presentaron su informe al Pleno, en el que presentaron las conclusiones a las que llegó la Comisión, una vez finalizada la investigación:

1. Se violaron de manera generalizada las garantías individuales consagradas en los artículos 1º, 6º, 8º, 9º, 11, 14, 16 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: a) violación a la garantía de tránsito; b) violación a la garantía de libre expresión; c) violación a la libertad de personal de los transeúntes; y violación a las garantías de seguridad, defensa, de petición y de respeto a la vida.
2. Se descubrieron actos de negligencia por parte del Gobernador del Estado, de funcionarios menores y de policías incompetentes. Siendo la mayor responsabilidad del primero por no atender debidamente –a través de funcionarios de alto nivel- un asunto tan delicado y dejarlo “en manos inadecuadas”.
3. Se encontró que hubo una activa participación de las autoridades estatales con el objeto de ocultar la verdad respecto de lo sucedido en Aguas Blancas lo que evidenció que el Gobierno del Estado no *actuó como era su responsabilidad, como mandatario de los habitantes de la entidad, más bien actuó como grupúsculo detentador del poder que había que conservar aun*

⁴⁹ Poder Judicial de la Federación, *La facultad de investigación...*, op.cit. p45

cuando ello implicara ocultar la verdad y proteger a los responsables de los hechos; lo anterior a través de la realización de acciones tendientes a influir para desvirtuar los resultados que debían arrojar las investigaciones, "...es evidente la responsabilidad de los entonces gobernador, procurador general de Justicia y secretario general de Gobierno, además de los restantes funcionarios consignados, todos ellos del Estado de Guerrero, porque actuaron como cultivadores del engaño, la maquinación y la ocultación, con la consecuente violación grave de las garantías antes citadas".

4. Se acusó la inconstitucionalidad en la designación del fiscal especial y se evidenció un mal trabajo realizado por éste ya que *El Congreso aceptó lo que debe entenderse como delegación de facultades de un poder a favor de otro, y nombró a ese fiscal especial como un verdadero procurador, distinto del constitucional, autónomo del constitucional y diversificado del constitucional. Se alejó la averiguación y los correspondientes procesamientos, de su cauce constitucional. Imperó el capricho y la improvisación.*

Conclusiones generales.

Derivado del informe presentado por los Ministros comisionados para realizar la investigación, La Suprema Corte llegó al punto de acuerdo "de que existió violación grave de las garantías individuales de los gobernados en los acontecimientos" que fueron motivo de la investigación, *y en los posteriores relacionados con los primeros.*

Se concluyó que de dicha violación fueron responsables el gobernador con licencia del Estado de Guerrero, el ex secretario general de Gobierno, el ex procurados general de Justicia, el ex primer subprocurador de Justicia, el ex director de la de la Policía Judicial, el ex subsecretario de Protección y Tránsito, el ex fiscal especial y el ex director general de Gobernación, todos ellos del Estado de Guerrero.

Se determinó:

Por mayoría de nueve votos a) notificar el resultado de la investigación al presidente de la República; b) enviar copia certificada de la resolución al Congreso de la Unión, al procurador general de la República, al gobernador en funciones del Estado de Guerrero, al Congreso y al Tribunal Superior de Justicia de dicha entidad; c) por su trascendencia para la sociedad, poner a disposición de las autoridades competentes que lo requirieran, el material probatorio recabado por los comisionados.

Consideraciones especiales para los puntos conclusivos.

Esta Comisión considera que, a esta altura de la exposición de antecedentes y de los fundamentos del propio informe, se debe llegar a conclusiones sumariadas, para de ahí partir a proposiciones concretas al Tribunal Pleno.

"I. En el Estado de Guerrero, como ya se ha expuesto, prevaleció antes y después de los graves acontecimientos del veintiocho de junio de mil novecientos noventa y cinco, un generalizado estado de enfrentamiento entre un grupo de organizaciones campesinas (la OCSS), y el Gobierno del Estado, preocupado obsesivamente por evitar ocurrieran levantamientos similares a los del Estado de Chiapas, enfrentamientos destacables especialmente en la llamada Costa Grande, sobre todo en los Municipios de Coyuca de Benítez y Atoyac de Alvarez. El Gobierno del Estado fue rebasado, aparentemente, por estos continuos enfrentamientos, y no pudo neutralizarlos debidamente. Esta continua irregularidad en el convivir de los grupos inconformes dentro de la región, propició frecuentes hechos de sangre, dentro de los cuales los gobernantes guerrerenses no pudieron o no quisieron superar un grave y extendido estado de no respeto a los derechos fundamentales que otorga nuestra Constitución Política, y que individualmente garantiza mediante el ejercicio de la acción de amparo".

"En esas condiciones la población civil de esas regiones, que no ha logrado superar las graves carencias económicas, políticas y sociales que ancestralmente

ha padecido, mucho menos podría convivir bajo un orden sostenido de violación a las garantías constitucionales.

"La significativa y lamentable ejecución de las personas viajantes hacia Coyuca de Benítez en el segundo camión atacado, en su mayoría fueron referidas a personas que no consta, ni tiene mayor importancia, que fueran ciudadanos que finalmente intentaran llegar a Atoyac de Alvarez para hacer un acto de protesta, fuere o no de carácter político; como sí ocurría con los viajantes del primer camión que se sometieron sin violentarse. Se trató de habitantes del Municipio que viajaban en el segundo camión a Coyuca a realizar sus labores, o a sus compras regulares, o al arreglo de sus asuntos personales.

"En cambio, los agresores eran miembros de la llamada Policía Motorizada, avezada en el enfrentamiento a motines y plantones, supuestamente integrando un `retén' para desarmar a las personas, portando armas de fuego de alto calibre, capaces de disparar `en ráfaga', y que el día de los hechos carecían de un funcionario responsable capaz de dialogar, vista la inexplicada ausencia del encomendado del gobernador, licenciado Rosendo Armijo de los Santos (sin que hasta la fecha se pueda saber la verdadera razón de su conducta omisa), y bajo la presencia lejana e indiferente de un subprocurador de Justicia que, se dice, se guarecía de la lluvia que se producía al momento de los hechos.

"Al examinar los antecedentes ya resumidos, fácilmente se aprecian -para referirnos solamente a los acontecimientos del veintiocho de junio de mil novecientos noventa y cinco-, las siguientes violaciones generalizadas -y no particulares-, de las garantías individuales consagradas en los artículos 1o., 6o., 8o., 9o., 11, 14, 16 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: a) Violación a la garantía de tránsito, puesto que se detuvo sin orden de autoridad competente, a pasajeros que viajaban en camiones de servicio público que transitaban pacíficamente; b) Violación a la garantía de libre expresión, puesto que la propia autoridad del Estado reconoce que intervenía para que no hubiera acto de protesta contra la presidenta de Atoyac; c) Violación a la libertad personal de los transeúntes, puesto que sin orden de aprehensión

detuvieron a personas, y les impidieron desplazarse libremente para atender sus asuntos; d) Finalmente, violaron sus garantías de seguridad, de defensa, de petición y de respeto a la vida.

"Tales violaciones se traducen en grave atentado a su dignidad, puesto que salvo la dudosa conducta de dos de los viajantes, todas las demás personas se sometieron resignadamente al procedimiento arbitrario del cuerpo motorizado, con el resultado de que se produjo la muerte de diecisiete personas y más de veinte heridos, al alegarse que los policías oyeron disparos aún no totalmente identificados hasta la fecha, y eso fue a la manera de un mandato, o una señal, para disparar en ráfaga sus armas automáticas sobre los civiles indefensos, lo que igualmente se traduce en una violación a la garantía de respeto a la vida, y a la seguridad en una detención.

"Todos estos hechos, además, constituyen a la vez ilícitos penales, los cuales por supuesto están siendo juzgados por las autoridades jurisdiccionales competentes del Estado de Guerrero.

"Al margen de la responsabilidad penal que pudiera resultarles al gobernador y demás funcionarios del Estado de Guerrero, lo cual no es materia de la presente investigación, como ya se dijo, cabe señalar que existe la versión de que en el segundo camión estaba infiltrado un provocador que al bajar del mismo, disparó para excitar la reacción de los policías, quien fue protegido por algunos de éstos, para su ocultamiento y evitar ser lesionado o detenido.

"No obstante lo anterior, todos los testimonios recogidos de los protagonistas de la orden están acordes en que ésta fue la de establecer un diálogo conminatorio con los manifestantes que viajaban hacia Atoyac, vía Coyuca; que los convencieran al menos de dejar sus armas; y que en el peor de los casos los dejaran llegar a su destino, aunque conservaran las armas. Sólo un testimonio, el de la presidenta de Atoyac, afirma que en conversación telefónica con el gobernador Figueroa éste le dijo que los iba a parar a como diera lugar.

"De lo anterior se puede concluir, cuando menos, que existe negligencia, irresponsabilidad y falta de respeto a la dignidad humana por parte del gobernador del Estado, de funcionarios menores y de policías incompetentes. En esa tesitura, la mayor responsabilidad para el gobernador del Estado, se finca en el imprudente manejo de una cuestión sumamente delicada, dentro de una serie de anteriores precedentes preocupantes, y la de poner en manos inadecuadas conflictos tan destacados. No atendió el problema por conducto del secretario general de Gobierno, o el procurador, suponiendo que por sus ocupaciones él no pudiese desplazarse personalmente, sino que lo ordenó a un inferior, quien a su vez lo delegó en un comandante de Policía Motorizada.

"Un acontecimiento de tan graves y lamentables consecuencias no puede atenderse correctamente con dar a conocer al Gobierno Federal, a los medios de comunicación y a la opinión pública un videocassette manipulado a favor de responsables, ni tampoco con dar conferencias de prensa e informes contrarios a la verdad. Tampoco fue suficiente la consignación de dos comandantes y ocho policías de los llamados motorizados. Se necesitaba haber demostrado por parte del encargado del Gobierno del Estado, no sólo lamentaciones, sino auténtica indignación, similar a la que sufrieron los campesinos y la población de la entidad al enterarse de los hechos; se necesitaba haber tomado acciones rápidas y eficaces para llegar a conocer la verdad e informarla a todo el pueblo de México.

"En 'El Vado' de Aguas Blancas se cometió una grave violación del derecho a la vida de diecisiete campesinos y se causaron heridas a veintiuno más, y aún así, no hay evidencias de que el Gobierno del Estado hubiera actuado como era su responsabilidad, como mandatario de los habitantes de la entidad, más bien actuó como grupúsculo detentador del poder que había que conservar aun cuando ello implicara ocultar la verdad y proteger a los responsables de los hechos.

"Por tal motivo, es evidente la responsabilidad de los entonces gobernador, procurador general de Justicia y secretario general de Gobierno, además de los restantes funcionarios consignados, todos ellos del Estado de Guerrero, porque

actuaron como cultivadores 'del engaño, la maquinación y la ocultación', con la consecuente violación grave de las garantías antes citadas.

"II. Tan importante como los acontecimientos concretos y lesionantes de 'El Vado' de Aguas Blancas, resulta el manejo público oficializado de los mismos. Es ahí donde aparece como sumamente preocupante para la sociedad mexicana la persistencia en incurrir en una política falta de ética, de ocultamiento, de engaño y de desprecio a la propia sociedad, por parte de quienes son elegidos o designados precisamente para defenderla y servirla.

"Lo anterior se encuentra respaldado por el artículo 6o. de la Constitución, en cuanto dispone que 'el derecho a la información será garantizado por el Estado', garantía social que a través de los diferentes elementos que formalmente se manejaron con motivo de la aprobación de ese texto, se debe interpretar como un 'derecho básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana y que contribuirá a que ésta sea más enterada, vigorosa y analítica, lo cual es esencial para el progreso de nuestra sociedad'. (Exposición de motivos de la iniciativa de reforma constitucional). También deben destacarse las siguientes ideas que contribuyen a fijar el alcance de la garantía de que se trata: '...la información propiamente dicha, producto de la sociedad moderna, ha venido a convertirse en factor de primera importancia en la modelación de la opinión pública'. 'Si no se disfruta de un grado aceptable de cultura en general a la vez que de educación política, y de posibilidades de consulta y comprobación en las fuentes emisoras, la información cae en el ámbito de la deformación. Como las condiciones apuntadas están muy lejos de pertenecer al común, surge la necesidad de instituir el derecho a la información como una garantía social'. (Dictamen de las Comisiones Unidas de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados). 'Entregar a la comunidad una información manipulada, incompleta, condicionada a intereses de grupos o personas, que le vede la posibilidad de conocer la verdad para poder participar libremente en la formación de la voluntad general, es característica de los regímenes dictatoriales. El Estado mexicano, mediante la reforma propuesta, eleva a rango constitucional el derecho a la información, que

es una de las bases de sustentación de la democracia como sistema de vida'. (Dictamen de las Comisiones Unidas Segunda de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, Primera Sección del Senado de la República).

"El artículo 6o., en su última parte, se vio gravemente vulnerado por el entonces gobernador del Estado de Guerrero y demás funcionarios a quienes se ha hecho referencia a lo largo de este dictamen, y que contribuyeron al ocultamiento de la verdad, debiendo añadirse que la disposición anterior se encuentra formalmente comprendida en el Título Primero de la Constitución 'De las Garantías Individuales' lo que es suficiente para interpretar que queda comprendido en la expresión 'grave violación de alguna garantía individual' usado por el artículo 97, párrafo segundo, de la Constitución, que sustenta esta investigación.

"Desde sus primeras explicaciones las autoridades estatales insistieron en presentar los hechos como un acto de legítima defensa de los policías que constituían un supuesto 'retén' para revisar la portación ilícita de armas, ante el ataque de los miembros de un grupo de campesinos de oposición. Inclusive se manejó que la mayor parte de los supuestos atacantes eran sumamente peligrosos, tenían varias órdenes de aprehensión pendientes de ejecución, y que ante la orden de detenerse en vez de disciplinarse atacaron a la policía a machetazos. En esta versión se sostuvieron las autoridades por un buen tiempo, a pesar de la inverosimilitud de que por el ataque de menos personas que portaban machetes, hubiera necesidad ineludible de usar en su defensa armas automáticas que abatieron, entre muertos y heridos, a más de treinta y siete personas. El argumento no resistió mucho tiempo por incongruente, pero fue el punto de partida. Se reitera, la justicia se habría magnificado si el gobernador del Estado de inmediato se hubiere unido a la indignación general de la sociedad guerrerense, y a la del país; así habría actuado con energía a través de su procurador -no de un procurador o fiscal especial-, y de sus principales autoridades, y hubiere dictado de inmediato disposiciones para aclarar totalmente los hechos, y reestructurar a sus funcionarios administrativos y a los cuerpos de policía preventiva, mostrando además lo realmente filmado para escarnio de los asesinos y de sus cómplices.

Por el contrario, consideró que lo más conveniente era ocultar la verdad, confundir los hechos, callar a los familiares de las principales o más desdichadas víctimas bajo rápidas indemnizaciones -por cierto no total y satisfactoriamente cumplidas-, y multiplicar las explicaciones y entrevistas sobre todo radiofónicas o televisivas. Además, para confundir aún más todo este cuadro, no se dudó en presentar a los habitantes de Guerrero como personas de fuerte personalidad ancestral, individualizadas como 'brincas', con respuestas radicales en todos los casos, con lo cual propició la tesis de que la violencia que ocurre en Guerrero, no es lo mismo que los acontecimientos en cualquier otro Estado de la República, porque en aquél es 'normal' lo que en otros es 'grave violación de garantías individuales', salvando así a su gobierno de supuesta negligencia, puesto que la violencia es propia de Guerrero, tesis muy peligrosa para nuestra profunda constitucionalidad, que así tendría que aceptar 'excepciones de regionalidad'.

"Capítulo especial merece la cuestión de los 'videos', o sea la filmación de lo acontecido en 'El Vado'. Si bien en nuestra reciente historia no es esto una excepción, puesto que ya ocurrió con otro acontecimiento destacado en que se filmó el asesinato de un candidato a la Presidencia de la República, fue cuestión singular para la Comisión, quien no tuvo necesidad de tomar conocimiento, mediante pruebas apropiadas, de los hechos a investigar, ya que le bastó simplemente con contemplarlos mediante filmaciones auténticas.

"Sin embargo, como parte de una política reiterada de ocultamiento, la Comisión tomó nota de dos versiones de la misma filmación: una corta, para ser exhibida por todos los medios de información adecuados, y que acabó por ser conocida como la 'oficial'; y otra aparentemente completa, que fue presentada por una televisora de la capital del país, días antes de que el fiscal o procurador especial produjera su 'informe' o sus 'conclusiones', o su 'opinión'. Se habla por personas entrevistadas de la existencia de otra filmación aún más prolongada en sus secuencias, la que jamás se presentó a la Comisión. No nos podemos pronunciar en esto en forma alguna.

"Por ello se partió de los hechos exhibidos por las filmaciones ya mencionadas; se practicaron peritajes para poner de manifiesto las partes ocultadas en la versión especialmente editada; se destacaron las imágenes suprimidas; se ocurrió personalmente a 'El Vado' para comparar las versiones, y se recibieron testimonios de los protagonistas en el lugar de los hechos. Pero siempre se partió de la base de que había que 'descubrir' la verdad que se pretendió ocultar, y superar el engaño preparado, para intentar una conclusión válida para informe a los señores Ministros.

"Especial cuidado tomó la Comisión en tratar de entender la conducta omisa del licenciado Rosendo Armijo de los Santos, a quien, se afirma, el gobernador ordenó el arreglo amistoso del movimiento de protesta contra la presidenta municipal de Atoyac. Su ausencia en el día de los hechos es probable que tenga una explicación sencilla en el sentido de que un funcionario irresponsable desobedeció las órdenes que se le dieron, pero cuya real connotación respecto de todos los altos funcionarios entrevistados forzosamente deben saber en sus completos detalles. Prefieren -en una verdadera 'conjura de silencio'-, ocultar y disminuir en su importancia la verdad. Alguna debe tener, puesto que se protege bajo falsa indiferencia. El mismo ex-gobernador parece no tener interés en aclarar el por qué se desobedecieron sus órdenes.

"Algunas otras cuestiones menores de engaño y ocultamiento encontró la Comisión, que por constituir más conjeturas que hechos comprobados a evaluar, se omiten en este informe, precisamente por esas características, pero no debe olvidarse como destacable las filmaciones, comentadas por los peritos de la Comisión, respecto a cadáveres filmados y fotografiados, con pistolas empuñadas en algunos casos, y sin ellas en otros; o el inexplicado movimiento de cadáveres. Es una palmaria maquinación que pretende aun demostrar que hubo un enfrentamiento, una batalla campal entre dos grupos con armas de fuego, los atacantes campesinos por un lado, y los policías defensores por el otro; los primeros desatinados, y los segundos exitosos. Pero lo que importa transmitir al Tribuna Pleno es que en el caso, además de la violación a los derechos humanos

que ya se ha examinado exhaustivamente, deben resaltarse las maniobras de autoridades públicas, cuya función es la defensa social, no sólo en el sentido de reforzar ese estado caótico, sino para ocultarlo y tratar de minimizarlo a base de introducir elementos y procedimientos manipulados. Todo esto es de una gravedad indudable que tiene que subrayarse nacionalmente, pretendiéndose bajo este matiz el tratar de obligar a un necesario arribo a una cultura de la verdad y de limpieza en el comportamiento de los empleados públicos. Son etapas viciosas que deben superarse, y este informe tan sólo pretende ponerlo de manifiesto y comunicarlo al Tribunal Pleno para que éste lo clarifique.

"III.- Pretendiéndose por el Gobierno del Estado recoger la simpatía y la benevolencia públicas, y aceptando una recomendación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en este sentido, se nombró un fiscal especial para el caso concreto de 'El Vado' de Aguas Blancas, pero no designado por el propio gobernador del Estado, tal y como lo dispone la Constitución Local. No hubo, en cambio, ningún inconveniente por parte del Ejecutivo Local y del Congreso del Estado, en variar dicha Constitución. El Congreso aceptó lo que debe entenderse como delegación de facultades de un poder en favor de otro, y nombró a ese fiscal especial como un verdadero procurador, distinto del constitucional, autónomo del constitucional, y diversificado del constitucional. Se creó un órgano ambiguo y difuso. Se alejó la averiguación y los correspondientes procesamientos, de su cauce constitucional. Imperó el capricho y la improvisación.

"Este informe enfrenta finalmente a su posible mensaje. Inútil insistir que el segundo párrafo del artículo 97 que ordena una averiguación -aceptada en este caso por la Suprema Corte de Justicia de la Nación-, no contiene en lo absoluto una indicación de cuál debe ser el destino de dicha averiguación cuando concluya, como es el caso de este informe que respetuosamente rinden los comisionados.

"Una interpretación letrista de dicho párrafo nos llevaría a la conclusión de que una vez que sea informado el Pleno de la Suprema Corte del resultado de la averiguación de sus enviados, procedería el archivo del mismo como asunto concluido. A lo sumo, y con supuesta audacia, se podría pensar que es obligada

cortesía remitir una copia del mismo a quien la solicitó, el jefe del Ejecutivo Federal, por el mismo conducto que utilizó para propiciar la averiguación de este alto tribunal: el secretario de Gobernación. Con este criterio, prácticamente estaríamos afirmando que la Constitución ordena, -o permite-, un acto complejo, pero no indica cómo proceder una vez ejecutado este mandato.

"Algunos juristas optarían por aceptar, con resignación, que se trata de una negligencia o de una incongruencia insuperables. Otros, de lege ferenda, proponen la supresión de este párrafo del artículo 97, que es cuestión que no es del caso comentar.

"Cuando el propio solicitante, a nombre del Ejecutivo Federal, se dirige al Pleno, muestra su gran alarma ante los hechos ocurridos en el Estado de Guerrero, y decide apartar al más alto tribunal de la República de sus normales funciones judiciales, para que se otorgue prioridad a su demanda de averiguación de estos hechos alarmantes, sus causas y sus consecuencias, y así mostrar con claridad, y con apoyo constitucional, que desea la expresa evaluación del Poder Judicial Federal, por conducto de su cabeza, la Suprema Corte, para poder obrar en consonancia a lo averiguado y valorado. Por supuesto que ejerciendo facultades que la Constitución le otorga.

"En otras palabras: el supremo intérprete de la Constitución, debe hacer su mejor esfuerzo para concluir, bajo el criterio jurídico que le es propio, cómo entender la razón y la eficacia del segundo párrafo del artículo en comento.

"Para llevar a cabo su tarea interpretativa la Suprema Corte sí tiene elementos generales de los cuales partir. En efecto, el primitivo tercer párrafo del artículo 97 ordenó una `función investigadora' de la Suprema Corte, que obviamente no es `función jurisdiccional'. Es similar al tratamiento que nuestro sistema jurídico otorga a los procedimientos de extradición, cuando otro país solicita al nuestro el envío de una persona, ubicada en nuestro territorio, para procesarlo penalmente en el del solicitante. En efecto, los Jueces de Distrito no procesan, no juzgan, simplemente `opinan'. Su opinión, dicen nuestras leyes, solicitada por el Ministerio

Público Federal, debe ser remitida a la Secretaría de Relaciones Exteriores, y esta dependencia del Ejecutivo Federal puede aceptar la conclusión del Juez Federal, o puede desecharla. No es responsabilidad del Juez el trato que le dé el Ejecutivo a su `opinión'; es responsabilidad de éste.

"Pero así como se admite para un órgano del Poder Judicial Federal una facultad de opinar, independientemente del manejo final de su opinión, así también se ordena en el 97 una facultad de averiguar para la Suprema Corte, independientemente del manejo final de su averiguación.

"Ahora bien, el tercer párrafo original del 97, permitía una averiguación, regulada por la Suprema Corte, respecto de hecho o hechos que pudieran constituir la violación de alguna garantía individual, o del voto público, o de algún otro delito castigado por la ley federal. Fue una trilogía de acontecimientos fuera de un tratamiento regular." Mejor explicarlo con la transcripción literal de las palabras de Don Venustiano Carranza, el primero de diciembre de mil novecientos dieciséis, cuando acompañó el proyecto de Constitución, y que en su parte conducente al tema que examinamos dijo:

"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 deba 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.

"Por razones de política legislativa, fuera de la jurisdicción de la Suprema Corte de Justicia para su posible valoración, modificaciones constitucionales posteriores hicieron una supresión respecto a la averiguación de hecho o hechos que integraran delito federal, y se distribuyeron las dos causales restantes en dos párrafos separados. El nuevo segundo párrafo, únicamente por violación de garantías individuales; y un párrafo tercero en el que se prevén violaciones del voto público, `pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión'.

"Las dos hipótesis vigentes a la fecha, tienen en común: a) Son facultades extraordinarias que constitucionalmente se otorgan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación; b) Son atribuciones solamente utilizadas para averiguar hecho o hechos destacados; y, c) Eventualmente, y por criterio sustentado recientemente por este Tribunal Pleno, ambas facultades son discrecionales.

"Y tienen estas diferencias de contenido: 1) La del párrafo segundo se dirige a violaciones de garantías; y las del tercero al voto público; 2) Las violaciones del segundo párrafo deben ser `graves'; las del tercero deben `abarcar todo el proceso de elección'; 3) Las del segundo mencionan los `comisionados' que se pueden nombrar; las del tercero, no hacen esa precisión; y, 4) Las del segundo no indican el manejo de los resultados de la investigación; las del tercero sí hacen ese manejo: `se harán llegar oportunamente a los órganos competentes'.

"Se entienden las diferencias señaladas en los puntos con 1) y 2), porque son distintas hipótesis de partida. Queda la incógnita de las diferencias numeradas como 3) y 4).

"Y es aquí donde cabe la interpretación ineludible de ambos párrafos del citado artículo 97. "Podríamos decir que las facultades del párrafo tercero -por violaciones generales al voto público-, no se pueden ejercer porque, a diferencia del segundo, no precisa el nombramiento de comisionados, y la Suprema Corte en sí no puede practicar la averiguación? La respuesta es obvia: la Suprema Corte de Justicia practicará la averiguación de los hechos que se afirma son violatorios del

voto público, precisamente nombrando comisionados a la manera en que sí lo prevé el párrafo segundo; aunque este párrafo tercero sea, como en efecto lo es, omiso en la forma de nombrar a los ejecutores.

"Por lo tanto, el silencio del párrafo segundo, sobre el manejo del informe final de los comisionados, debe interpretarse a la luz del párrafo tercero, sobre el cual no es omiso, y en el sentido de que el informe que contiene los resultados de la investigación se hará llegar oportunamente a los órganos competentes. No es una exégesis forzada; es una interpretación sistemática de la Constitución Política.

"Este es el resultado de la investigación que se somete a la consideración del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, permitiéndonos advertir que el cinco de marzo de mil novecientos noventa y seis se reservó dicho Pleno el derecho de resolver en su oportunidad respecto del segundo punto petitorio de la solicitud del Presidente de la República por conducto del secretario de Gobernación, en relación al destino del informe."

CONSIDERACION:

UNICA.- Con el informe que produjeron los Ministros comisionados para investigar, en términos del artículo 97, párrafo segundo de la Constitución Federal, los hechos ocurridos el veintiocho de junio de mil novecientos noventa y cinco en el lugar conocido como "El Vado" de Aguas Blancas, Municipio de Coyuca de Benítez, Estado de Guerrero, en los que diecisiete personas perdieron la vida y veintiuna resultaron heridas; y con el material probatorio en que se sustenta dicho informe, quedó justificado para este Tribunal Pleno que los más altos funcionarios del Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero, que desempeñaban sus cargos en esa fecha y en los días subsecuentes incurrieron en violación grave, generalizada, de las garantías individuales que instituyen los artículos sexto, once, catorce, dieciséis y veintidós de la Constitución Federal, de conformidad con los hechos comprobados y por las razones que expresan los comisionados, las cuales se acogen en su integridad, sin reproducirlas para evitar repeticiones estériles.

Acorde con lo anterior, con fundamento en el artículo 97, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación aprueba y hace suyo en su totalidad el informe rendido por los Ministros comisionados, antes reproducido, y, en atención a su contenido, emite los siguientes

PUNTOS RESOLUTIVOS:

PRIMERO.- Téngase por recibido el informe que rinden los comisionados de este Tribunal Pleno.

SEGUNDO.- Existió violación grave a las garantías individuales de los gobernados en los acontecimientos del veintiocho de junio de mil novecientos noventa y cinco, en 'El Vado' de Aguas Blancas, Municipio de Coyuca de Benítez, Estado de Guerrero, y en los posteriores relacionados con los primeros.

TERCERO.- Se concluye que de dicha violación resultan responsables los licenciados: Rubén Figueroa Alcocer, gobernador con licencia indefinida; José Rubén Robles Catalán, ex-secretario general de Gobierno; Antonio Alcocer Salazar, ex-procurador general de Justicia; Rodolfo Sotomayor Espino, ex-primer subprocurador de Justicia; Gustavo Olea Godoy, ex-director de la Policía Judicial; Rosendo Armijo de los Santos, ex-subsecretario de Protección y Tránsito; Adrián Vega Cornejo, ex-fiscal especial; y Esteban Mendoza Ramos, ex-director general de Gobernación; todos ellos del Estado de Guerrero.

CUARTO.- Como lo solicita el C. presidente de la República, por conducto del ciudadano secretario de Gobernación, en el segundo punto petitorio de la comunicación de fecha cuatro de marzo del año en curso, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación sugiere que se tomen por parte de las autoridades competentes, las medidas y las acciones que se deduzcan de las necesarias providencias que a continuación se examinan:

A.- Notifíquese al presidente de la República, por conducto del secretario de Gobernación, de estos acuerdos, acompañándole una copia certificada de ellos

para que esté en posibilidad de tomar las determinaciones que motivaron su solicitud para que interviniera esta Suprema Corte de Justicia, en los términos ordenados por el artículo 97 constitucional.

B.- Copia certificada de esta resolución, debe hacerse llegar al Congreso de la Unión, para su conocimiento y efectos consiguientes.

C.- Igualmente cúrsese una copia al procurador general de la República, para los efectos de su representación.

D.- También debe tomar noticia de esta resolución el gobernador en funciones del Estado de Guerrero, el Congreso y el Tribunal Superior de Justicia de dicha entidad, mediante copias de la misma.

TESIS DERIVADAS

Registro No. 200110

Localización:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

III, Junio de 1996Página: 459

Tesis: P. LXXXVI/96

Tesis Aislada, Materia(s): Constitucional

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

Las violaciones graves de garantías a que se refiere dicho artículo, son hechos generalizados consecuentes a un "estado de cosas", acaecidos en una entidad o región determinados, y su averiguación tiene lugar cuando ocurren acontecimientos que debiendo ser afrontados y resueltos por las autoridades constituidas con estricto apego al principio de legalidad, esos acontecimientos no se logran controlar por la actitud de la propia autoridad, produciéndose, en consecuencia, violaciones a los derechos fundamentales de los individuos. Por ende, la grave violación de garantías individuales se actualiza cuando la sociedad no se encuentra en seguridad material, social, política o jurídica, a consecuencia de que: a) Las propias autoridades que deben proteger a la población que gobiernan, son las que producen o propician los actos violentos, pretendiendo en tal forma obtener una respuesta disciplinada, aunque aquéllos sean violatorios de los derechos de las personas y de las instituciones. b) Que frente a un desorden generalizado las autoridades sean omisas, negligentes o impotentes para

encauzar las relaciones pacíficas de la comunidad, o bien que sean totalmente indiferentes en obtener el respeto a las garantías individuales.

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

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

Registro: 200,111

Tesis aislada

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: III, Junio de 1996

Tesis: P. LXXXIX/96

Página: 513

GARANTÍAS INDIVIDUALES (DERECHO A LA INFORMACIÓN). VIOLACIÓN GRAVE PREVISTA EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL. LA CONFIGURA EL INTENTO DE LOGRAR LA IMPUNIDAD DE LAS AUTORIDADES QUE ACTÚAN DENTRO DE UNA CULTURA DEL ENGAÑO, DE LA MAQUINACIÓN Y DEL OCULTAMIENTO, POR INFRINGIR EL ARTÍCULO 6° TAMBIÉN CONSTITUCIONAL.

El artículo 6o. constitucional, in fine, establece que "el derecho a la información será garantizado por el Estado". Del análisis de los diversos elementos que concurrieron en su creación se deduce que esa garantía se encuentra estrechamente vinculada con el respeto de la verdad. Tal derecho es, por tanto, básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana que contribuirá a que ésta sea más enterada, lo cual es esencial para el progreso de nuestra sociedad. Si las autoridades públicas, elegidas o designadas para servir y defender a la sociedad, asumen ante ésta actitudes que permitan atribuirles conductas faltas de ética, al entregar a la comunidad una información manipulada, incompleta, condicionada a intereses de grupos o personas, que le vede la posibilidad de conocer la verdad para poder participar libremente en la formación de la voluntad general, incurren en violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional, segundo párrafo, pues su proceder conlleva a considerar que existe en ellas la propensión de incorporar a nuestra vida política, lo que podríamos llamar la cultura del engaño, de la maquinación y de la ocultación, en lugar de enfrentar la verdad y tomar acciones rápidas y eficaces para llegar a ésta y hacerla del conocimiento de los gobernados.

Solicitud 3/96. Petición del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza la facultad

prevista en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Federal. 23 de abril de 1996. Unanimidad de once votos.

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

Registro No. 200112

Localización:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

III, Junio de 1996

Página: 514

Tesis: P. LXXXVIII/96

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional, Común

GARANTÍAS INDIVIDUALES. DIFERENCIAS DEL PROCEDIMIENTO EN LA AVERIGUACIÓN PREVISTA EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL, SOBRE LA VIOLACIÓN GRAVE DE ELLAS Y DEL JUICIO DE AMPARO.

Uno de los principales propósitos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es garantizar los derechos fundamentales del hombre, para lo cual propone procedimientos tendientes a evitar la infracción a esos derechos fundamentales, mediante el juicio de amparo, o bien, en el caso de una violación grave y generalizada de garantías individuales, la intervención de este alto tribunal en la averiguación de los hechos, para precisar esas infracciones, y con la intención de que cese la violencia y alarma y se propicie el regreso al respeto a las garantías individuales. Las diferencias de estos procedimientos son, básicamente las siguientes: a) El juicio de amparo procede a petición del agraviado; en el procedimiento del 97, por el contrario, se actúa de oficio, por propia decisión de la Suprema Corte de Justicia, o a petición del Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o el gobernador de algún Estado; b) En el amparo se trata de un juicio o proceso y, el artículo 97 constitucional se refiere a una averiguación de hechos que constituyan una grave violación de garantías individuales; c) En el juicio de amparo se concluye con una sentencia, pero que admite sobreseimiento por razones técnicas o materiales; en el 97, con un informe sobre los hechos averiguados y una consecuente decisión de si constituyen, o no, una grave violación de garantías individuales; d) En el juicio de amparo se conoce de violación de garantías que sólo afectan a una o varias personas, sin trascendencia social; en el caso del artículo 97, las violaciones deben ser generalizadas, es decir, que se trate de violaciones graves; y, e) En el amparo se pretende evitar que la violación de garantías se consuma para restituir al gobernado en el goce de la garantía violada, o en caso de estar consumado irreparablemente el acto reclamado sobreseer, mientras que la averiguación del 97 versa sobre hechos consumados.

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

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

Registro No. 200113

Localización:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
III, Junio de 1996, Página: 515

Tesis: P. XC/96

Tesis Aislada, Materia(s): Constitucional

GARANTIAS INDIVIDUALES. EL RESULTADO DE LA AVERIGUACION PREVISTA EN EL SEGUNDO PARRAFO DEL ARTICULO 97 CONSTITUCIONAL, DEBE HACERSE DEL CONOCIMIENTO DE LAS AUTORIDADES QUE SE ESTIMEN COMPETENTES.

La interpretación literal del párrafo segundo del artículo 97 no es operante para estimar que una vez concluida la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual, después de informar al Pleno de la Suprema Corte, proceda el archivo del informe respectivo como asunto concluido, bajo el argumento que el precepto citado no establece cuál deberá ser el destino de ella. En efecto, los párrafos segundo y tercero del artículo 97 constitucional prevén la facultad extraordinaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para averiguar: en el primer caso, la existencia de una violación grave y generalizada de las garantías individuales; y en el segundo, la violación al voto público, pero sólo en el caso de que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el procedimiento de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Sin embargo, en el segundo párrafo se señala quiénes deben llevar a cabo la averiguación, y los designa como "comisionados"; en el tercer párrafo no se hace tal precisión. Por ello, si en el segundo párrafo no se indica el manejo de los resultados de la averiguación, debe entenderse que es aplicable lo dispuesto en el tercero, el cual indica que se hará llegar oportunamente el informe a los órganos competentes. Estas diferencias permiten establecer la necesidad de interpretar conjunta y sistemáticamente ambos párrafos, pues no podría decirse que por la sola circunstancia de que en el párrafo tercero no se precisa la designación de comisionados para llevar a cabo la averiguación, ésta no pudiera efectuarse, sino que, entendiéndose de manera concordante con el ejercicio de igual facultad a la que alude el párrafo segundo resulta inconcuso que para su desarrollo debe la Suprema Corte comisionar a alguno o algunos de sus miembros. Consecuentemente, por identidad de razón, y bajo el mismo sistema de interpretación, aun cuando en el párrafo segundo no se precise

el destino final del resultado de la averiguación, esa omisión ha de interpretarse a la luz del párrafo tercero, en el sentido que los resultados del mismo deberán hacerse llegar oportunamente a los órganos que en principio pudieran resultar competentes.

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

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

Registro No. 200114

Localización:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
III, Junio de 1996

Página: 516

Tesis: P. LXXXVII/96

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional

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

únicamente a inquirir la verdad hasta descubrirla, sin sujetarse a un procedimiento judicial.

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

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

Registro No. 192297

Localización:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XI, Marzo de 2000

Página: 34

Tesis: P./J. 19/2000

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional

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

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

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

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

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

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

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

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

Registro No. 200140

Localización:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

III, Abril de 1996 Página: 66 Tesis: P. XLIX/96

Tesis Aislada Materia(s): Constitucional

FACULTAD DE INVESTIGACIÓN PREVISTA POR EL ARTÍCULO 97, SEGUNDO PÁRRAFO, CONSTITUCIONAL, SU EJERCICIO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, ES DISCRECIONAL (MODIFICACIÓN DEL CRITERIO PUBLICADO EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, QUINTA ÉPOCA, TOMO CXII, PÁGINA 379).

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

Solicitud 3/96, relativa a la petición del presidente de los Estados Unidos Mexicanos, para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza la facultad prevista en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Federal. 5 de marzo de 1996. Unanimidad de once votos. Ministro encargado del engrose: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Alfredo Villeda Ayala.

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

Nota: Esta tesis modifica el criterio sustentado en la tesis de rubro: "SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, FACULTADES DE LA, EN MATERIA POLITICA.", publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo CXII, pág. 379.

CASO LYDIA CACHO RIBEIRO

EXPEDIENTE 2/2006

CASO LYDIA CACHO RIBEIRO

Solicitud del ejercicio de la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con fundamento en el artículo 97, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La Suprema Corte de Justicia ejerce la facultad de investigación y designa, para practicar la investigación correspondiente, a los Magistrados de Circuito Emma Meza Fonseca y Óscar Vázquez Marín. El 25 de enero de 2007 se resuelve que es insuficiente la investigación realizada, por lo que deberá continuarse en una segunda etapa, y comisiona al Ministro Juan Silva Meza para que funja como director y responsable de la investigación. El 29 de noviembre de 2007 la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que no se probó la existencia de violaciones graves de garantías individuales.

No. EXP.: 2/2006-01; 2/2006-02; 2/2006-00

FECHA DE INICIO: 23/febrero/2006.

FECHA DE RESOLUCIÓN: 18/abril/2006.

HECHOS DENUNCIADOS: Violaciones graves de garantías individuales con motivo del proceso penal seguido en contra de una persona, que en ejercicio de la libertad de imprenta fue acusada de los delitos de difamación y calumnia.

Hechos.

El 16 de diciembre de 2005 la periodista Lydia Cacho Ribeiro es detenida en la ciudad de Cancún por agentes de la Procuraduría General del Estado de Puebla y trasladada a la ciudad de Puebla, esto mediante un fuerte dispositivo policiaco en cumplimiento de una orden de aprehensión derivada de una denuncia por difamación hecha por el empresario Kamel Nacif en esa entidad.

Antecedentes.

El día 22 de Febrero de 2006, el Senador Carlos Chaurand Arzate, Vicepresidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, y las Diputadas Marcela Gómez Salas y Patricia Garduño Morales, Presidenta y Secretaria de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del propio Congreso de la Unión, respectivamente, solicitaron a la Suprema Corte de Justicia de la

Nación ejerciera la facultad de investigación prevista en el artículo 97, párrafo segundo, de nuestra Carta Magna, para investigar hechos que pudiesen constituir violaciones graves a garantías individuales derivados del proceso penal instruido a la periodista Lydia Cacho Ribeiro.

El asunto fue turnado al Ministro Guillermo Ortiz Mayagoitia, quien presentó el correspondiente proyecto en sesión de dieciocho de abril de 2006, en el que proponía que no era procedente ejercer la facultad de investigación respecto de los hechos relacionados con la detención y procesamiento de la periodista Lydia Cacho por parte de las autoridades administrativas y jurisdiccionales del Estado de Puebla, con motivo del proceso penal 345/2005, seguido en su contra por los delitos de difamación y calumnia.

El proyecto fue desechado por mayoría de votos y en la misma sesión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó ejercer la facultad mencionada, encargando el engrose al Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo.

Así, el 8 de mayo del mismo año, en sesión privada se aprobó el engrose respectivo que resolvía investigar los hechos para determinar si hubo o no violaciones graves de garantías individuales y comisionar a los Magistrados de Circuito Emma Meza Fonseca y Oscar Vázquez Marín, para realizar la investigación. El 3 de julio, los magistrados integrantes de la Comisión Investigadora, enviaron el informe al Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, concluyendo que:

- Hubo violaciones a sus garantías, pues las anomalías detectadas rebasaban los márgenes de la casualidad y solo podían explicarse a partir de la contribución que existió por parte de diversos funcionarios de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla y del Tribunal Superior de Justicia de la misma Entidad.

- Se constata un aprovechamiento y uso ilegítimo de las autoridades de procuración y administración de justicia del Estado de Puebla en contra de la periodista y a satisfacción de otra persona.
- las autoridades del Estado de Quintana Roo que participaron con las autoridades del Estado de Puebla en la detención de Lydia Cacho lo hicieron en los términos del convenio de colaboración existente para tal efecto, actuando con estricto apego a Derecho.
- La Procuraduría General de la República no atendió su solicitud de información en cuanto a la instauración de averiguación previa en donde se encuentren involucradas las personas a que se aluden en el libro de la periodista.
- Dada la importancia de estos hechos, por encontrarse vinculados a derechos de menores deben esclarecerse a la brevedad y por completo por las instancias respectivas.”

Para el 19 de septiembre, el Ministro Guillermo Ortiz Mayagoitia, presentó al Pleno el proyecto en el que estableció que no estaba demostrada la violación grave de garantías y que las autoridades constituidas están en aptitud de resolver lo que en derecho corresponde, en torno a los hechos materia de la investigación, en el ámbito de competencia que a cada una le corresponde.

Este proyecto fue desechado en esta misma sesión, y el Tribunal Pleno determinó que la investigación realizada era insuficiente retornando el proyecto al Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, para la elaboración del nuevo proyecto, el cual fue aprobado en sesión de veinticinco de enero de 2007 con los resolutivos en el sentido de que era insuficiente la investigación para determinar en el caso, la existencia de violaciones graves a las garantías individuales y de que se continuara la investigación en una segunda etapa.

Insuficiencia de la investigación.

Es importante señalar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al determinar la insuficiencia de la investigación, consideró diversas circunstancias entre las que destacó: a) la manera en que la Procuraduría de Justicia, a través de sus diversos funcionarios, se condujo en el caso cuando el asunto estaba dentro de su resorte; b) la manera en que se condujo la juez; y la intromisión que en todo esto podría haber tenido el Presidente del Tribunal Superior de Justicia. El Pleno determinó que la comisión no se concretó a realizar la investigación en los términos que se le encomendó.

Un elemento fundamental en este caso se centra en una llamada telefónica a la cual la comisión no le da valor probatorio y elimina en un primer momento de la investigación, al respecto, se establece en el análisis del Pleno que la autoridad se encuentra obligada a investigar la veracidad de estos hechos, por todos los medios a su alcance siempre que no sean contrarios a la moral y al derecho y que no debe aplicarse en la investigación un principio que se aplica en procedimientos jurisdiccionales pues la investigación no es un procedimiento jurisdiccional, establece que lo que se busca es esclarecer la verdad y precisamente, por no tratarse de un procedimiento jurisdiccional, no es posible ni adecuado calificar de antemano el valor probatorio que tuvieran las grabaciones en cuestión u otra clase de constancias que existan en el asunto, como se haría en esa clase de juicios. El Pleno aclaró que no debía olvidarse que, al acordar ejercer la facultad investigatoria, se preciso que lo grave del caso estribaba, no en que las cosas se hubiesen hecho de manera distinta a otros casos análogos, sino en que parecía que para que ello sucediera habían intervenido en concierto altos funcionarios del Estado.

Líneas de investigación.

Lo que resultaba procedente en la investigación era establecer: 1) Si en el proceso de Lydia María Cacho Ribeiro, acontecieron irregularidades y dejarlas claramente identificadas. 2) Si se podría establecer una relación entre esas irregularidades y

las conductas de algunos funcionarios estatales; 3) Si, en su caso, las conductas de los funcionarios, pudieron deberse, a la intervención del Gobernador del Estado de Puebla o de alguno de los servidores públicos señalados; y, 4) Si estas intervenciones pudieron tener alguna relación con la conducta desplegada por la aludida periodista con motivo de la autoría del libro “Los Demonios del Edén”.

El Pleno determinó que la investigación se limitó al buscar los efectos pero no a conocer y establecer las causas; cuando lo relevante de este asunto estaba en función de quiénes y cómo habrían intervenido; así, ordenó investigar la actuación del Gobernador del Estado de Puebla en los hechos narrados por las Cámaras solicitantes, por medio de otros procedimientos o mecanismos diferentes que se estimaren jurídicamente adecuados para tener elementos para determinar si el titular del Poder Ejecutivo estatal, tuvo intervención o no en una estrategia para perjudicar a la periodista, en beneficio del empresario demandante, con motivo de la denuncia de redes de pederastia y pornografía, para que se agoten todos los aspectos considerados por el Tribunal Pleno, así como los que surjan de la investigación, y no sólo incidencias procesales las cuales por sí solas no ameritarían la intervención de la Suprema Corte.

Se precisó que el objetivo fundamental de la investigación se debía centrar en la existencia o no, de un posible concierto de autoridades del Estado de Puebla para violar derechos fundamentales de la periodista Lydia Cacho Ribeiro, y si dentro de la investigación directamente relacionados con ella, los comisionados encontraban hechos o situaciones diversos que a su vez pudieran constituir violaciones graves de garantías individuales, podrían tomarlos en consideración.

Resultados y dictamen.

Los nuevos integrantes de la Comisión, entre los que participó como director y responsable el Ministro Juan Silva Meza, rindieron su informe el 14 de junio de 2007, concluyendo que sí existió concierto de autoridades de los Estados de Puebla y de Quintana Roo, para violar derechos fundamentales de la periodista Lydia María Cacho Ribeiro, violando además los principios democráticos de

federalismo y división de poderes, en especial el principio de independencia judicial; además, concluyó que sí existió violación reiterada y sistemática de derechos fundamentales en perjuicio de menores de edad.

Concluyó también que correspondería al Congreso de la Unión la decisión definitiva sobre la procedencia o no del juicio político que corresponde instaurar a un alto funcionario de la Federación, como lo es el Gobernador Constitucional del Estado de Puebla, licenciado Mario Plutarco Marín Torres. Asimismo estableció el marco de actuación de las autoridades respecto de su actuación para sancionar a los responsables y adoptar políticas públicas que combatan actos de pederastia, explotación y pornografía infantil.

Emisión de reglas para el desarrollo de las investigaciones. Acuerdo General 16/2007.

El 26 de junio de 2007, el Pleno determinó aplazar la discusión del asunto, al considerar la conveniencia de que se emitieran reglas de carácter general que rigieran las investigaciones constitucionales a que alude el artículo 97 ampliamente referido, mismas que fueron aprobadas en sesión de 20 de agosto de 2007 en el Acuerdo General 16/2007. Destaca de éste acuerdo el hecho de que el dictamen de la facultad de investigación que se analiza debía ser considerado como preliminar y consecuentemente actuar en función de las reglas del acuerdo.

El Acuerdo General 16/2007 contiene 26 reglas y su fundamentación la inscribe el Pleno de la Suprema Corte en el artículo 11, fracción XXI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y los criterios se sustentan en la certeza y uniformidad que deben regir a todos los procedimientos de investigación que desarrolle la institución.

Al asunto en estudio se aplicaron las reglas del Acuerdo y el dictamen presentado previamente perdió su carácter de dictamen final, situación que permitió una

nueva valoración y el resultado de otro dictamen debatido en el Pleno de la Suprema Corte.

Conclusión del expediente 2/2006.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que la investigación constitucional realizada por la Comisión Investigadora designada en el expediente 2/2006, para investigar hechos referidos por las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, fue suficiente para que el Tribunal Pleno “esté en aptitud de pronunciarse sobre la existencia o no de violaciones graves de garantías individuales” y que no se probó, para los efectos del párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la existencia de violaciones graves de las garantías individuales de la periodista Lydia Cacho Ribeiro, con motivo del proceso penal seguido en su contra. Respecto de la suficiencia, la votación fue unánime por 10 votos (ausencia de un ministro); y respecto de que no se probó la existencia de violaciones graves de garantías individuales la votación registró 6 votos, 4 ministros votaron en el sentido de que sí se probó la existencia de violaciones graves.

Relación de tesis emanadas del caso.

La facultad de investigación, concebida como un medio de control político constitucional, y dada su característica no jurisdiccional vinculada a un proceso de índole penal, civil, administrativa, si responde, desde nuestra óptica, a una vía para instaurar una responsabilidad de naturaleza política y ética.

En el contexto del establecimiento de responsabilidades, es importante considerar que el dictamen con el que culminan los trabajos de la Suprema Corte en el ejercicio de la facultad de investigación, debería ser considerado constitucionalmente, como fundamento de las acciones de las autoridades correspondientes para imponer las sanciones al caso, con independencia de que la responsabilidad sea penal, civil, administrativa o política.

La tesis que se transcribe a continuación, se refiere a que las decisiones de la Suprema Corte en uso de su facultad de investigación, no impiden a las autoridades el ejercicio de las atribuciones que les correspondan, sean políticas, penales o administrativas; esto, nos parece que es una limitante de la dimensión constitucional de la Corte y su actividad a través de la facultad, ya que de una interpretación sistemática y amplia de la facultad de investigación se desprende que en el orden político, el dictamen puede considerarse como un símil de la acusación que en materia de responsabilidad política hace la cámara de diputados al Senado de la República. Respecto de las responsabilidades penales o administrativas, consideramos que el dictamen de la corte, derivado de una investigación al más alto nivel constitucional, debe ser la fuente de la determinación de sanciones, toda vez que la determinación de la responsabilidad se implanta en la esfera de competencias de la Suprema Corte. A partir de esta tesis, por decisión mayoritaria, la Corte cambió la interpretación correspondiente a la determinación de responsabilidad que hasta antes de este caso mantuvo, para pasar a la determinación de quienes estuvieron involucrados en los hechos, sin determinar responsables, lo cual nos parece una autolimitación en detrimento de la facultad constitucionalmente conferida.

Registro No. 169764
Localización: Novena Época
Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXVII, Abril de 2008
Página: 7
Tesis: P. XXXVIII/2008
Tesis Aislada
Materia(s): Constitucional

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.

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

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

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

La siguiente tesis, emanada de este caso, resulta interesante y trascendente a partir de la defensa de dos elementos constitucionales como son el principio del federalismo como forma de Estado y el principio de la división de poderes; esto, al intervenir en este caso, autoridades de dos entidades federativas del estado mexicano y resultar, de acuerdo con la investigación, involucradas en un concierto o relación deliberada para afectar derechos fundamentales de una persona, alterando y distorsionando garantías constitucionales de un debido proceso.

La importancia de esta tesis radica en la ampliación del espectro de connotación de gravedad en la violación de garantías individuales, pues, hasta el caso de aguas blancas, tal determinación consideraba la afectación a una región territorial y un número amplio de personas; a partir de este caso se considera que la violación grave de garantías puede darse en la afectación a una sola persona.

Registro No. 169765
Localización:
Novena Época
Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVII,
Abril de 2008
Página: 7
Tesis: P. XXXVI/2008
Tesis Aislada
Materia(s): Constitucional

VIOLACIONES GRAVES DE GARANTÍAS INDIVIDUALES EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 97, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SE PUEDEN ACTUALIZAR CUANDO SE ACREDITA EL CONCIERTO DE AUTORIDADES DE DIVERSOS PODERES FEDERALES O LOCALES ENCAMINADO A VULNERAR DERECHOS FUNDAMENTALES DE UNA O MÁS PERSONAS.

Aun cuando toda violación de derechos fundamentales tiene una especial trascendencia al orden constitucional que amerita ser reparada por la vía establecida para tal efecto en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe tomarse en cuenta que las violaciones de garantías a las que se refiere el párrafo segundo del artículo 97 constitucional conllevan una gravedad tal que, al distinguirse de otras violaciones de derechos fundamentales que pueden ser controvertidas en un juicio de garantías, ameritan que el órgano terminal en materia de control constitucional ejerza las facultades investigatorias precisadas en ese numeral. Ante ello, atendiendo a la naturaleza excepcional de las violaciones de garantías a las que se refiere el citado precepto constitucional, debe considerarse que dichas violaciones pueden acontecer, incluso, cuando un conjunto de autoridades de dos o más Poderes de la Federación o de los Estados llevan a cabo un concierto o relación deliberada para afectar los derechos de alguna persona, desconociendo el sistema de distribución de competencias establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, afectando el sistema federal mexicano o el principio de división de poderes.

Facultad de investigación de violaciones graves de garantías individuales 2/2006*. Solicitantes: Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión. 29 de noviembre de dos mil siete. Mayoría de ocho votos. Ausente: José Fernando Franco González Salas. Disidentes: José Ramón

Cossío Díaz y Genaro David Góngora Pimentel. Dictaminador: Juan N. Silva Meza. Encargado del engrose: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Luis Fernando Angulo Jacobo.

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

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

Uno de los puntos más controvertidos en el análisis de este caso, lo representa una llamada telefónica de la cual se desprenden elementos que configuran una responsabilidad, política, penal y administrativa para el Gobernador en cuestión y penal para el ciudadano que interviene en este conflicto. Sin embargo, a la llamada no se le otorga valor probatorio en la investigación, toda vez que se argumenta que de proceder en esos términos, se violentaría el artículo 16 de la constitución federal y con ello las garantías constitucionales de los involucrados en la misma, al respecto, es importante mencionar que durante el desarrollo de la investigación constitucional, uno de los involucrados hace referencia a la llamada y con eso avala la existencia y los términos de la misma, condición que no es negada y con ello se considera que existen elementos para determinar la existencia de responsabilidad, confirmando a la grabación valor probatorio.

Además, la propia tesis sustenta que la facultad de investigación no tiene una connotación de procedimiento jurisdiccional, lo cual nos plantea que el estatus constitucional de la facultad permite, de acuerdo con la excepcionalidad de la misma, una intervención que conduzca al conocimiento de la verdad de los hechos.

Registro No. 169884
Localización:
Novena Época
Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXVII, Abril de 2008
Página: 5
Tesis: P. XXXI/2008

Tesis Aislada
Materia(s): Constitucional

FACULTAD DE INVESTIGACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 97, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. LA IMPOSIBILIDAD CONSTITUCIONAL DE OTORGAR VALOR PROBATORIO A LAS GRABACIONES DERIVADAS DE LAS INTERVENCIONES DE COMUNICACIONES PRIVADAS OBTENIDAS SIN AUTORIZACIÓN JUDICIAL ES APLICABLE PARA LA VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS RECABADAS EN EJERCICIO DE ESA ATRIBUCIÓN.

En virtud de que atendiendo a lo previsto en los párrafos noveno y décimo del artículo 16 constitucional las grabaciones obtenidas mediante la intervención de comunicaciones privadas sin autorización judicial carecen de todo valor probatorio, sin que el Poder Revisor de la Constitución haya establecido alguna excepción a la consecuencia de vulnerar ese precepto fundamental, debe estimarse que la imposibilidad constitucional de otorgar algún valor probatorio a esas grabaciones opera plenamente en el caso del procedimiento indagatorio previsto en el artículo 97, párrafo segundo, de la propia Constitución, aunque éste no tenga el carácter de un procedimiento jurisdiccional, pues aun cuando no está sujeto al rigorismo propio de éste sí lo está al respeto irrestricto de los derechos fundamentales consagrados en esa Ley Fundamental.

Facultad de investigación de violaciones graves de garantías individuales 2/2006*. Solicitantes: Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión. 29 de noviembre de 2007. Mayoría de ocho votos. Ausente: José Fernando Franco González Salas. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz y Genaro David Góngora Pimentel. Dictaminador: Juan N. Silva Meza. Encargado del engrose: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Luis Fernando Angulo Jacobo.

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

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

En este rubro, es necesario comentar acerca de la prueba presuncional en el desarrollo de la investigación del caso en estudio, así esta tesis deriva de la observación del proceso penal seguido en contra de Lydia Cacho Ribeiro en el poder judicial del Estado de Puebla. En este proceso los comisionados y más tarde el Ministro instructor encontraron irregularidades que evidenciaban un

concierto de autoridades de los poderes ejecutivo y judicial a efecto de establecer un castigo a la persona sujeta al mismo y vulnerando con ello derechos fundamentales.

Los resultados de la investigación constitucional determinaron que hubo un tratamiento fuera de lo ordinario en la presentación de la querrela; que la averiguación previa se integró con una celeridad inusual; que hubo comportamiento irregular de la juez que libró la orden de aprehensión, en lo que atañe a su competencia; las condiciones de detención, traslado e internamiento de la procesada son ilegales y violatorios de garantías individuales, entre otros aspectos.

Registro No. 170046

Localización:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXVII, Marzo de 2008

Página: 9

Tesis: P. XXXVII/2008

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional

PRUEBA PRESUNCIONAL EN LA INVESTIGACIÓN DE VIOLACIONES GRAVES DE GARANTÍAS INDIVIDUALES ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 97, PÁRRAFO SEGUNDO, CONSTITUCIONAL.

La prueba presuncional, también denominada circunstancial o indiciaria permite, en múltiples ocasiones, probar aquellos hechos que no son susceptibles de demostrarse de manera directa, puesto que al acontecer los hechos en un tiempo y espacio determinados, una vez consumados, es difícil constatar de manera inmediata su existencia. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido, de manera reiterada, que la presunción nace de la probabilidad y que la relación entre el hecho conocido y el desconocido se apoya en una conjetura, motivo por el cual, es menester que la conclusión alcanzada sea el resultado de un proceso lógico; o dicho de otra manera, es necesario que el juzgador deduzca la consecuencia de un hecho probado para averiguar otro desconocido, con base en inferencias lógicas, esto es, resulta indispensable que entre el hecho demostrado y el que se busca exista una relación precisa más o menos necesaria, que impida que se deduzcan presunciones contradictorias. Es decir, para que pueda darse valor probatorio a una presunción se necesita que descansa en una prueba cierta e inmovible para, a partir de ella, obtener una inferencia lógica. En consecuencia, un hecho endeble del que se sospecha o del que se crea que pudo o no haber acaecido, no puede producir

inferencia válida alguna, aunque el procedimiento indagatorio de la existencia de violaciones graves a garantías individuales establecido en el artículo 97, párrafo segundo, constitucional, no comparta la naturaleza de un proceso jurisdiccional o específicamente penal, puesto que todo procedimiento y acto de autoridad se encuentran, sin distingo por razón de materia, necesaria e ineludiblemente sujetos tanto a las normas constitucionales como a las reglas de la lógica y sana crítica en materia probatoria, en acatamiento estricto a las garantías de legalidad, seguridad jurídica y debida audiencia previstas por la Constitución Federal, así como a preservar los valores ínsitos en el texto constitucional, entre ellos el correspondiente a la presunción de inocencia, principio cuyo alcance trasciende la órbita del debido proceso, pues su correcta aplicación garantiza la protección de otros derechos fundamentales como la dignidad humana y la libertad misma, derechos que asisten a los sujetos investigados y no sólo a quienes resultan víctimas, motivo por el cual esta Suprema Corte de Justicia de la Nación no puede válidamente violentar las reglas de la lógica y de la valoración de pruebas para sustentar conclusiones dudosas en el ejercicio de la facultad de investigación, cuyo impacto sobre el Estado democrático y el orden jurídico nacional resultan relevantes.

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

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

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

La Suprema Corte determinó que la facultad de investigación es un medio formalmente judicial y materialmente administrativo de control constitucional, que no puede investigar delitos federales y que no puede insertarse en la lógica penal.

Discrepamos de estos criterios, sosteniendo que la facultad de investigación es un medio de control político-constitucional, formalmente constitucional antes que judicial y materialmente político-constitucional; en efecto la atribución para que la Corte investigara delitos federales fue suprimida del artículo 97 tiempo atrás, pero,

la investigación de hechos que vulneren las garantías individuales en connotación de excepcionalidad generalmente proyecta elementos que configuran delitos, en muchos casos de naturaleza penal y que se plasmarán en el dictamen de la Suprema Corte, la cual no determina sanciones pero si tiene la posibilidad constitucional de remitir al ministerio público las indagatorias para que esta autoridad facultada constitucionalmente pueda seguir el proceso y establecer sanciones.

Registro No. 170088

Localización: Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXVII, Marzo de 2008, Página: 5

Tesis: P. XXXIV/2008

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional

FACULTAD DE INVESTIGACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 97, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. EN SU EJERCICIO LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN NO ACTÚA CON EL OBJETO DE RECABAR ELEMENTOS DE UN DELITO NI, MENOS AÚN, INVESTIDA DE LAS POTESTADES PROPIAS DEL MINISTERIO PÚBLICO.

Del análisis de las reformas realizadas al artículo 97 constitucional, en cuanto a las diversas facultades de investigación que establecía su texto original, se advierte que éstas se han acotado al otorgarse, en forma específica, a otras autoridades las atribuciones y responsabilidades constitucionales que alguna vez se confirieron a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Al respecto destaca que en el texto original del párrafo tercero de ese precepto constitucional se facultó a este Alto Tribunal para averiguar algún delito castigado por la ley federal; sin embargo, mediante reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1977, se modificó dicho párrafo para subdividirlo en dos, señalando en uno, la facultad para investigar algún hecho o hechos que constituyeran la violación de alguna garantía individual y, en otro, la atribución para averiguar violaciones del voto público en los casos en que pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. En ese tenor, mediante esta reforma constitucional se eliminó de manera absoluta la atribución de la Suprema Corte para investigar delitos federales, por corresponder su investigación y persecución al Ministerio Público Federal, conforme a lo previsto en el artículo 21 constitucional. Por tanto, atendiendo a los antecedentes de la atribución establecida actualmente en el párrafo segundo del artículo 97 de la propia Constitución, debe concluirse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación al realizar las investigaciones conducentes carece de atribuciones para indagar sobre hechos que puedan constituir delitos federales y, menos

aún, para ejercer las facultades que constitucional o legalmente se han otorgado al ministerio público, lo que permite concluir que la averiguación de hechos que puedan constituir una grave violación de garantías individuales constituye un medio formalmente judicial y materialmente administrativo de control constitucional cuya naturaleza es ajena a cualquier investigación de carácter penal.

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

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

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

Registro No. 170538
Localización: Novena Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXVII, Enero de 2008
Página: 2763
Tesis: VI.2o.P.101 P
Tesis Aislada
Materia(s): Penal

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 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.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 217/2007. 5 de julio de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Tarcicio Obregón Lemus. Secretaria: Marcela Elizabeth García Cante.

CASO ATENCO/TEXCOCO
EXPEDIENTE 3/2006

ATENCO/TEXCOCO

La Suprema Corte de Justicia de la Nación determina investigar los hechos acaecidos en Atenco y Texcoco, Estado de México, durante los días 3 y 4 de mayo de 2006, para lo que comisiona a los Magistrados de Circuito Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alejandro Sergio González Bernabé.

El 17 de septiembre de 2007 se determina que procede la modificación del mandato que se otorgó a la comisión investigadora. El informe señala que se incurrió en violaciones graves de garantías individuales y se precisan las autoridades responsables.

No. EXP.: 3/2006-02.

FECHA DE INICIO: 14/Agosto/2006.

FECHA DE RESOLUCIÓN: 12/Febrero/2009.

HECHOS DENUNCIADOS: Hechos acaecidos el 3 y 4 de mayo de 2006 en los poblados de Texcoco y San Salvador Atenco, Estado de México.

Hechos.

Después de un desacuerdo derivado de la instalación de comerciantes floristas ambulantes en las inmediaciones del mercado Belisario Domínguez en el municipio de Texcoco, en el Estado de México, entre los comerciantes y los líderes del Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra, y autoridades de la Entidad y del municipio.

El 2 de mayo de 2006, los comerciantes y miembros del Frente hablaron con la autoridad estatal para que redujera el número de elementos de policía instalados en la cabecera municipal de Texcoco, a efecto de que los floristas pudieran instalarse para la venta del día de la Santa Cruz; en la reunión no hubo representantes del municipio; las fuerza pública estatal accedió a retirarse de las inmediaciones del mercado, sin embargo, la Policía Municipal hace lo contrario al reforzar el dispositivo de seguridad con el incremento de sus elementos.

El día 3 de mayo, derivado de un operativo municipal en el cual no se permitiría la instalación de puestos ambulantes afuera del mercado Belisario Domínguez, y en

el que participaron también elementos de seguridad estatal, se desatan hechos violentos que derivaron en detenciones, lesionados y hasta el deceso de un menor, así como abusos de la autoridad en contra de los inconformes.

Estos acontecimientos violentos, ocasionaron a su vez una espiral de violencia que se extendió hasta el siguiente día, el 4 de mayo, en donde tuvieron participación diversas autoridades municipales, estatales y federales, tanto en Texcoco como en el poblado de San Salvador Atenco, cuyos habitantes se unieron a las protestas desde un día antes y a cuyo territorio se trasladó el operativo policiaco.

Las agresiones que sufrieron los policías, así como las sufridas por la población del lugar fueron documentadas por los medios de comunicación que transmitieron en vivo los acontecimientos.

Asimismo, se comienzan a denunciar abusos de autoridad a partir de las imágenes transmitidas por televisión, respecto de los grupos de detenidos, durante la detención, traslado y reclusión a los centros de readaptación social a los que fueron llevados.

Demanda ciudadana

Debido a la multiplicidad de denuncias que por abuso de autoridad se realizaron, y ante la inconformidad social que en la región existía, derivada de los acontecimientos ocurridos durante y después de los operativos, el 9 de agosto siguiente, un grupo de personas que se ostentaron como ciudadanos agraviados por esos hechos, solicitó por escrito a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ejerciera la facultad constitucional de investigación por posibles violaciones graves a las garantías individuales derivadas de esos acontecimientos.

Respuesta de la Corte

La Presidencia de la Corte determinó, con base en los criterios ya establecidos con anterioridad, que el grupo de ciudadanos que presentó la petición no tenía

legitimación para realizar la solicitud de ejercicio de investigación consagrada en el artículo 97, párrafo segundo constitucional; sin embargo, concedió un plazo de 10 días hábiles para que aportaran elementos adicionales que sustentaran la petición en espera de que algún Ministro creyera pertinente solicitar al Pleno el ejercicio de la Facultad.

Tales elementos fueron aportados por el grupo de ciudadanos en tiempo y forma y el 29 de agosto, después de considerar que existían los elementos para hacer suya la petición, el ministro Genaro David Góngora Pimentel solicitó al Pleno de la Corte se ejerciera la facultad de investigación por los acontecimientos sucedidos en los poblados mencionados pertenecientes al Estado de México. Su petición fue atendida y aceptada al siguiente día por el Tribunal en Pleno, donde se decidió turnar el expediente al Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano para su estudio y elaboración de una resolución que definiría el ejercicio o no de la facultad.

Así, el seis de febrero de 2007, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó por mayoría de siete votos, ejercer la facultad de investigación porque consideró acreditadas *prima facie* (sujetas a prueba en contrario) la existencia de violaciones graves de garantías individuales y derechos fundamentales por parte de las autoridades policíacas que participaron en aquéllos eventos.

El siguiente paso fue ordenar la conformación de una Comisión Investigadora, integrada por los Magistrados de Circuito Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alejandro Sergio González Bernabé. Su mandato fue investigar: por qué se dieron esas violaciones, si alguien las ordenó, si obedeció a una estrategia estatal o al rebasamiento de la situación y a la deficiente capacitación de los policías. Además, debía recopilar elementos para que la Suprema Corte se pronunciara sobre los límites de la fuerza pública.

Sin embargo, el Pleno de la Corte modificó el mandato de la Comisión Investigadora del caso Atenco el 17 de septiembre de 2007, para ajustarlo al contenido de las Reglas emitidas a través del Acuerdo General 16/2007 el 20 de

agosto anterior, por lo que la investigación no debería referirse a aspectos relacionados con formas de reparación de la violación de garantías, ni sobre responsabilidades civiles, penales, administrativas o políticas.

Una vez modificado el mandato de la Comisión Investigadora, ésta entregó el 10 de marzo de 2008, al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el informe por medio del cual estimó concluidos los trabajos que le fueron encomendados.

Las Conclusiones generales a las que llegó la Comisión fueron:

- La seguridad pública es una función que tiene como finalidad salvaguardar la vida, integridad y los derechos de las personas, garantizar el orden y las libertades públicas, así como prevenir la comisión de delitos que, por su especial naturaleza, puede requerir el uso de la fuerza pública como medio para lograr esos fines.
- El tres y cuatro de mayo de dos mil seis, en los poblados de Texcoco y San Salvador Atenco, Estado de México, se suscitó un conflicto en el que los particulares rebasaron su derecho de manifestación lícita y pacífica, desatendiendo su deber de obedecer la ley.
- Durante el desarrollo de los hechos, la policía detuvo a doscientas siete personas.
- Las autoridades responsables de la Seguridad Pública deben atender a los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo, honradez, racionalidad, necesidad, proporcionalidad, diferenciación, no discriminación, oportunidad, prevención, preservación de la vida e integridad física, uso excepcional y extremo de las armas de fuego, así como capacitación.
- En los hechos investigados participaron corporaciones policiales de los tres niveles de gobierno: Policía Federal Preventiva, Agencia de Seguridad del Estado de México y Policía Municipal de Texcoco; así como, en un primer momento, personal de la Dirección General de Regulación Comercial del Municipio de Texcoco.

- A ciento noventa y ocho detenidos se les certificaron lesiones externas. Ciento noventa y uno presentaron lesiones en múltiples partes del cuerpo, incluyendo la cabeza o espalda, que ameritaron en algunos casos hospitalización.
- Existen datos que permiten establecer que algunos de los elementos y mandos policiales que participaron en los hechos:
 - Maltrataron física y moralmente a las personas detenidas.
 - Incumplieron con los principios que deben regir el uso de la fuerza pública.
 - Actuaron sin contar con planeación adecuada de forma irracional, ilegal, innecesaria, desproporcionada, imprevista, indiferenciada e inoportuna, con falta de profesionalismo, eficiencia y honradez, y sin preservar la vida e integridad de las personas, lo que también muestra su falta de capacitación.
- Debe investigarse si los abusos policiales constituyeron actos de tortura.
- Se violó la garantía de seguridad jurídica a que se refieren los artículos 19, párrafo cuarto, 21 y 22, así como 14, 16, y 17, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con repercusión en las diversas prerrogativas del derecho a la salud, al trabajo y a la libertad de tránsito.
- En el apartado “PERSONAS RELACIONADAS CON LOS HECHOS QUE SE CONSIDERARON PROBABLEMENTE CONSTITUTIVOS DE VIOLACIONES GRAVES DE GARANTÍAS INDIVIDUALES” se precisa la intervención, cargo y nombre de diversos servidores públicos.
- Las violaciones de garantías cometidas se consideran graves, porque los abusos policiales impactaron y trascendieron en la forma de vida de las comunidades.
- La decisión de emplear la fuerza del Estado en los hechos investigados se estima justificada legalmente, debido a que se actuó, primero, en cumplimiento de una resolución sobre la reubicación de comerciantes y después para reestablecer el estado de derecho.

- La forma de proceder violenta e ilegal por parte de los manifestantes, en modo alguno justifica los excesos y abusos en que incurrieron algunos de los agentes del Estado, pues en todo momento y bajo cualquier situación debieron salvaguardar la integridad, bienes y derechos de las personas.
- Las violaciones graves de garantías individuales derivadas de los hechos que se investigaron fueron resultado:
 - De la insuficiencia de normatividad delimitadora del uso de la fuerza pública, y
 - De la defectuosa capacitación del personal que intervino, sumada a la inadecuada planeación, ejecución y supervisión de los operativos policiales.
 - No existen datos objetivos que demuestren que las violaciones graves de garantías individuales obedecieron a una estrategia estatal.
- Las autoridades competentes a nivel federal y estatal, no han llevado a cabo una real y efectiva investigación para conocer y sancionar a la totalidad de responsables de los abusos o excesos cometidos durante los hechos. La autoridad municipal de Texcoco no ha realizado investigación alguna.
- Es indispensable que las autoridades ministeriales competentes profundicen y concluyan las actuaciones que esclarezcan las agresiones de tipo sexual denunciadas por treinta y un mujeres.
- Con motivo de los hechos investigados, fallecieron un menor de edad y un joven de 20 años, pero el Ministerio Público no ha concluido las investigaciones que permitan conocer las circunstancias de lugar, tiempo y forma de ejecución de esas muertes y, por otro, la identidad de los probables responsables.

Cabe mencionar que el Ministro Gudiño Pelayo, quien fungió como ministro dictaminador consideró responsables a los mandos superiores de las

corporaciones policiacas de los tres niveles, así como al gobernador del Estado de México entre otros funcionarios de alto nivel.

Con estos elementos, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró tener la información necesaria para discutir el asunto, del cual emitió la resolución correspondiente con las siguientes conclusiones:

1. Los hechos ocurridos en Texcoco y San Salvador Atenco resultaron violatorios del derecho a la vida, el derecho a la integridad personal, a la libertad sexual, a la no discriminación por género, a la inviolabilidad del domicilio, a la libertad personal, al debido proceso (en varias de sus vertientes), el derecho al trato digno de los detenidos y el derecho a la justicia, a veces considerados en su individualidad, a veces considerados en unión unos de otros.
2. Asimismo, ya sea que se trate de acciones que no provengan de un número importante de policías, así sea que no hayan obedecido a órdenes institucionales, y así sea que se expliquen por incompetencia o dolo, la investigación sustentó la ilegitimidad con que las corporaciones policiales del Estado irrumpieron y afectaron estas comunidades e intensamente violentaron en diversos modos y derechos a sus pobladores, así como otras personas que ahí se hallaban, y llevó al Tribunal a la convicción de que los abusos de diversa índole aquí en referencia, enfáticamente la violencia ejercida por los policías sobre las personas, son violaciones graves a garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional.
3. Se emitió una relación de mandos policiacos que participaron en los operativos, dejando a la autoridad competente la facultad de investigar y deslindar responsabilidades, asimismo, instó a las autoridades a realizar con exhaustividad la investigación a efecto de identificar a aquellos elementos que participaron en los operativos haciendo uso excesivo de la fuerza
4. La indagatoria de estos hechos dejó en evidencia omisiones importantes en materia de policía y seguridad pública que no son inocuas y que, más bien,

por su sola existencia, por sí mismas, propician condiciones de vulnerabilidad de los derechos humanos, particularmente de los derechos de los detenidos.

5. Se trató, también en este aspecto, de omisiones que tampoco son exclusivas de la geografía política en que se dieron los hechos aquí investigados; sino que, se advierte, aquejan en general al país en esta materia (salvo muy contadas y brevísimas excepciones).
6. Se trató de las omisiones legislativas ya apuntadas a lo largo de esta resolución en cuanto al uso de la fuerza pública y todo lo a ello atinente. Las leyes mexicanas, en términos generales, prácticamente no han normado este importante tema; no han establecido normativamente supuestos en que es legal el uso de la fuerza, destacadamente de la fuerza que se ejerce a través de armas letales; no han normado los deberes que genera al Estado el haberla utilizado; ni los deberes que acarrea el haber incurrido, con el uso de la fuerza, en excesos e irregularidades, como sucedió en Atenco, entre ellos el deber de sancionar y reparar.

Como se desprende de lo anterior, la investigación realizada por la Comisión dejó al descubierto además del exceso en el que incurrieron las corporaciones policiacas, la deficiencia legislativa y reglamentaria que en materia de acciones en este tipo de operativos existe en todos los niveles y sus respectivas corporaciones.

Al respecto, resulta claro lo que dice el último párrafo del considerando décimo cuarto, y que nos ayuda a enfatizar la importancia de este tipo de investigaciones realizadas por la Corte en referencia a la facultad constitucional otorgada en el segundo párrafo del artículo 97:

Atenco ha sido un caso superlativo y paradigmático de las deficiencias que, en general acarrea en México la policía y el uso de la fuerza. Y, por ello, y habiéndose realizado el análisis constitucional aplicable y habiéndose advertido el cúmulo de omisiones destacadas, es que este Tribunal, movido por su vocación tutelar de los derechos de las personas, ha considerado necesario dejar esto apuntando no sólo para las autoridades involucradas en la especie, sino en

general, a todas las que en el país tienen alguna incidencia, con la convicción de que se trata de brechas que es necesario zanjar.

Por último, la Corte resolvió que hubo violación grave de garantías individuales; precisó las autoridades que tuvieron participación en dicha violación entre las que se descartaron a los altos funcionarios de los gobiernos federal y estatal; y precisó también, las autoridades a las que se debía remitir los resultados del dictamen.

CASO OAXACA

EXPEDIENTE 1/2007

OAXACA

La Suprema Corte de Justicia de la Nación determina ejercer la facultad de investigación y ordena que se investigue el conjunto de acontecimientos acaecidos en la ciudad de Oaxaca de Juárez, durante el periodo comprendido entre mayo de 2006 a julio de 2007. El informe determina que las autoridades si incurrieron en violaciones graves de garantías individuales.

EXP.: 1/2007

FECHA DE INICIO: 30/Marzo/2007.

FECHA DE RESOLUCIÓN: 21/Junio/2007.

HECHOS DENUNCIADOS: Violación grave a las garantías individuales por los hechos ocurridos de mayo de 2006 a julio de 2007 y que alteraron el orden público y la seguridad en la ciudad de Oaxaca.

Solicitud.

El 29 de marzo de 2007, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión solicitó a la Suprema Corte que investigara los hechos acaecidos en la Ciudad de Oaxaca de Juárez, para determinar si existieron violaciones graves de garantías individuales.

La solicitud fue en respuesta a la presión ciudadana referente a los enfrentamientos entre autoridades del gobierno de Oaxaca e integrantes de la Sección 22 del Sindicato de Trabajadores de la Educación y la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca, donde se creía que el gobernador y otras autoridades oaxaqueñas habían incurrido en excesos durante el tiempo en que ocurrieron las manifestaciones.

Ejercicio de la facultad de investigación.

El 21 de junio de ese mismo año, el Pleno de la Corte al responder sobre la solicitud realizada por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, determinó ejercer esa facultad para investigar los hechos acaecidos en la Ciudad de Oaxaca y su zona conurbada delimitando su actuación al periodo comprendido entre el mes de mayo de 2006 al mes de enero de 2007.

Designación de la Comisión Investigadora.

El 27 de agosto, el Pleno de la Corte designó a los Magistrados de Circuito Manuel Baráibar Constantino y Roberto Lara Hernández como integrantes de la Comisión Investigadora y se les otorgó un plazo de 6 meses para realizar la investigación.

En noviembre, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión solicitó se ampliara la investigación para abarcar los hechos ocurridos en la Ciudad de Oaxaca y su zona conurbada hasta el mes de octubre de 2007, y la propia Corte determinó que se incluyeran en la investigación, además, los hechos ocurridos el 16 de julio de 2007 en el Cerro del Fortín, para lo cual amplió el periodo de investigación seis meses más.

Ampliación del plazo.

A horas de cumplirse el plazo definido por la Suprema Corte para concluir la investigación, la Comisión solicitó, el 26 de agosto de 2008, la ampliación del plazo que tenía para llevar a cabo la investigación. La respuesta de la Corte fue positiva a la petición y determinó que la investigación debía concluir a más tardar el 10 de marzo de 2009.

Informe preliminar de la Comisión.

Una semana antes de la llegada de la fecha límite, la Comisión investigadora presentó el resultado de su investigación al Presidente de la Corte; el informe fue turnado al Ministro Mariano Azuela Güitrón, con la finalidad de que estudiara su contenido y presentara un proyecto de resolución al Tribunal Pleno.

El día 29 de septiembre de 2009, el Ministro Azuela presentó su proyecto al cual se dio acceso público en el portal de la Suprema Corte: <http://scjn.gob.mx/MediosPub/Paginas/CasoOaxaca.aspx>

Se programó su discusión para octubre, y se tuvo la primera sesión el día 14 de octubre de 2009.

Primero, el Tribunal en Pleno consideró, en votación unánime, que la investigación realizada por la Comisión fue suficiente para pronunciarse sobre los hechos investigados.

De la misma forma, es decir, en votación unánime, los Ministros decidieron que en tales hechos existieron violaciones graves a las garantías individuales siguientes: Derecho a la vida, al acceso a la justicia, a la integridad personal, a las garantías de libertad al trabajo, libertad de tránsito, educación y libertad de pensamiento y expresión, los derechos de propiedad y posesión, a la paz y al de acceso a la información.

En el engrose correspondiente a este expediente 1/2007, la Suprema Corte, en el séptimo considerando expone las garantías afectadas con motivo de los hechos investigados, señala que ese apartado tiene como fin determinar cuáles fueron las garantías afectadas con motivo de los hechos investigados y que para tal efecto, en primer término se procederá a dimensionar el contenido de las garantías que resultan relevantes para este asunto, primero describiéndola y señalando los límites o restricciones legítimas y, por tanto, permisibles a las autoridades. En segundo lugar, se realiza una breve relación de los hechos que, en su caso, afectaron la garantía. Por último, se examina si la garantía fue ilegítimamente afectada, exponiendo las razones conducentes.

Señala en este engrose la Suprema Corte, que las garantías constituyen derechos subjetivos públicos toda vez que el Estado se encuentra obligado a respetarlas. Así, los titulares de esos derechos subjetivos públicos son los individuos y con esos derechos se actualiza las obligaciones correlativas del Estado consistente en respetarlos, de manera que los individuos puedan válidamente exigir de las autoridades, a través de los medios legales conducentes, su respeto. Es así que se configuran como una obligación que las autoridades deben acatar tanto de manera pasiva como de manera activa, toda vez que no únicamente deben dejar

que los individuos actúen dentro de sus derechos, sino que deben garantizar que éstos puedan efectivamente practicarse, lo que determina que las autoridades deben adoptar las medidas que sean necesarias para asegurar su disfrute.

Derecho de acceso a la justicia.

El derecho de acceso a la justicia es la primera de las garantías violadas que destaca el engrose del asunto y establece que el derecho de acceso a la justicia garantiza la eficacia de los derechos fundamentales, la solución pacífica de problemas jurídicos y eventuales conflictos a través de los órganos establecidos por el Estado para tal fin, y que al existir cauces institucionales para salvar el reclamo de justicia, se prohíbe la posibilidad de ejercerla por propia mano, así como también la práctica de la violencia para reclamar los derechos, hechos que de suyo demeritan y erosionan la organización social.

En el Estado democrático que la Constitución proclama, resulta indispensable garantizar el pleno ejercicio del derecho al acceso a la justicia, a través de tribunales independientes e imparciales, mediante recursos judiciales idóneos, efectivos, rápidos y asequibles, dado que constituye la vía institucional para superar las diferencias jurídicas que se presentan ante la pluralidad de opiniones respecto a la existencia de un derecho o de una pretensión; además, concreta el medio para preservar la eficacia de los derechos, el orden público y la paz social, ante conductas que atentan contra los bienes jurídicos que protege la Ley Fundamental. En este contexto, el derecho de acceso a la justicia conlleva una obligación negativa del Estado que se traduce en no impedir el acceso, pero de mayor relevancia resulta realizar acciones positivas para que cobre eficacia este derecho, a través de la organización de las instituciones y la remoción de obstáculos normativos, económicos y sociales.

La Suprema Corte establece que se afectaron las actividades desarrolladas por órganos jurisdiccionales encargados de la impartición de justicia, tanto locales como federales, toda vez que en diversas ocasiones se suspendieron las labores derivadas de la situación de inseguridad y a causa de “tomas” de los edificios por

grupos inconformes, la cual se prolongó por tres meses en el ámbito local, lo que provocó que en la ciudad de Oaxaca de Juárez y zona conurbada no se prestaran con normalidad dichos servicios.

Agrega que cuando fue posible laborar, la función se realizó en condiciones de inseguridad y zozobra, que se constituyó en una constante durante el periodo investigado. Esta particularidad demerita la administración de justicia en un doble aspecto: primero, por no garantizar la seguridad e integridad de los justiciables al acudir a juzgados y tribunales, dado el clima de inseguridad que permeaba en el exterior, además de la amenaza constante de quedar encerrados en el interior de los órganos; y, en un segundo aspecto, porque se dejó de garantizar el desempeño de la función en condiciones óptimas para el personal que conforma los órganos jurisdiccionales.

Concluye el engrose que las circunstancias anotadas implicaron una violación a la garantía de acceso a la justicia, en razón de que la dificultad advertida no deriva de hechos fortuitos, por el contrario, se debió a la falta de garantía correlativa a este derecho fundamental en la medida en que se debe remover todo obstáculo que impida la posibilidad de acceso. Aunado a lo anterior, la suma de discontinuidad en el servicio, destrucción de expedientes e inactividad prolongada, ocasionaron una demora injustificada para dictar el fallo en los expedientes, la cual constituye una violación trascendental para la vigencia de otros derechos humanos materia de los procesos alterados.

Derecho a la vida.

El Derecho a la vida es la segunda de las garantías individuales que se presentan en el engrose del asunto 1/2007 y que fueron violadas en grado de gravedad en el contexto de los sucesos de Oaxaca, y en este, previo estudio constitucional del derecho a la vida se establece que no es jurídicamente dable suspender el derecho a la vida ni aun ante conflictos bélicos o frente a circunstancias de peligro público o cualquier emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado.

De la relación de hechos que se observa en el engrose del expediente 1/2007, se aprecia que fueron once doce las muertes que tienen relación directa con el movimiento social que tuvo verificativo en el Estado de Oaxaca.

La Suprema Corte señala que el derecho a la vida implica que el Estado está obligado, entre otras cuestiones, a velar porque en la sociedad prevalezcan las condiciones necesarias para que aquélla se desarrolle en circunstancias que al menos garanticen el “derecho al mínimo vital”. Pero dadas las características del conflicto que imperó en la ciudad de Oaxaca las condiciones no eran las óptimas para resguardar el derecho a la vida, y que por el contrario, ya desde el operativo de catorce de junio de dos mil seis la policía de Oaxaca advirtió que los manifestantes tenían armas de fuego y no se llevaron a cabo las acciones necesarias tendentes a restablecer las condiciones mínimas que garantizaran el derecho a la vida.

Derecho a la integridad personal.

En su *dimensión específica*, el derecho a la integridad humana prohíbe cualquier atentado que pretenda el menoscabo de la persona a través de tratos crueles e inhumanos, como puede ser mutilación, marcas, azotes, palos, tormentos o cualquier trato semejante.

En esos términos se consagra el respeto a la integridad personal, prohibiendo todo tipo de pena inusitada y trascendental, entendiendo por tales las que resultan inhumanas, crueles, infamantes y excesivas o que no corresponden a los fines que persigue la penalidad.

La protección conferida por el texto constitucional no se limita a las penas, ya que es extensivo a todo trato humano, prohibiendo cualquier acto denigrante, esto es, que afecten la integridad de las personas en cualquier forma, ya sea física, psíquica o moral.

En este contexto, la protección constitucional a la integridad se ha extendido a cualquier acto infligido en menoscabo físico, psíquico y moral de las personas. De

esta forma se salvaguarda un trato digno y decoroso a las personas, respetuoso de su naturaleza, prohibiéndose cualquier atentado a su integridad, principalmente, aquellos actos vejatorios, denigrantes, crueles e inhumanos ocasionados por las autoridades con ánimo de intimidación, castigo, investigación o cualquiera que sea el objeto que se pretenda.

Por su parte, el uso desproporcional de la fuerza pública, carente de profesionalismo y eficiencia, según quedó anotado, generó afectaciones ilegítimas a la integridad de los detenidos. Al respecto, este Alto Tribunal ha establecido que el acto de policía de ninguna manera justifica ni da derecho a la autoridad de restringir más derechos que el que tuvo que ser previamente afectado, por lo tanto, en el caso, se soslayó el respeto al derecho de integridad personal de los detenidos, evitando causar lesiones innecesarias.

Libertad de Tránsito.

Otra de las garantías violadas, determina la suprema Corte, la constituye la libertad de tránsito, consistente en la potestad de viajar y trasladarse libremente dentro del territorio nacional y que no únicamente impone a las autoridades la obligación de no hacer relativa a “no impedir o entorpecer el libre tránsito”, sino que también las vincula a desplegar las acciones necesarias a fin de evitar las situaciones jurídicas o fácticas que anulen o restrinjan el goce de tal libertad.

En el caso, señala el engrose, se tenía pleno conocimiento de que los manifestantes instalaron barricadas en diversas calles con lo que impidieron el libre tránsito de los individuos, quienes no podían trasladarse de un punto a otro de la ciudad de Oaxaca. Las barricadas se mantuvieron hasta el mes de noviembre de dos mil seis en que la Policía Federal Preventiva, mediante diversos operativos, las removió e impidió que los manifestantes las volvieran a colocar. Lo anterior, señala el expediente, denota que la afectación al libre tránsito se actualizó por un tiempo más o menos prolongado.

Hemos presentado consideraciones del expediente respecto de algunas de las garantías violadas gravemente en el caso de Oaxaca, en el entendido de que

representan los puntos más álgidos, sin embargo el engrose presenta consideraciones respecto de las garantías de libertad al trabajo, educación y libertad de pensamiento y expresión, los derechos de propiedad y posesión, a la paz y al de acceso a la información.

El engrose concluye que se advierten violaciones graves de garantías verificadas durante la ejecución del uso de la fuerza pública, dados los excesos y deficiencias comprobados.

La Suprema Corte establece que es claro que en la zona geográfica mencionada del Estado de Oaxaca se actualizó una violación grave de garantías, pues se menoscabaron algunos derechos fundamentales mientras que otros fueron suprimidos ilegítimamente. Tal situación prevaleció por un tiempo considerable. Además, ese estado de cosas, por la ausencia de orden y paz públicos, implicó un déficit injustificado en el goce de las garantías, cuestión que constitucionalmente resulta inadmisibles en un Estado de Derecho. Finalmente, es claro que el conflicto de que se trata, por su propia naturaleza y por el cúmulo de garantías que indebidamente se vieron afectadas, alteraron significativamente la vida de una comunidad y causaron conmoción social.

La resolución señala que debe considerarse que la suma de garantías que fueron infringidas durante el periodo investigado revela que se está ante un caso de gran entidad que escapa a la concepción ordinaria de violación de garantías, pues además de que prácticamente se paralizó el Estado de Derecho y se suprimió el goce de garantías, se afectó la vida de una comunidad sin que las autoridades impidieran que ese estado de cosas continuara prevaleciendo. En este orden de ideas, es claro que en el caso se actualiza la violación grave de garantías establecida en el artículo 97 de la Constitución General.

Votaciones.

Asimismo, se ubicaron y señalaron a las autoridades que participaron en los hechos que constituyeron las violaciones graves ya señaladas, presentándose en cada caso diferentes votaciones.

Así, se determinó la participación, respecto del ámbito local, del Gobernador del Estado (con 8 votos contra 3), así como la no existencia de algún atenuante en su favor (7 votos contra 4). Además, derivado del uso de la fuerza pública el 14 de junio de 2006, al Director de Seguridad Pública del Estado; al Director de la Policía Ministerial; al Director de la Policía Auxiliar, Bancaria, Industrial y Comercial; así como a siete mandos en el operativo, siendo la votación unánime.

Respecto de las autoridades federales, en los hechos que dieron lugar a la violación grave de garantías individuales, participaron: en el operativo Juárez, del 29 de octubre de 2006 al 24 de enero de 2007, 13 comandantes del operativo encargados de ejecutar "El Plan Rector de Operaciones" y 28 elementos policiacos de la Policía Federal Preventiva (unanimidad de votos). Además, las autoridades competentes (Ministeriales o Judiciales) deberán determinar lo que en cada caso corresponda pues existen diversas conductas de elementos policiacos que se consideraron indebidas, como los tratos crueles, inhumanos y degradantes, generados durante la detención y traslado de personas.

Asimismo, debido al uso de la fuerza pública el 14 de julio de 2007, fueron señalados 3 mandos de diversos cuerpos policiacos que participaron en el operativo (unanimidad de votos).

En la misma sesión se determinó que las autoridades federales que planearon los operativos policiacos no participaron en los hechos constitutivos de violaciones graves a las garantías individuales, pues trazaron una estrategia adecuada del operativo, en la que se ordenó evitar el uso excesivo de la fuerza, y la desobediencia de las fuerzas del orden no se les puede atribuir. Tales autoridades

fueron el Jefe del Estado Mayor (8 votos contra 3) y el Coordinador de las Fuerzas Federales de Apoyo (8 votos contra 3).

De igual manera se decidió que las autoridades federales que habían optado por la negociación en respuesta de la solicitud de apoyo de las autoridades del Estado de Oaxaca, no participaron en los hechos que motivaron esta investigación: el Titular del Ejecutivo Federal, el Secretario de Gobernación y el Secretario de Seguridad Pública Federal, en cada caso la votación fue de siete votos contra cuatro.

Tesis derivadas.

Registro No. 169499

Localización:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXVII, Junio de 2008

Página: 12

Tesis: P. XLIII/2008

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional

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.

Aun cuando la ampliación de ejercicio de la facultad de investigación no está expresamente consignada en el Acuerdo General Plenario 16/2007, conforme a su regla 26, el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en caso de duda, puede interpretarlo para determinar lo conducente. Así, la regla 5, primer párrafo, del indicado Acuerdo, al establecer que "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", circunscribe a esos hechos la materia de ésta, por lo que la Comisión que para tal efecto se designe no podrá ocuparse de aspectos que no guarden relación o que sean totalmente ajenos a los hechos en donde posiblemente se violaron gravemente garantías individuales o derechos humanos fundamentales. De ahí que 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.

Solicitud de ampliación de ejercicio de facultad de investigación 1/2007. Solicitante del ejercicio de la facultad: Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. 26 de noviembre de 2007. Mayoría de seis votos. Ausente: José Fernando Franco González Salas. Disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José de Jesús Gudiño Pelayo, Mariano Azuela Güitrón y Sergio A. Valls Hernández. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Jaime Flores Cruz.

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

Nota: El Acuerdo General Número 16/2007, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación citado, aparece publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVI, agosto de 2007, página 1905.

Registro No. 170750

Localización:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXVI, Diciembre de 2007

Página: 19

Tesis: P. XLVIII/2007

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional

FACULTAD DE INVESTIGACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 97, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. PARA EJERCERLA, LOS INFORMES RENDIDOS POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS CONSTITUYEN UN DATO RELEVANTE PARA LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

Los referidos informes tienen una gran importancia en la calificación de los hechos, para que a juicio del Máximo Tribunal, presuntivamente las violaciones a las garantías individuales puedan tener la calidad de graves, pues una autoridad con vocación protectora de los derechos humanos, como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, es quien puede realizar una investigación de los hechos y concluir que constituyen una violación de garantías individuales. No resulta obstáculo al ejercicio de esta facultad de investigación la circunstancia de que diversas autoridades, como la mencionada Comisión, hayan intervenido en la investigación de los hechos, pues la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe considerar si a la fecha en que ejerce dicha facultad aquéllos han sido o no totalmente

esclarecidos. Además, las investigaciones realizadas por diversas autoridades en ejercicio de las facultades que les han sido conferidas, no son incompatibles con la investigación que lleve a cabo este Alto Tribunal, cuya finalidad es la protección de la sociedad en su conjunto, siendo necesario aclarar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no está constreñida a dichos informes, o a algún otro, respecto de los hechos que fueron investigados y en cuanto a las conclusiones a las que se arribe, por lo que la Comisión que en el caso se designe debe investigar los hechos de acuerdo a la forma en que estime pueden ser constitutivos de violaciones graves a las garantías y emitir su propio informe o dictamen de acuerdo con el acervo probatorio recabado.

Investigación (artículo 97 constitucional) 1/2007. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. 21 de junio de 2007. Unanimidad de diez votos. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Jaime Flores Cruz.

El Tribunal Pleno, el quince de octubre en curso, aprobó, con el número XLVIII/2007, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a quince de octubre de dos mil siete.

Registro No. 170751

Localización:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXVI, Diciembre de 2007

Página: 18

Tesis: P. XLVII/2007

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional

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 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.

Investigación (artículo 97 constitucional) 1/2007. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. 21 de junio de 2007. Unanimidad de diez votos. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Jaime Flores Cruz.

El Tribunal Pleno, el quince de octubre en curso, aprobó, con el número XLVII/2007, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a quince de octubre de dos mil siete.

Registro No. 170739

Localización:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVI, Diciembre de 2007

Página: 21

Tesis: P. XLIX/2007

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional

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. Lo anterior es así, ya que la pluralidad de intereses, la diversidad de ideas y de necesidades de la población, generan zonas de conflicto entre las personas y grupos cuando ejercen sus derechos al amparo de dichas garantías pues, por un lado, se encuentra la de la libre expresión de las ideas prevista en el artículo 6o., aunado a las libertades ciudadanas de

asociación y reunión pacífica, contenidas en los artículos 8o. y 9o., limitadas constitucionalmente por el respeto al derecho de los demás y al orden público y el no ejercicio de la violencia y, por otro, el derecho a ejercer libremente la profesión o industria que cada quien determine, la libertad de trabajo, el derecho al respeto de la propiedad y la integridad, y la inviolabilidad del domicilio, derechos fundamentales que pueden verse afectados por el ejercicio de las prerrogativas mencionadas anteriormente. Así, estos puntos de contacto requieren de mecanismos de control por tratarse de conflictos de garantías individuales y el orden público al que se refiere la Constitución, toda vez que las garantías individuales instituidas para las personas no pueden defenderse sino por mandato constitucional, pues ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma ni ejercer violencia para reclamar su derecho, como lo señala el artículo 17 constitucional. 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.

Investigación (artículo 97 constitucional) 1/2007. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. 21 de junio de 2007. Unanimidad de diez votos. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Jaime Flores Cruz.

El Tribunal Pleno, el quince de octubre en curso, aprobó, con el número XLIX/2007, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a quince de octubre de dos mil siete.

CASO GUARDERÍA ABC
EXPEDIENTE 1/2009

GUARDERÍA ABC

Audiencias.

El 30 de junio de 2009, el Ministro Presidente, Guillermo Ortiz Mayagoitia y el Ministro Genaro David Góngora Pimentel recibieron a un grupo de padres de familia afectados por el incendio del 5 de junio de 2009, en la guardería ABC de Hermosillo, Sonora.

Petición de padres de familia.

El 2 de julio se recibió escrito en el que padres de niños afectados, solicitaron el ejercicio de la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, prevista en el segundo párrafo del artículo 97 constitucional.

Solicitud de la Comisión Permanente.

El mismo 2 de julio, se recibió un pronunciamiento de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, por el que solicitó al Alto Tribunal ejercer la facultad de investigación.

Primera decisión.

El Tribunal Pleno resolvió el 13 de julio desechar las solicitudes referidas, bajo la consideración de que los promoventes carecen de la legitimación constitucional necesaria para formular tal solicitud.

El Ministro Sergio A. Valls Hernández legitimó como propia, la solicitud contenida en el escrito presentado por los padres de los menores afectados.

Trabajo de la comisión de receso.

El 15 de julio, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó el envío de los autos al Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, quien desde esa fecha y durante todo el periodo de receso, trabajó en el proyecto de resolución.

Periodo de estudio del proyecto.

En la sesión del 3 de agosto, el Pleno de Ministros acuerda suspender sus sesiones para dedicarse completamente al estudio del proyecto que presenta el Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Las sesiones se retoman hasta el jueves 6 de agosto, en la que el primer asunto a tratar sería el caso de la guardería ABC.

Ejercicio de la Facultad.

En esa sesión del 6 de agosto, el pleno decidió ejercer su facultad de investigación sobre los acontecimientos ocurridos en la guardería ABC de Hermosillo, Sonora. Asimismo, se decidió que la Comisión Investigadora estaría integrada por la Magistrada María del Rosario Mota Cienfuegos y el Magistrado Carlos Ronzón Sevilla.

Aprobación del protocolo.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación aprobó, por unanimidad, el protocolo de investigación de la Comisión presentado el 31 agosto.

Informe Preliminar.

El 1 de marzo de 2011, la Comisión Investigadora rindió su informe preliminar ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El 16 de marzo se designa Ministro Dictaminador en el caso al Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

El trabajo encomendado a la Comisión Investigadora fue la de recabar los elementos de juicio necesarios para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinara la posible violación de garantías individuales derivadas de los hechos investigados.

Antecedentes:

En virtud de los acontecimientos del cinco de junio del dos mil nueve, ocurridos en la Ciudad de Hermosillo, Sonora en la Guardería denominada ABC, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de seis de agosto del año en cita, resolvió ejercer la facultad de investigación prevista en el artículo 97, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El diecisiete de agosto del dos mil nueve, los magistrados comisionados para llevar a cabo la investigación relativa, María del Rosario Mota Cienfuegos y Carlos Ronzón Sevilla, levantaron la correspondiente acta de instalación de la Comisión Investigadora en la que quedó precisada su ubicación física e integrantes.

Planteamiento del problema:

De conformidad con la resolución y discusión en que los señores ministros tomaron la decisión de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ejerciera la facultad constitucional de investigar si los mencionados hechos constituyen grave violación de garantías individuales, la intención del Alto Tribunal es más amplia que la sola indagación de tales hechos, pues se percibe la necesidad de investigar el desempeño global del sistema de guarderías públicas que funcionen bajo el mismo o similar esquema con el propósito de evitar, o por lo menos minimizar la posibilidad de que ocurra otro suceso como el de la guardería mencionada.

Objeto de la investigación.

El objeto general de la investigación, consiste en recabar los elementos de juicio necesarios para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelva si los sucesos del cinco de junio del dos mil nueve, ocurridos en la Guardería ABC ubicada en Hermosillo, Sonora, generaron violación de las garantías individuales contenidas en los artículos 4º, en el caso de los menores que estaban inscritos en esa guardería y 123 constitucionales en cuanto a las garantías de seguridad social en favor de sus padres y los trabajadores del establecimiento, así como la gravedad de esa eventual violación. El contexto de la investigación, incluye el

análisis y verificación del Sistema de Guarderías del Instituto Mexicano del Seguro Social en toda la República Mexicana, de modo que será parte del objeto de este trabajo, un diagnóstico de las normas jurídicas aplicables y vigentes así como la situación fáctica de un número representativo de guarderías públicas que operen con el mismo o similar esquema que la denominada ABC; es decir, que dependan del Instituto de referencia.

Objetivos particulares.

A partir del texto de la resolución recaída a la solicitud del Ejercicio de Facultad de Investigación 1/2009, fallada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de ocho de agosto de dos mil nueve, se tiene que el objetivo medular de la investigación es que, a la luz del conocimiento de la verdad histórica de los hechos acaecidos a que arriba el Tribunal Pleno, los padres y familiares de los menores fallecidos queden plenamente satisfechos en su legítimo reclamo de que se conozca la verdad; no exista impunidad y se haga justicia; al tiempo de que se coadyuve a que la comunidad local y nacional tengan la certeza de lo que sucedió y de la legalidad, oportunidad y efectividad o no de las medidas adoptadas por las diferentes autoridades; y así restaurar en lo posible el daño causado a la sociedad en su conjunto por la desconfianza en algunas instituciones y autoridades que este lamentable evento causó.

En particular, los diez objetivos de investigación establecidos por el Tribunal Pleno en dicha sesión, son:

- 1.- Analizar el marco jurídico federal, estatal y municipal, relativo al origen, establecimiento, operación y funcionamiento de los servicios de guardería; y analizar cuáles son los alcances y grados de responsabilidad que existían entre las diversas autoridades encargadas de implementar la política pública de guarderías, en razón de tratarse de un beneficio de las niñas y niños en el ejercicio del derecho a la salud y de los derechohabientes.

2.- Investigar el origen y situación actual de los convenios de subrogación celebrados por el Instituto Mexicano del Seguro Social, con patrones que tienen instaladas guarderías en sus establecimientos.

3.- Investigar el origen y situación actual de los convenios de subrogación celebrados por el Instituto Mexicano del Seguro Social con particulares, no patrones, para la prestación del servicio de guarderías.

4.- Determinar el origen, contenido y cumplimiento del convenio de subrogación celebrado entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y los particulares que prestaban el servicio en la Guardería ABC, ubicada en Hermosillo, Sonora.

5.- Especificar qué autoridades administrativas del Instituto Mexicano del Seguro Social, celebraron el convenio referido en el inciso que antecede y su competencia; así como el procedimiento con la normatividad que se observó para su otorgamiento; cumplimiento con la normatividad relativa al funcionamiento como guardería.

6.- Investigar si las autoridades competentes realizaban visitas de inspección y con qué periodicidad, para verificar las condiciones del funcionamiento de la Guardería ABC, ubicada en Hermosillo, Sonora; y en caso de hacer observaciones, si se vigilaba su cumplimiento.

7.- Esclarecer la intervención de las autoridades del Municipio de Hermosillo y del Estado de Sonora, en relación con el otorgamiento del permiso de uso de suelo y licencia de funcionamiento como guardería; así como los demás otorgados respecto del inmueble correlativo y de los demás inmuebles aledaños.

8.- Analizar si con la conducta de acción y omisión de los funcionarios encargados del correcto funcionamiento de guarderías, las consecuencias del accidente de cinco de junio de dos mil nueve, en la Guardería ABC, ubicada en Hermosillo, Sonora, pudieron evitarse; y con ello, se hubiera podido salvaguardar la vida e integridad de los menores que se encontraban en tal recinto.

9.- Identificar los actos de negligencia médica posteriores al suceso.

10.- Identificar a las personas que participaron en los hechos calificados como graves violaciones a las garantías individuales, tanto del Instituto Mexicano del Seguro Social, como del Municipio de Hermosillo y del Estado de Sonora, y demás que resulten.

Hipótesis.

Los acontecimientos ocurridos en Sonora, constituyen un indicio de la existencia de violaciones graves a garantías individuales, pues la Suprema Corte de Justicia de la Nación, decidió ejercer la facultad de investigación que le confiere el artículo 97, párrafo segundo constitucional. Entre otros supuestos, en la tesis de rubro: “GARANTÍAS INDIVIDUALES. CONCEPTO DE VIOLACIÓN GRAVE DE ELLAS. PARA LOS EFECTOS DEL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 97, CONSTITUCIONAL”. El Tribunal Pleno definió que se está en presencia de violación grave de garantías individuales, ante la existencia de un desorden generalizado, en el cual las autoridades son omisas, negligentes o impotentes para encauzar las relaciones pacíficas de la comunidad; o bien, totalmente indiferentes para obtener el respeto a las garantías individuales. En la resolución en que el Tribunal Pleno tomó la decisión de ejercer su facultad constitucional de investigación, se estableció que: hasta ahora, los precedentes de su ejercicio se pueden clasificar en tres grandes tipos; y que el de ahora puede inscribirse en el segundo, que se refiere a la existencia de una violación a garantías individuales sin atender al universo de personas, sino a la manera generalizada de su comisión –criterio reciente que concuerda con el de la tesis invocada.

Teniendo en cuenta que la encomienda dada a esta Comisión, consiste en recabar información acerca de los hechos investigados y conforme a la definición judicial referida, se plantea la hipótesis siguiente:

¿Los lamentables hechos ocurridos el cinco de junio de dos mil nueve fueron el resultado o están relacionados con la existencia de un desorden generalizado en

la instalación, operación y supervisión de las guarderías del Instituto Mexicano del Seguro Social que tienen un esquema similar el de la guardería ABC?

¿Ese eventual desorden obedece a omisión, negligencia, impotencia o indiferencia de las autoridades públicas en el otorgamiento funcionamiento, vigilancia y supervisión de los convenios por virtud de los cuales operan ese tipo de guarderías y de la normatividad que rige su funcionamiento?

Para que el órgano resolutor despeje esas incógnitas, la Comisión recabará toda la información pertinente y necesaria, de acuerdo a lo establecido en el objeto de la investigación.

Metodología y técnica de investigación.

Los objetivos en la hipótesis propuestos imponen la necesidad de que la investigación obedezca, en principio, a una metodología de tipo deductivo; es decir, se partirá de premisas generales que serán aplicadas a casos particulares. El plan de trabajo que se seguirá en el desarrollo de la investigación es el siguiente: En primer lugar se revisará la legislación que tenga trascendencia en la operación, funcionamiento, vigilancia y supervisión de las guarderías públicas en general. Esta revisión jurídica tiene el propósito preliminar de dar a conocer si el Estado mexicano ha o no cumplido con los compromisos adquiridos en convenios internacionales relativos a la seguridad social y a la protección de los infantes. El examen normativo también concluirá con un diagnóstico destinado a revelar si la posibilidad de que particulares presten el servicio de guarderías se encuentra previsto en ley, reglamento u otro instrumento jurídico, y hasta qué punto es factible que el Estado delegue en tales particulares una obligación que tiene constitucionalmente encomendada. Con base en la legislación federal, local y municipal que sea aplicable, se constatará si la guardería ABC y las autoridades obligadas a su salvaguarda cumplían o no con las normas correspondientes. El resultado que se obtenga del ejercicio deductivo descrito será el sustento para que la Comisión construya un parámetro de medición, cuya aplicación permita medir si en el plano fáctico las guarderías del Instituto Mexicano del Seguro Social cumplen

o no con el marco jurídico que les es aplicable. Tomando en consideración que la totalidad de los servicios de guarderías en nuestro país comprendía mil quinientos sesenta y dos instalaciones, con capacidad para doscientos veintiocho mil quinientos tres niños, según reporte de la Coordinación de Guarderías de la Dirección de Prestaciones Económicas y Sociales del Instituto Mexicano del Seguro Social, rendido en mayo de dos mil ocho, existe imposibilidad física y material para realizar un análisis in situ de cada una de esas guarderías; por ende, conforme a la Regla 7.4 del Acuerdo General Plenario 14/2007, se solicitará el apoyo de un experto en matemática y estadística para obtener un dictamen que establezca cuántos y, de ser posible, cuáles son los establecimientos representativos de ese universo; es decir, para que ponga a consideración de la Comisión una muestra aleatoria a la que se le aplicará el instrumento de medición señalado en el párrafo final del apartado denominado “Segunda Fase”. Para la implementación de dicho instrumento se practicarán las visitas correspondientes, por conducto de los jueces de Distrito con residencia en las entidades federativas en que se encuentren las guarderías señaladas en el dictamen matemático-estadístico. El resultado particular de la aplicación del parámetro de medición a cada guardería seleccionada atenderá a una doble función, que se resume en:

A.- La inspección que dé cuenta del estado físico de los inmuebles, los contiguos y los aledaños, las visitas practicadas por las autoridades y su seguimiento. Y

B.- La emisión de una opinión jurídica en la que se concluya si la guardería de que se trata funciona o no conforme a las regulaciones jurídicas federales, estatales y municipales que las rigen.

La Comisión calificará la calidad de la información proporcionada por los jueces y la procesará, a efecto de emitir una opinión fundada respecto del estado de cosas en que se encuentran este tipo de guarderías en el país. Las técnicas que utilizará la Comisión serán, tanto documentales: bibliográfica, hemerográfica, de archivo, audiográfica y videográfica, como de campo: inspecciones, entrevistas y testimonios. Entre otros aspectos que se estimen necesarios conforme se desarrolle la investigación, la Comisión investigará los archivos de las autoridades

en los tres niveles de gobierno, para obtener toda la información idónea para la investigación. Se realizarán entrevistas con los padres, las autoridades municipales y estatales competentes y con las autoridades del Instituto Mexicano del Seguro Social. También se desahogarán los peritajes que la Comisión estime pertinentes, entre otros, los relativos a determinar las causas que originaron el accidente. La Comisión tendrá siempre la mayor consideración hacia los padres de familia afectados por la tragedia, a efecto de lograr el mayor grado posible de satisfacción social con la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Violaciones graves a garantías individuales por omisiones.

Para entender las violaciones graves a garantías individuales por omisiones de las autoridades, es necesario tener presente el carácter extraordinario y no jurisdiccional de la facultad de investigación que consagra el artículo 97 de la Constitución General de la República, tal como quedó explicitado en el considerando tercero. Asimismo, se requiere analizar brevemente el tipo de obligaciones que tiene el Estado frente a los particulares en un Estado Constitucional y Social de Derecho, ya que, derivadas de la Constitución, el Estado, a través de sus órganos de autoridad, y, éstos, mediante la actuación de los servidores públicos que son titulares de ellos, tiene diversos deberes para con los gobernados y la sociedad como tal. Por un lado, está la obligación de no vulnerar los derechos fundamentales clásicos. Esta faceta ha sido entendida como el deber de respeto o abstención de las autoridades frente los derechos civiles y políticos. Sin embargo, este rol del Estado en relación con los derechos ha evolucionado para demandarle obligaciones de carácter positivo, consistentes en deberes de protección que suponen la actuación de los órganos públicos, para garantizar que tales derechos no sean vulnerados. Por el otro, con el advenimiento de los derechos sociales, los cuales tienen un fuerte contenido prestacional, se exigen acciones a cargo del Estado para que tales derechos puedan ser efectivos y se aseguren las condiciones mínimas para que los individuos puedan tener una

vida digna. Adicionalmente, el Estado debe desarrollar todas sus políticas públicas teniendo en cuenta los valores y principios constitucionales, así como el desarrollo y la defensa de los derechos fundamentales. Estas obligaciones constitucionales no son potestativas para los órganos del Estado, sino que constituyen verdaderos deberes inexcusables que tienen que ser cumplidos necesariamente, ya que la vigencia plena de los derechos fundamentales es la razón de ser de toda la ingeniería constitucional. El Estado puede incumplir con estos deberes constitucionales de diversas maneras. Una de ellas es a través de actos positivos mediante los cuales se desconocen o avasallan los derechos fundamentales. En estos casos, el análisis de la responsabilidad del Estado y de sus autoridades por violaciones graves a los derechos fundamentales es, en principio, relativamente sencillo, pues basta con el estudio de las normas constitucionales frente a las cuales se contrastan los actos de las autoridades que generaron las afectaciones a los derechos fundamentales. Sin embargo, debe aceptarse que el Estado no vulnera derechos fundamentales únicamente a través de actos de naturaleza positiva, sino que puede hacerlo con igual afectación a través de omisiones, de evitar cumplir con los que las normas ordenan realizar, con lo que los derechos fundamentales exigen; a través de negligencia para cuidar los derechos de las personas, de falta de cuidado para proteger los valores y fines queridos por la Constitución. En un Estado democrático no hay duda de que las omisiones y faltas de cuidado son formas de vulnerar los derechos fundamentales. Concluir lo contrario es despojar de todo sentido el contenido prestacional de los derechos fundamentales; es reducir a demagogia el Estado Social de Derecho. Si se acepta, como no puede ser de otra manera, que los derechos fundamentales constituyen, en una vertiente, deberes constitucionales del Estado para con el respeto, protección y desarrollo de dichos derechos, y que las afectaciones a tales deberes pueden actualizarse mediante conductas omisivas de los órganos del Estado, es importante determinar a quién debe imputarse este tipo de violaciones constitucionales. Cuando se actualizan omisiones importantes por parte de los órganos y entidades del Estado que permiten o provocan violaciones graves a los derechos fundamentales, debe haber responsables, debe haber alguien que

responda por tales afectaciones. No podemos aceptar que se sostenga que en estos casos no hay a quien imputar responsabilidades, más allá de la figura nebulosa del Estado que sirva como manto para la impunidad. Los servidores públicos quienes tienen a su cargo las dependencias, entidades y organismos del poder público son responsables de las fallas graves que se cometan en las instituciones que están bajo su titularidad. La conducción de las instituciones de las que son titulares los constituye en garantes de su debido funcionamiento. No hay duda de que cuando a nivel institucional se toman acciones que violentan la Constitución, el responsable de tales afectaciones lo es el alto servidor público que dirige las acciones institucionales. Del mismo modo, cuando de manera institucionalizada se omite de manera grave con el deber de cuidado de los derechos fundamentales a los que se está obligado, tales conductas de omisión son imputables al servidor público que dirige la institución de que se trate. No puede entenderse de otra manera. Los dirigentes son responsables de las entidades que dirigen. Son causantes de los éxitos, pero también lo son de los errores graves que se cometen por acciones u omisiones. Los aciertos serán suyos, pero los errores también. La toma de protesta del cargo conlleva automáticamente la responsabilidad en el ámbito de acción de la institución a su cargo. Éste es el sentido de protestar guardar y hacer guardar la Constitución de los estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, como lo ordena el artículo 128 de la Constitución General de la República. En un Estado democrático diluir la responsabilidad de los altos funcionarios públicos es vaciar de contenido la rendición de cuentas y, por ende, la esencia de la representación democrática. Es, además, restarle todo significado a la protesta que deben rendir todos los servidores públicos al momento de asumir el cargo. Asumir un cargo implica, entre otras cosas, aceptar la responsabilidad y los riesgos que la función trae aparejada. Desde ese momento le serán imputadas todas las responsabilidades inherentes al cargo. Por ello, el servidor público está obligado a identificar una agenda de riesgos y a girar sus instrucciones y políticas para minimizarlos al máximo. Esto no es optativo; el orden jurídico nacional establece los fines, objetivos, atribuciones y obligaciones que deben de cumplir cada uno de los diferentes órdenes de

gobierno y formas de ejercicio del poder. Entre ellos figura, de manera destacada, el deber de cuidado para la defensa y desarrollo de los derechos fundamentales de todos los gobernados, pero, de manera especial, de aquellos grupos más vulnerables. La Constitución no prevé una curva de aprendizaje. La Constitución supone la designación de personas capaces y capacitadas para los cargos que ostentan, no la de servidores públicos sin preparación que lleguen a sus funciones a aprender y a enterarse de cuáles son sus responsabilidades. Si desde el primer día cobran íntegro su salario y disfrutan de los beneficios del cargo que ostentan, es lógico y razonable sostener que, desde ese primer día, asumen la responsabilidad de la dependencia o entidad que dirigen. Es importante señalar que la circunstancia de que sean asignadas facultades específicas a diversos servidores públicos de distintos niveles, no significa en forma alguna que se delegue la responsabilidad del titular de la institución hasta convertirla en irresponsabilidad del superior jerárquico. La responsabilidad del Estado por violaciones graves a derechos fundamentales no puede desaparecer en un mar de formalismos mediante los cuales al final nadie es responsable de los hechos, o que lo sean sólo los niveles más modestos de la cadena de mando. Un Estado democrático es un Estado responsable, y éste sólo es factible con servidores públicos que asuman la responsabilidad de las instituciones que se encuentran a su cargo. Las gravísimas omisiones que se detallan en este dictamen, llevan a esta Suprema Corte a determinar la vinculación directa en las violaciones graves a las garantías individuales de los 49 niños que fallecieron en la tragedia investigada y los 104 niños lesionados, muchos de los cuales no podrán recobrar una vida normal debido a la gravedad de los daños físicos que recibieron, a los servidores públicos que tenían la obligación de cuidar la vida y su integridad. En específico de quienes tenían a su cargo la dirección del Instituto Mexicano del Seguro Social y omitieron la emisión de las políticas públicas que pudieron haber evitado esta lamentabilísima tragedia; así como al entonces Gobernador del Estado de Sonora quien incurrió en inexcusables actitudes omisivas que generaron el incendio en la Guardería ABC. Por último, es importante señalar que todo lo anteriormente desarrollado es con independencia de que, como se acreditó en el considerando

séptimo, los servidores públicos ahí citados omitieron obligaciones legales específicas que generaron las violaciones graves a las garantías individuales.

Acciones mínimas que se sugiere implementen las autoridades de los tres niveles de gobierno en todo el país.

Una vez concluido el análisis de la investigación, determinada la suficiencia de la misma, las garantías constitucionales violadas y las autoridades vinculadas con los hechos probados, es necesario precisar las acciones mínimas que este Máximo Tribunal de la Nación sugiere, sean implementadas por las diversas autoridades que se indican, en el marco de sus competencias, a fin de prevenir y evitar que vuelvan a suceder casos semejantes.

Las acciones mínimas que se sugiere implementen las autoridades de los tres niveles de gobierno en todo el país son las siguientes:

1.Redimensionar la acción pública para que en toda política legislativa, administrativa o judicial, donde se vean involucrados los derechos de los infantes, se atienda al interés superior del niño, el cual exige medidas de protección reforzada.

2.Revisar la normatividad referente a la seguridad de los menores en los centros a los que eventualmente acceden, tales como hospitales, escuelas, centros de recreación y, muy especialmente, guarderías. Tal normatividad debe atender a las más altas exigencias que demanda la protección de la integridad física de los menores.

Acciones mínimas que se sugiere implemente el Congreso de la Unión:

1.Evaluar las mejores prácticas en la materia y las alternativas en el sistema de prestación de servicios por parte de particulares, de tal forma que la asignación de los contratos de prestación de servicios sea únicamente a través de licitación pública; por lo que el criterio para la asignación del servicio no debe ser la minimización del costo, sino la calidad y seguridad del mismo.

2. Establecer un órgano no sólo coordinador nacional del servicio de guarderías, sino que también funja como supervisor de todos los aspectos del servicio, mismo que dé propuestas en cuanto a las políticas públicas relacionadas para ser transformadas en acuerdos y lineamientos generales por parte del Consejo Técnico.

Las acciones mínimas que se sugiere implementen las diversas autoridades del Instituto Mexicano del Seguro Social, son las siguientes:

1. Revisar las condiciones en que se presta el servicio de guarderías bajo el régimen de subrogación, a efecto de que se corrijan, con suficiencia y de manera expedita, las fallas estructurales que presenta dicho sistema, haciéndolas llegar a la autoridad legislativa.

2. Implementar mecanismos de control específicamente para la actuación de los Delegados Estatales del Instituto Mexicano del Seguro Social.

3. Implementar un mecanismo de control que asegure un cumplimiento efectivo de los requisitos legales para el otorgamiento de contratos de subrogación.

4. Establecer indicadores de desempeño económico que midan la eficacia, eficiencia y calidad en la prestación del servicio de guarderías, haciendo públicos los resultados.

5. Homologar las condiciones de operación de las guarderías en materia de protección civil, así como los criterios de supervisión y adecuarlos a la normatividad vigente.

6. Vigilar que tales criterios cumplan estándares rigurosos en materia de seguridad y que estos sean revisados y se mantengan actualizados.

7. Adecuar los formatos de inspección con base en los cuales las autoridades del Instituto Mexicano del Seguro Social emiten los dictámenes en

materia de seguridad, a fin de que permitan verificar las condiciones al interior de las guarderías.

8. Realizar supervisiones continuas a las guarderías operadas por particulares y que sean llevadas a cabo por personal debidamente capacitado en los distintos aspectos a revisar.

9. Instrumentar políticas eficaces para capacitar al personal de dichos centros y que tal capacitación sea continua, especialmente en la debida reacción a situaciones de emergencia.

10. Dar seguimiento puntual a las observaciones realizadas en las visitas de inspección hasta su total cumplimiento.

11. Implementar políticas efectivas que garanticen que en dichos centros, en todo momento, se cuente con la cantidad adecuada de personal en relación al número de menores presentes.

12. Establecer un sistema de publicidad para que los padres de familia estén informados sobre el cumplimiento oportuno de los requisitos necesarios para la operación de las guarderías.

13. Brindar la mejor atención médica posible a los niños afectados en el incendio, que se dé seguimiento a su evolución médica y que se garantice, con suficiencia, la reparación del daño.

14. Incrementar los esfuerzos que hasta el momento ha realizado el Instituto Mexicano del Seguro Social para la reparación del daño a los padres de los menores fallecidos, lesionados y expuestos, con el objetivo de asegurar que las familias afectadas recuperen el nivel de vida que tenían antes de la tragedia.

Las acciones mínimas que se sugiere implementen las diversas autoridades del Estado de Sonora, son las siguientes:

1. Diseñar e implementar políticas públicas efectivas encaminadas a garantizar las medidas de seguridad de la población en materia de protección civil, muy especialmente tratándose de niños en primera infancia.

2. Vincular de manera efectiva los sistemas de los niveles estatal y municipal de protección civil con el sistema estatal de educación a fin de que la totalidad de establecimientos educativos cumplan al cien por ciento con la normativa aplicable.

3. Asegurarse de que, tratándose de menores, esta normatividad cumpla con los más altos estándares de seguridad que exige el principio de interés superior del niño.

4. Implementar políticas eficaces de inspección y vigilancia conforme a criterios estandarizados que permitan verificar el cumplimiento de las medidas de seguridad en los establecimientos de su competencia.

5. Crear y/o revisar los protocolos de actuación frente a emergencias y desastres para incluir en los mismos, criterios que mitiguen su impacto tales como, sostener esfuerzos de preparación y capacitación a los órganos involucrados en su gestión y prevención; así como mejorar la organización y los procedimientos de respuesta.

6. Diseñar políticas que permitan difundir la información relevante en los casos de emergencia o siniestro, de tal forma que se garantice que los afectados podrán contar con la misma de manera oportuna.

7. Aumentar los esfuerzos para asegurar que se repare el daño ponderando el nivel de afectación de las víctimas, con el objetivo de asegurar, en la medida de lo posible, que las familias afectadas recuperen el nivel de vida que tenían antes de la tragedia.

Las acciones mínimas que se sugiere implementen las diversas autoridades del Municipio de Hermosillo Sonora, son las siguientes:

1. Verificar el cumplimiento de las obligaciones en la emisión de licencias de funcionamiento, de construcción, así como las medidas de protección civil en general.

2. Revisar periódicamente que las instalaciones eléctricas de los establecimientos de alto riesgo se encuentren en buen estado.

3. Adecuar los formatos de inspección con base en los cuales la Unidad Municipal de Protección Civil emite los dictámenes de seguridad, a fin de que permitan verificar el cumplimiento de todas las obligaciones que en materia de protección contra incendios prevé la normatividad municipal.

4. Capacitar al personal encargado de realizar las visitas de verificación y uniformar los criterios con base en los cuales se emiten los dictámenes de seguridad.

5. Crear y/o revisar los protocolos de actuación frente a emergencias y desastres para incluir en los mismos, criterios que mitiguen su impacto tales como, sostener esfuerzos de preparación y capacitación a los órganos involucrados en su gestión y prevención; así como mejorar la organización y los procedimientos de respuesta.

6. Diseñar políticas que permitan difundir la información relevante en los casos de emergencia o siniestro, de tal forma que se garantice que los afectados cuenten con la misma de manera oportuna.

7. Aumentar los esfuerzos del Municipio para asegurar que se repare el daño ponderando el nivel de afectación de las víctimas, con el objetivo de asegurar, en la medida de lo posible, que las familias afectadas recuperen el nivel de vida que tenían antes de la tragedia.

Remisión y publicidad del dictamen.

De acuerdo a lo contenido en las Reglas 24 y 25 del Acuerdo General Plenario 16/2007, que establecen que en estos Dictámenes deberán determinarse los

órganos y autoridades competentes para actuar en consecuencia a la determinación de violación graves a los derechos que protege la Constitución, este Tribunal Pleno considera que el presente dictamen deberá ser remitido a todos los órganos en que ejercían su cargo los funcionarios señalados como responsables de los hechos materia de la investigación, señalados en el considerando octavo.

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

Así, el presente dictamen ha de remitirse: al Director General del IMSS, al Director de Prestaciones Económicas y Sociales del IMSS, a la Coordinación de Guarderías del IMSS, a los Gobernadores de los Estados y al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, a las Cámaras del Congreso de la Unión, a los Poderes Legislativos de los Estados, a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al Secretario de Salud y al Secretario de Educación Pública.

Finalmente, con el objetivo de dar mayor publicidad al contenido y a los criterios establecidos en el presente Dictamen, este Tribunal Pleno considera conveniente publicar el presente en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta del Gobierno del Estado de Sonora y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Resolutivos.

En los hechos del incendio de la Guardería ABC, ocurrido el día cinco de junio de dos mil nueve en el municipio de Hermosillo, del Estado de Sonora, se incurrió en violaciones graves de garantías individuales, en los términos señalados en el considerando séptimo de este Dictamen.

Por mayoría de diez votos en cuanto a que en los hechos del incendio de LA Guardería ABC, ocurrido el día cinco de junio de dos mil nueve en el Municipio de Hermosillo del Estado de Sonora, se incurrió en violaciones graves de garantías individuales; un Ministro votó en contra.

Por mayoría de diez votos en cuanto a que se vulneraron los derechos del niño y el principio de interés superior; un Ministro votó en contra.

Por mayoría de siete votos en cuanto a que se vulneró el derecho a la protección a la vida; cuatro Ministros.

Por mayoría de diez votos en cuanto a que se vulneró el derecho a la protección a la integridad física; un Ministro votó en contra.

Por mayoría de seis votos en cuanto a que se vulneró el derecho a la seguridad social; cinco Ministros votaron en contra.

Por mayoría de diez votos en cuanto a que se vulneró el derecho a la salud; un Ministro votó en contra.

Las votaciones que no se reflejan en los puntos resolutivos son:

Por mayoría de ocho votos en cuanto a que la naturaleza de la facultad de investigación es la precisada al resolver el Tribunal Pleno la solicitud de ejercicio de facultad de investigación 1/2007; tres Ministros votaron en contra.

Por unanimidad de once votos en cuanto a que la investigación es suficiente.

Por mayoría de siete votos en cuanto a que sí debe hacerse pronunciamiento sobre la legalidad del sistema de guarderías subrogadas a particulares; cuatro Ministros se manifestaron en contra.

Por mayoría de siete votos en cuanto a reconocer la legalidad del sistema de guarderías subrogadas a particulares; tres Ministros votaron en contra.

Seis Ministros votaron en contra de la propuesta del proyecto consistente en que existe un desorden generalizado en el otorgamiento de los contratos, operación y vigilancia de las guarderías subrogadas del Instituto Mexicano del Seguro Social; cinco Ministros votaron a favor de la propuesta.

Por mayoría de ocho votos en cuanto a que sí puede señalarse a servidores públicos del Instituto Mexicano del Seguro Social como involucrados en la comisión de actos o conductas constitutivas de violaciones graves a las garantías individuales, en términos del párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; tres Ministros votaron en contra.

Por mayoría de seis votos en cuanto a que no puede señalarse a los dueños, director y administrador de Guardería ABC del esquema vecinal comunitario del Instituto Mexicano del Seguro Social, ubicada en la ciudad de Hermosillo, Estado de Sonora, como involucrados en las conductas constitutivas de violaciones graves de garantías individuales; cinco Ministros votaron a favor.

Por mayoría de siete votos en cuanto a que el Presidente Municipal de Hermosillo, Sonora, del quince de septiembre de dos mil seis al quince de septiembre de dos mil nueve, no está involucrado en conductas consideradas constitutivas de violaciones graves de garantías individuales; cuatro Ministros votaron porque sí está involucrado.

Por mayoría de seis votos en cuanto a que el Gobernador del Estado de Sonora, no está involucrado en conductas consideradas constitutivas de violaciones graves de garantías individuales; cinco Ministros votaron en contra.

Por mayoría de seis votos en cuanto a que el Secretario de Hacienda durante los años de dos mil siete a dos mil nueve no está involucrado en conductas consideradas constitutivas de violaciones graves de garantías individuales; cinco Ministros votaron en contra.

Por mayoría de ocho votos en cuanto a que el Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social de marzo de dos mil nueve a la fecha, no está

involucrado en conductas consideradas constitutivas de violaciones graves de garantías individuales; tres Ministros votaron porque sí está involucrado.

Por mayoría de siete votos en cuanto a que el Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social de dos mil seis a dos mil nueve, no está involucrado en conductas consideradas constitutivas de violaciones graves de garantías individuales; cuatro Ministros votaron porque sí está involucrado.

Por mayoría de seis votos en cuanto a que el Director de Prestaciones Económicas y Sociales del Instituto Mexicano del Seguro Social de dos mil siete a dos mil nueve, no está involucrado en conductas consideradas constitutivas de violaciones graves de garantías individuales cinco Ministros votaron porque sí está involucrado.

Por mayoría de seis votos en cuanto a que la Coordinadora de Guarderías del Instituto Mexicano del Seguro Social de dos mil siete a dos mil nueve, no está involucrada en conductas consideradas constitutivas de violaciones graves de garantías individuales; cinco Ministros votaron porque sí está involucrada.

Por mayoría de diez votos en cuanto a señalar al Director de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora, como involucrado en conductas constitutivas de violaciones graves de garantías individuales.

Por mayoría de siete votos en cuanto a que en los hechos acontecidos el cinco de junio de dos mil nueve en la Guardería ABC del esquema vecinal comunitario del Instituto Mexicano del Seguro Social, ubicada en la ciudad de Hermosillo, Sonora, no existió violación al principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en las relaciones laborales; cuatro Ministros votaron porque sí existió violación a dicho principio.

Por unanimidad de once votos se aprobó la propuesta contenida en el proyecto presentado por el Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, adicionada con los argumentos expuestos por el señor Ministro Cossío Díaz, en cuanto a las acciones mínimas

que deben implementar las autoridades de los tres niveles de gobierno en todo el país.

Las autoridades involucradas en las conductas constitutivas de violaciones graves de garantías individuales:

Por mayoría de nueve votos en cuanto a que el Director de Inspección y Vigilancia Municipal en el período del seis de octubre de dos mil seis al dieciséis de enero de dos mil nueve, así como en el período del diecisiete de marzo al quince de septiembre de dos mil nueve, sí está involucrado en conductas consideradas constitutivas de violaciones graves de garantías individuales; dos Ministros votaron en contra.

Por mayoría de siete votos en cuanto a que el Director de la Unidad Municipal de Protección Civil del Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora, del quince de septiembre de dos mil seis al veinte de junio de dos mil nueve, sí está involucrado en conductas consideradas constitutivas de violaciones graves de garantías individuales; cuatro Ministros votaron en contra.

Por unanimidad de once votos en cuanto a que el Titular de la Unidad Estatal de Protección Civil durante los años de dos mil tres a dos mil nueve, sí está involucrado en conductas consideradas constitutivas de violaciones graves de garantías individuales.

Por mayoría de siete votos en cuanto a que el Director General de Recaudación del primero de abril de dos mil ocho al diecisiete de septiembre de dos mil nueve, sí está involucrado en conductas consideradas constitutivas de violaciones graves de garantías individuales; cuatro Ministros votaron en contra.

Por mayoría de ocho votos en cuanto a que el Subdirector de Control Vehicular de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado desde el quince de febrero de dos mil seis, sí está involucrado en conductas consideradas constitutivas de violaciones graves de garantías individuales; tres Ministros votaron en contra.

Por mayoría de ocho votos en cuanto a que el Delegado Estatal en Sonora de dos mil seis a dos mil nueve, sí está involucrado en conductas consideradas constitutivas de violaciones graves de garantías individuales; tres Ministros votaron en contra.

Por mayoría de ocho votos en cuanto a que el Titular del Departamento Delegacional de Guarderías de dos mil uno a dos mil nueve, sí está involucrada en conductas consideradas constitutivas de violaciones graves de garantías individuales; tres Ministros votaron en contra.

CONCLUSIONES

De lo analizado en el presente trabajo, con el referente del ejercicio de la facultad de investigación en cada uno de los casos y con el contexto de la reforma constitucional en materia de derechos humanos del 10 de junio del año 2011, podemos concluir respecto de la facultad de investigación:

Que es un mecanismo de control político-constitucional, y que su ejercicio debe realizarse por parte de un tribunal constitucional. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, hasta el año 2011, cumplió para efectos de la facultad de investigación, con el rol asignado por la Constitución Política, pero autolimitada por la creación de diferentes reglas y procedimientos que llevaron a una indefinición del Estado mexicano en cuanto a las facultades que como tribunal constitucional debe cumplir la referida institución, y con ello se pueda dimensionar un control político y jurídico del poder. Se requiere avanzar en la definición de una teoría del control en el Estado Constitucional y consolidar las funciones que en la misma se le asignen a cada uno de los Poderes del Estado.

Es además, un medio de control de responsabilidad política y los resultados de la investigación, plasmados en un dictamen, deben ser considerados elementos fundamentales para el ejercicio de la autoridad sancionadora.

Que su finalidad la constituye la defensa y preservación de la constitución política y con ello la vigencia de los derechos fundamentales.

Que su ejercicio reviste un carácter extraordinario, atendiendo a la gravedad de las violaciones en los casos y a la insuficiencia de los medios ordinarios para hacer frente a las mismas.

Que su ejercicio en los diversos casos, ha mostrado una distorsión de las funciones encomendadas por el marco constitucional a las autoridades en los diversos ámbitos de poder.

Que como medio de control político-constitucional, su actuación ha incidido en el esclarecimiento de actos de abuso de poder por parte de las autoridades, y en otra

dimensión, que es fundamental en el marco histórico de esta facultad y en la conformación de criterios, la omisión de las autoridades para evitar o controlar escenarios que generen violación grave de garantías individuales.

Que su ejercicio y los resultados plasmados en un dictamen fueron siempre respaldados por la autoridad moral de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su condición de representante de uno de los poderes del Estado mexicano.

Que su traslado en el orden constitucional a la esfera de atribuciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con las condicionantes establecidas en la reforma constitucional, le resta dimensión en el control político constitucional.

Que su ejercicio y planteamiento de resultados respecto de hechos en los que se demostró la participación de autoridades estatales como en los casos de Puebla y Oaxaca, se aprecia que la repercusión se da en la alteración de la estructura política y en mucho puede derivar de la esencia de la facultad en tanto se ha considerado como un medio de control político y ello implica la participación de los diversos actores del Estado y sus decisiones informadas.

Que su ejercicio permite a la sociedad estar informada del estado que guardan las relaciones político-constitucionales de diversos órganos en una Entidad frente a los escenarios de orden político y social.

Que se constituyó como un medio de control constitucional contra los abusos de poder y la impunidad, al tener como fin conocer la verdad de los hechos y plasmarlos en un dictamen público.

Que con su existencia en el ámbito de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se fortalecía el principio de división de poderes en el Estado Mexicano y con ello también la democracia.

Que en su calidad de Tribunal Constitucional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación no debió permitir la existencia de reglas que acotaran el potencial que

constitucionalmente se le confirió para el ejercicio del control constitucional a través de la investigación de hechos constitutivos de violaciones graves de garantías individuales. Se aprecia una autolimitación que la constitución no establece.

Que diversos criterios emanados de las investigaciones permitirán que el Estado mexicano, por conducto del Poder Ejecutivo Federal y los poderes ejecutivos de cada una de las entidades federativas, implementen políticas públicas que en su ejercicio sean congruentes con el respeto a los derechos fundamentales. En los casos de *Atenco/Texcoco* y *Oaxaca* se aprecia, a partir de esos hechos, otra dimensión en el uso de la fuerza pública y la necesaria existencia de los protocolos correspondientes. A partir del caso de la guardería ABC, otra debe ser la concepción de las políticas de atención este orden social; y con los resultados del caso *Puebla* debe cambiar la configuración de las políticas en el ámbito de la administración de justicia.

Que constitucionalmente la Suprema Corte tenía la facultad de señalar responsables en cada uno de los casos sometidos a su conocimiento, y no establecer una autolimitación al señalar únicamente participantes en los hechos violatorios de garantías. Su condición de tribunal constitucional le permitía hacer tales pronunciamientos, en el entendido de que la imposición de sanciones sería por parte de la autoridad correspondiente.

Que en la esencia de la facultad de investigación sí correspondía a la Suprema Corte la imposición de sanciones, pero la historia constitucional marca una dicotomía entre Suprema Corte y Senado de la República para conocer de asuntos jurisdiccionales y políticos, misma que se prolonga hasta nuestros días y que en una falsa concepción plantea escenarios de equívocos constitucionales como lo es en la dimensión de la facultad de investigación, la imposición de las sanciones a los responsables de hechos violatorios de garantías.

Que en primer término, la responsabilidad de los servidores públicos que violan gravemente garantías individuales, se ubica en una dimensión constitucional y

política. Esto con independencia de la responsabilidad penal, administrativa o de otra índole que posteriormente se establezca.

Que la responsabilidad deriva de un incumplimiento a la protesta constitucional que se establece en el artículo 128 de la constitución política y que para el contexto de la facultad de investigación circunscribe a los servidores públicos a respetar y defender la vigencia de la constitución, en este caso, respecto de los derechos fundamentales.

Que en un escenario deseable, el dictamen final de las investigaciones debe tener la dimensión de la acusación de la Cámara de Diputados ante la Cámara de Senadores respecto de la responsabilidad política de los servidores públicos.

Que en un escenario ideal para un Estado constitucional y democrático de derecho, el tribunal constitucional, al margen de los intereses de los partidos políticos, debe establecer directamente las sanciones correspondientes.

Que en casos como los de Aguas Blancas y Oaxaca, en los cuales se determinó responsabilidad por parte de los titulares de los poderes ejecutivos locales, no es razonable que exista una determinación de responsabilidad y la imposibilidad de avanzar en la imposición de sanciones, toda vez que en términos de los artículos 110 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos serán la legislaturas locales las que determinen lo conducente.

Que la posibilidad de establecer sanciones por parte de un Tribunal Constitucional no se trata de una ruptura a los principios constitucionales del federalismo y de la soberanía en el Estado mexicano, sino de un efectivo control del poder político que en ocasiones desvirtúa precisamente el principio de soberanía popular y de representación y lleva su actuación a terrenos de abusos e impunidad.

Que la reforma constitucional en materia de derechos humanos establece una limitada intervención a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, toda vez que esta podrá emitir recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas, pero cuando las recomendaciones no

sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, a petición de la Comisión la Cámara de Senadores *podrá* llamarlos para que expliquen el motivo de su negativa.

Que en el marco de la reforma y siguiendo con los elementos de la reflexión anterior, debió considerarse que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos podría realizar las investigaciones y remitir los resultados a la Suprema Corte para que ésta conformara el dictamen, y como hemos opinado, estableciera las sanciones en la consideración de Tribunal constitucional y por tanto, ejerciendo su función de control del poder político.

BIBLIOGRAFÍA

ALLIER CAMPUZANO, Jaime y QUINTANA ROLDAN, Carlos Francisco, *Facultad investigadora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de violaciones graves a garantías individuales*, México, Porrúa, 2005.

ARAGÓN REYES; Manuel, *Constitución y control del poder, introducción a una teoría constitucional del control*, Universidad Externado de Colombia, 1999, 148 pp.

ARTEAGA NAVA, Elisur, *La controversia constitucional, la acción de inconstitucionalidad y la facultad investigadora de la Corte: El caso de Tabasco y otros*, 3a. ed. act., pról. Leonel Pereznieta Castro, México, Monte Alto, 1997, 562 pp.

CÁRDENAS; Raúl F., *Responsabilidad de los funcionarios públicos. Antecedentes y leyes vigentes de México*, México, Porrúa, 1982, 567 pp.

CARPIZO, Jorge, "Nuevas reflexiones sobre la función de investigación de la Suprema Corte de Justicia a 33 años de distancia", *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, núm. 6, julio-diciembre 2006.

_____ "Nuevas reflexiones sobre la función de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación", *Cuestiones Constitucionales*, núm. 13, julio-diciembre 2005, pp. 3-56.

_____ "La función de investigación de la Suprema Corte de Justicia", *Derecho Procesal Constitucional*, Colegio de Secretarios de la SCJN, A.C.-Porrúa, Tomo II, México, 2006, 1261-1281 pp.

CASTELLANOS MADRAZO, J. Francisco, "Apuntes sobre la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia", *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, núm. 25, 2008, pp. 11-32.

CASTILLO LÓPEZ, Juan Antonio, "La función investigadora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la grave violación de garantías individuales", *Alegatos*, núm. 60, mayo-agosto 2005, pp. 389-408.

COSSÍO DÍAZ, José Ramón, "Los hechos en serio: Presupuestos epistémicos en el ejercicio de la facultad de investigación", *Lex*, 3a. época, núm. 144, junio 2007, pp. 5-10.

_____ La facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el caso "Lydia Cacho", *Las costumbres del poder*, México, Porrúa, 2009.

FERRAJOLI, Luigi, *Derechos y Garantías, La ley del más débil*, Editorial Trotta, España, 1999, 175 pp.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Estudio de la Defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, Universidad Nacional Autónoma de México-Porrúa, México, 2005, 434 pp.

GALVÁN RIVERA, Flavio, "La facultad indagatoria de la Suprema Corte en materia electoral", *Justicia electoral*, vol. 4, núm. 6, 1995.

_____ "Garantías individuales, quienes tienen legitimación activa para solicitar la averiguación de violaciones graves a ellas, de acuerdo con el artículo 97 constitucional", *Revista Jurídica*(Aguascalientes), núm. 27, marzo 2005.

_____ "Facultad indagatoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación", *Derecho Procesal Constitucional*, Colegio de Secretarios de la SCJN, A.C.-Porrúa, Tomo II, México, 2006.

GARCÍA Y HERNÁNDEZ, Héctor A., *La averiguación previa y la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (el caso Aguas Blancas)*, tesis profesional para obtener el título de Licenciado en Derecho, Facultad de Derecho, Seminario de Derecho Penal, UNAM, México, 1997.

GÓNGORA PIMENTEL, Genaro David, "¿Se hizo justicia?", *Revista Académica*, Facultad de Derecho de la Universidad La Salle, año 6, núm. 11, julio 2008.

_____ "Sobre la desaparición de la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación", *Las costumbres del poder*, México, Porrúa, 2009.

GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, "Función de investigación de la Suprema Corte: aportación de la primera legislatura revolucionaria a la Constitución de 1917", *Revista Jurídica Jalisciense*, vol. 2, núm. 3, mayo-agosto 1992.

_____ *Constitución y Derechos Humanos, Orígenes del control jurisdiccional*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Porrúa, México, 2009, 350 pp.

_____ Estudio Introductorio. Proceso instruido por la 2ª. Sección del gran jurado con motivo de los acontecimientos ocurridos en la ciudad de Veracruz la noche del 24 al 25 de junio de 1879. Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006.

GUDIÑO PELAYO, José de Jesús, "La independencia en la justicia y el caso Puebla", *Las costumbres del poder*, México, Porrúa, 2009.

LOEWENSTEIN, Karl, *Teoría de la Constitución*, Trad. De Alfredo Gallego Anabitarte, Ediciones Ariel, Barcelona, España, 1964.

MARTÍNEZ, Antonino, "Los asesinatos de Honey, Puebla y la Suprema Corte de Justicia de la Nación", *La Justicia*, t. 16, año 17, núm. 239, julio 1947.

MORALES BECERRA, Alejandro, "Facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, vol. 45, núms. 203-204, septiembre-diciembre 1995.

MORALES RAMÍREZ, Arturo César, "Facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación", *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, núm. 25, 2008.

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*, año 30, núm.89, mayo-agosto 1997, nueva serie.

OLEA Y LEYVA, Teófilo, "Contribución al estudio del artículo 97 Constitucional", *La Justicia*, año 17, t. 16, núm. 240, agosto 1947.

_____ "Contribución al estudio del artículo 97 Constitucional", *Boletín de Información Judicial*, vol. 3, núm. 26, agosto 1947.

PEÑA FREIRE, Antonio Manuel, *La garantía en el Estado constitucional de derecho*, Editorial Trotta, España, 303 pp.

PRIETO SANCHÍS, Luis, *Justicia Constitucional y derechos fundamentales*. Editorial Trotta, España, 2003, 306 pp.

REYES REYES, Pablo Enrique, "La Facultad indagatoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Una revisión", *Cuestiones Constitucionales*, núm. 8, enero-junio 2003.

SANTIAGO, Alfonso, *La Corte Suprema y el control político, Función política y posibles modelos institucionales*, Editorial Ábaco de Rodolfo Depalma, Argentina, 1999, 453 pp.

_____ *Función política de la Corte Suprema. Obra en homenaje a Julio Oyhanarte*. Editorial Ábaco de Rodolfo Depalma, Argentina, 2000.

SILVA MEZA, Juan, "Acerca de la naturaleza de la facultad de investigación del artículo 97, segundo párrafo de la constitución", *Las costumbres del poder*, México, Porrúa, 2009.

SUPREMA Corte de Justicia de la Nación, *El artículo 97 constitucional y la democracia: Una discusión histórica en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia*, pról. Paulino Machorro Narváez, SCJN, México, Jus, 1947, 138 pp.

_____ *Los Tribunales Constitucionales y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México*, Segunda edición, SCJN; México, 2006, 144 pp.

_____ *La facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Los casos León y Aguas Blancas*, 3a. ed., SCJN, México, 2005, 80 pp.

_____ *Estructura y atribuciones de los Tribunales y Salas Constitucionales de Iberoamérica*, VII Conferencia Iberoamericana de Justicia Constitucional. Mérida, Yucatán, México, 2009, 1162 pp.

VALADÉS, Diego, *El control del poder*, Universidad Nacional Autónoma de México-Porrúa, Segunda edición, México, 2000, 475 pp.