



**UNIVERSIDAD PANAMERICANA
FACULTAD DE DERECHO**

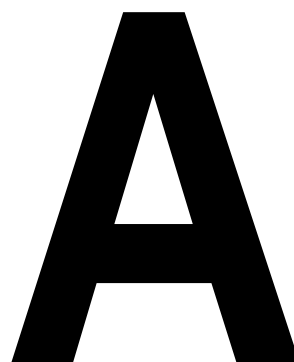
**LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y LA FACULTAD DE
INVESTIGACIÓN: RETOS FRENTE AL SISTEMA INTERAMERICANO DE
PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS**

TESIS QUE PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRÍA EN
DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL

P R E S E N T A:
BERTHA LETICIA ROSETTE SOLÍS

DIRECTOR DE TESIS:
DR. MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

MÉXICO, D.F.
OTOÑO DEL 2011

A large, bold, black letter 'A' graphic, positioned on the left side of the page, serving as a decorative element for the start of the acknowledgments text.

mi amada hija Karla Letizia, que con su amor, me ha colmado de motivos para esforzarme, día a día, en la ardua labor de ser digno ejemplo en su vida; mi esposo Adrian, quien con su apoyo, hizo que los dos años dedicados a la Maestría, transcurrieran fácilmente; mi familia por su cariño incondicional de toda la vida; la Escuela Libre de Derecho, que como Alma Mater, cultivó en mí, el amor por esta rama del saber; la Universidad Panamericana, que con su claustro selecto de profesores, contribuyó significativamente en la realización de este proyecto de superación personal; mi maestro, el Dr. Manuel González Oropeza, por haberme concedido el privilegio de ser mi mentor en la elaboración de esta tesis, así como a los Doctores Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, Juan Manuel Acuña Roldán, Marcos Francisco Del Rosario Rodríguez y Miguel Ángel Lugo Galicia, por haber distraído parte de su valioso tiempo en la revisión de este trabajo, a quienes agradezco infinitamente todo su apoyo.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	4
CAPÍTULO PRIMERO	12
“DEFENSA DE LA CONSTITUCIÓN”	
1. CONCEPTO DE DEFENSA DE LA CONSTITUCIÓN.....	21
➤ <i>Protección de la constitución</i>	22
➤ <i>Justicia constitucional</i>	23
2. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL.....	24
➤ <i>Jurisdicción constitucional de la libertad</i>	25
➤ <i>Jurisdicción constitucional orgánica</i>	26
➤ <i>Jurisdicción constitucional transnacional</i>	27
➤ <i>Jurisdicción constitucional correspondiente al sector local</i>	27
3. LOS DEFENSORES DE LA CONSTITUCIÓN.....	28
➤ <i>Sistema de control difuso (judicial review)</i>	30
➤ <i>Modelo concentrado</i>	31
➤ <i>Modelo en América Latina</i>	35
4. GARANTÍAS CONSTITUCIONALES ESTABLECIDAS EN LA CARTA MAGNA.....	36
➤ <i>Juicio de amparo</i>	37
➤ <i>Las controversias constitucionales</i>	39
➤ <i>Acción de inconstitucionalidad</i>	40
➤ <i>Procedimiento no jurisdiccional de protección de los derechos humanos</i>	43
➤ <i>Juicio político</i>	45
➤ <i>Juicio de Protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos</i>	47
➤ <i>Juicio de revisión electoral</i>	52
➤ <i>Responsabilidad patrimonial del Estado</i>	54
CAPÍTULO SEGUNDO	57
“LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN”	57

1.	ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y REFORMAS SUSTANCIALES DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN QUE SE ENCONTRABA PREVISTA EN EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 97 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.	58
2.	FACULTAD DE INVESTIGACIÓN EN EL DERECHO POSITIVO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DEL 2011.	73
	➤ <i>Objeto</i>	74
	➤ <i>Legitimación activa</i>	80
	➤ <i>Quiénes investigan</i>	83
	➤ <i>A quiénes se investiga</i>	83
	➤ <i>Procedimiento</i>	84
	➤ <i>Dictamen y efectos</i>	91
3.	NATURALEZA JURÍDICA DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN A LA LUZ DEL DERECHO POSITIVO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EL 10 DE JUNIO DEL 2011.....	93
4.	ALGUNOS CASOS PRÁCTICOS EN DONDE LA CORTE EJERCIÓ ESTA FACULTAD.....	100
	A. <i>Caso San Salvador Atenco Texcoco (3/2006)</i>	101
	B. <i>Caso Lydia Cacho Ribeiro y Gobernador del Estado de Puebla Mario Marín (2/2006)</i>	113
	C. <i>Caso Oaxaca (1/2007)</i>	123
	D. <i>Caso Sonora Guardería ABC (1/2009)</i>	131
5.	POSICIONAMIENTOS DE LA DOCTRINA EN TORNO A LA CONSERVACIÓN DE ESTA FACULTAD EN EL TEXTO CONSTITUCIONAL.....	135
	CAPÍTULO TERCERO	143
	“LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN FRENTE AL FENÓMENO GLOBALIZADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS Y SUS MECANISMOS DE PROTECCIÓN”	
1.	INTERNACIONALIZACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS.	148
2.	EL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y MÉXICO.	171
3.	LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN, SU PUNTO DE CONTACTO CON EL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS.	182
4.	LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN Y LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.	190
	CONCLUSIONES	200
	BIBLIOGRAFÍA	211

INTRODUCCIÓN

La tutela de los derechos humanos es uno de los tantos tópicos que ha reclamado para sí el fenómeno globalizador. Y es que las fuentes de producción de esos derechos, así como las garantías jurisdiccionales destinadas para su salvaguarda, han dejado de ser materia reservada al ámbito de regulación interna de los Estados, para convertirse en un tema que incumbe a la comunidad internacional a través del reconocimiento que los propios Estados han efectuado respecto de instrumentos y jurisdicciones que rebasan el ámbito de sus fronteras. Aunque el concepto de justicia constitucional no siempre estuvo vinculado con la protección de derechos fundamentales, cabe mencionar que hoy por hoy la mayor parte de los estudiosos del derecho procesal constitucional coinciden en sostener que esta tutela se ha convertido en una de sus principales funciones, por ser esos derechos el fundamento mismo del orden jurídico-político de los Estados. Incluso, hay autores que sostienen que la historia de la protección de los derechos fundamentales se encuentra tan estrechamente ligada a la justicia constitucional, que debería ser no sólo una función esencial de esta institución, sino la única¹.

De modo que dentro de ese contexto evolutivo de desarrollo y protección de los derechos humanos, no se justifica el sentido de la reforma publicada el 10 de junio del 2011 con la que se derogó el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que facultaba a nuestro máximo tribunal para investigar hechos que constituyeran violaciones graves a los derechos humanos. Reforma con la que se estima que fue deformada la naturaleza jurídica de esta institución y ello quizá entre otras cosas, obedeció al hecho de que sobre la facultad en cometo poco se ha escrito, de ahí que no sorprende que haya sido poco estudiada y por ende, poco entendida, puesto que si bien es cierto que con su ejercicio se perseguía la tutela de los derechos fundamentales frente a violaciones graves de

¹BRAGE CAMAZANO, Joaquín, *La Jurisdicción Constitucional de la Libertad (Teoría General, Argentina, México, Corte Interamericana de Derechos Humanos)*, México, Porrúa, 2005, pág. 7.

los mismos, no menos cierto es que dicha facultad per sé constituía un medio de control político centralizado, complementario del juicio político que ha sido utilizado prioritariamente para investigar violaciones graves de derechos, atribuibles en mayor medida a los altos funcionarios de los gobiernos locales, excepto en el caso de la Guardería “ABC” de Hermosillo, Sonora, en donde las autoridades investigadas no sólo fueron las de tipo local, sino también autoridades del orden federal de gobierno.

Facultad que a pesar de haber estado contemplada desde el Proyecto de Constitución de 1916, no cobró relevancia para la doctrina jurídica sino hasta el año de 1995 con la “masacre de Aguas Blancas”, siendo a partir de entonces cuando se comenzó a prestar mayor atención al estudio de esta institución jurídica, sin que aún sean suficientes los trabajos dedicados a la misma. A la escasez bibliográfica a que nos hemos referido, habría que reprochar el tono vituperante utilizado por algunos autores al abordar su naturaleza jurídica² y para quienes la falta de efectos vinculantes era razón suficiente para postular su eliminación definitiva del texto constitucional, como si el Constituyente originario de 1917 hubiese deseado instituir una facultad que de antemano hubiese aceptado como infructuosa, lo que desde luego sería inaceptable; argumento que llevado a los extremos, nos conduciría a pugnar también por la desaparición de los organismos autónomos de protección de los derechos humanos, puesto que sus recomendaciones tampoco se encuentran dotadas de fuerza vinculante.

La discusión en torno a si esta facultad debía o no ser conservada es de vieja data y nos remite necesariamente al discurso con el que Paulino Machorro Narváez, diputado constituyente y luego Ministro de la Corte, defendió la competencia de nuestro máximo tribunal para conocer de temas políticos a través del ejercicio de esta facultad, misma que en su opinión, era de naturaleza semijurisdiccional y semipolítica que más que una cuestión de principios teóricos, implicaba una cuestión de disciplina política en donde el

² Para algunos cayó como aerolito en el campo del Derecho Público Mexicano, para otros es un apéndice constitucional, entre otras afirmaciones que en nada abonaron al desarrollo puntual de esta figura jurídica. Para mayor abundamiento ver la obra de Allier Campuzano Jaime, *Facultad investigadora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación* respecto de violaciones graves a garantías individuales, Porrúa, México, 2005, página 9.

respeto a la autoridad de la Suprema Corte, era la clave para entender el contexto de esta institución consagrada en el artículo 97 de nuestra Carta Magna. Ya desde entonces, Don Paulino Machorro Narváez advertía que:

“si los políticos no se sentían bastante disciplinados para acatar los dictámenes imparciales y justos de un tribunal, sino que vinculan la dinámica política en las audacias de los pistoleros, en la coacción de los grupos de choque o de masas agresivas y llaman a su política pasional y corrompida como le dijeron en Querétaro; y si la Suprema Corte no se siente a gusto dentro de esa función a la que el señor Ministro Bartlett, en su lógica peroración, en que con certeza visión puso los puntos sobre las íes, marcando los conceptos básicos de la discusión, para no llamarla desairada, la catalogó como secundaria y para defenderla del calificativo denigrante, le dijo con todo acierto, auxiliar, podemos diferir la realización de nuestro ideal de un régimen de derecho pleno, para tiempos mejores ¡será mañana!”³

Y estas palabras tan distantes en el tiempo, son ahora fuente de inspiración en el planteamiento de este estudio para pugnar porque ese mañana al que queda referido el discurso citado, sea el que nuestro presente reclama, puesto que ya no podemos seguir difiriendo el ideal de un régimen de derecho pleno, en donde los derechos fundamentales tengan vigencia efectiva y sean protegidos de manera eficaz. Tal vez en el régimen del “priato” una facultad de semejante envergadura no hubiese sido necesaria por el poder que el titular del Ejecutivo Federal tenía frente a los gobernadores del Estado en su calidad de jefe de partido hegemónico; sin embargo dada la conformación política actual, esta facultad se haga quizá más necesaria que en otros tiempos dada la fuerza que los gobernadores de los Estados han cobrado y quienes en ejercicio de su “soberanía”, en algunas de las ocasiones, junto con los “altos funcionarios” estatales, son los principales agresores en la esfera de derechos de sus gobernados. En esas condiciones, esta facultad de investigación se presenta como una válvula de control frente a los excesos de las autoridades locales pues a diferencia de las facultades previstas en los artículos 119 y 76 de la Constitución Política, este control que ofrecía la facultad de investigación, podía hacerse valer aún de oficio por nuestro máximo tribunal en funciones no de orden federal, sino de tipo constitucional.

³ MACHORRO NARVÁEZ, Paulino, *“El artículo 97 Constitucional y la Democracia. Una discusión Histórica en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia*, México, editorial Jus, 1947. Documento visible en formato PDF en www.bibliojuridicas.org, pág. 405.

Una política eficiente de protección de los derechos humanos a la luz de la facultad de investigación, sería conveniente no sólo para beneficio de los gobernados, sino que incluso favorecería el sentimiento de legitimidad y credibilidad respecto de las funciones que realizan los órganos a quienes constitucionalmente les ha sido encomendado el control de la constitucionalidad. Luego entonces, si nuestro sistema constitucional ofrece medios de control de la más variada e innovadora índole para proteger los derechos fundamentales, para qué esperar a que sea una autoridad jurisdiccional internacional quien nos indique qué hicimos mal y en su caso, sea quien determine los alcances de una eventual responsabilidad del Estado Mexicano a consecuencia de una violación a los derechos humanos. Pensemos por un momento que hoy día, algunas de las intromisiones verificadas por los países denominados “potencias” en el quehacer doméstico de los estados menos favorecidos, han sido justificadas precisamente a partir de discursos tan plausibles como el de la “*protección de los derechos humanos*”, lo que conduce al otro extremo en donde la presión que ejercen los países económicamente fuertes, aunada al poder de los “mass media”, se erige como fuente legitimadora de cualquier Estado⁴, pervirtiéndose el objetivo en su tutela. Y si bien es cierto que formalmente el control que ejercen los organismos internacionales es de naturaleza *subsidiaria* a los mecanismos de protección existentes en los regímenes internos, también lo es que la deficiencia con la que se regulan y protegen los derechos humanos en nuestro país, resulta ser caldo de cultivo alentador para intromisiones del exterior⁵. Ante la evolución de lo que se ha denominado el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, es inadmisibles que la política proteccionista de los derechos humanos asumida en nuestro país, siga conduciéndose con

⁴ No se olvide que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos tiene su sede en Washington y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, aunque tiene su sede en Costa Rica, obtiene la mayor parte de sus recursos de E.U.A.

⁵Un ejemplo de intromisión reciente (septiembre del 2011) es la demanda enderezada por un despacho norteamericano con sede en Miami, Florida, en contra del ex presidente de la República Mexicana, el Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León a propósito de la masacre de Acteal. Lo extraño de este asunto es que a decir de diversos medios de comunicación, el despacho respectivo no se ha distinguido por patrocinar casos relativos a derechos humanos, sino que su giro es de tipo comercial y financiero, amén de que hasta el momento se ignora quiénes son las personas que contrataron los servicios del despacho, lo que sugiere que a los derechos humanos fácilmente se les puede utilizar para fines diversos distintos a los de la justicia.

tintes esquizoides, siendo una en el plano internacional y asumiéndose otra a nivel de derecho interno, a saber:

Por un lado, México ha expresado su voluntad política mediante la suscripción y ratificación de diversos instrumentos internacionales cuyo objeto principal es la tutela de los derechos humanos, asimismo, nuestro país ha reconocido la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos desde el 16 de diciembre de 1998, con todas las consecuencias jurídicas que ello implica, entre ellas, la obligación de dar cumplimiento a las sentencias que llegue a emitir ese órgano supranacional. Sin embargo, a nivel interno, los mecanismos jurídicos de protección previstos para salvaguarda de esos derechos, siguen teniendo candados que impiden cumplir de manera eficiente y eficaz con dicha finalidad, lo que en nuestra opinión pone en tela de juicio la seriedad con la que el Estado mexicano asume sus compromisos sobre el particular, como ejemplo de estas deficiencias se precisa: a) la facultad de investigación de la Corte culminaba con un dictamen carente de fuerza vinculante, siendo esta circunstancia el principal argumento utilizado por quienes en su momento, se pronunciaron a favor de su eliminación del texto constitucional, como si a estas alturas estuviéramos en condiciones de restar mecanismos de control, en lugar de apostar por la evolución y mejora de los ya existentes; b) la labor de las Comisiones de Derechos Humanos culmina con una recomendación que tampoco tiene fuerza vinculante ni efectos reparadores y que por tanto, queda a la buena voluntad de las autoridades responsables cumplir o no; y c) el Juicio de Amparo aunque culmina con una sentencia dotada de fuerza vinculante, deja mucho qué desear pues al juicio constitucional ya por la vía legal ó por la vía jurisprudencial, se le ha convertido en un instrumento complejo y colmado de tecnicismos que han ido disminuyendo su campo de protección, con independencia de que se le ha convertido en un instrumento de élite, casi inasequible para gran parte de la población -deseando que las reformas en la materia, publicadas en el 2011, tengan un efecto favorable en el ámbito de la praxis jurisdiccional-. En ese contexto, es innegable la necesidad que tiene nuestro país de disponer de mejores instrumentos de control

constitucional, especialmente en tratándose de la defensa de los derechos fundamentales, que en opinión de Luigi Ferrajoli, son la parte sustancial de una democracia porque disponen lo que el gobierno debe hacer o no puede hacer, lo que requiere que estos derechos estén “garantizados” para todos y sustraídos de la disponibilidad del mercado y de la política porque actúan no sólo como factores de legitimación, sino también y sobre todo, como factores de deslegitimación de las decisiones y de las no-decisiones.

Por lo que respecta a la facultad de investigación materia de este estudio, no huelga mencionar que por mucho tiempo defendió su permanencia desde la Constitución de 1917 aunque con diversas reformas que fueron realizadas para mejorar y limitar su objeto para dejar como única hipótesis de procedencia, la investigación en tratándose de violaciones graves a las “garantías individuales”. Sin embargo, con la reforma del 10 de junio del año 2011, en vez de apostar por el mejor funcionamiento de la facultad de investigación, aprovechando la experiencia ganada con el curso de los años, se optó por derogarla definitivamente del texto del artículo 97 constitucional para supuestamente trasladarla al ámbito de competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos bajo el argumento de que la naturaleza del dictamen con el que culminaba dicha facultad, era más congruente con la naturaleza de la recomendaciones pronunciadas por la Comisión Nacional; soslayándose en dicho razonamiento que a la Comisión Nacional no le hacía falta semejante endoso de facultades, sobre todo si se considera que esta Comisión con o sin dicha reforma, ya tenía la facultad de investigar violaciones graves y no graves a los derechos humanos, develándose entonces lo baladí de la reforma respectiva. Lo lamentable de esta propuesta es que surgió a petición de la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, como si el simple endoso de competencias y facultades fuera suficiente para la mejora de la institución jurídica en comento. Nada más alejado de la realidad puesto que como se verá en este estudio, la casuística ha demostrado que el ejercicio de la facultad de investigación fue solicitado a la Corte justamente ante la poca efectividad que en su momento, representaron las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos

Humanos, ejemplo de ello fue el caso de Aguas Blancas en el año de 1996, en Guerrero y en su momento Oaxaca, ocurrido en el año 2007, entre otros.

Conscientes de que el tema de la facultad de investigación puede ser abordado desde diferentes líneas de estudio, habremos de ser puntuales en manifestar que el alcance de este trabajo no tiene mayor pretensión que demostrar la bondad de conservar esta institución a nivel constitucional bajo la dirección de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como la necesidad de enriquecerla para que ésta no se quede en el ámbito de las buenas intenciones, dejándose su eficacia a la buena voluntad de los órganos de poder. Con este trabajo ambicionamos también que los mecanismos de tutela de los derechos fundamentales sean garantizados con la debida tutela jurisdiccional de tal modo que armonicen con la tendencia progresista que hay a nivel internacional sobre la protección de los derechos humanos. En ese tenor, nuestra investigación se diseñó con un total de tres capítulos que son, a saber: *CAPÍTULO PRIMERO. Defensa de la Constitución*, tema que se consideró de suma importancia por ser el concepto del que se desprenden las demás categorías conceptuales en las que los estudiosos del derecho han incorporado a nuestro objeto de estudio; aunque la interrogante que de momento se plantea para ser resuelta en el desarrollo de este trabajo es si dicha facultad es o no una verdadera “*garantía constitucional*”; *CAPÍTULO SEGUNDO. La facultad de investigación*, en donde serán desarrollados sus antecedentes, su regulación en el derecho positivo mexicano anterior a la reforma a que nos hemos referido, sus elementos, así como un análisis sobre su naturaleza jurídica con exposición de algunos casos relevantes para arribar a las propuestas que consideramos viables en aras de mejorar esa institución jurídica y; *CAPÍTULO TERCERO. “La facultad de investigación, su desafío frente al fenómeno globalizador de los derechos humanos y sus mecanismos de protección”*, en donde se aludirá al proceso de internacionalización de los derechos humanos, lo que nos conduce a tratar temas como la jerarquía normativa interna frente a la normativa internacional, el derecho internacional de los derechos humanos y sus fuentes; en virtud de que el sistema regional de protección de los derechos humanos más próximo para

nuestro país es el Interamericano, nos enfocaremos a analizar algunos de los casos para contrastar la forma en que ha sido utilizada la facultad de investigación y la manera en que se han tutelado los derechos humanos en la Comisión y Corte Interamericanas de Derechos Humanos, considerando pertinente detenernos en el caso de Aguas Blancas, como punto de contacto entre el ejercicio de la facultad de investigación a cargo de nuestro máximo tribunal y el sistema interamericano de derechos humanos, para finalmente hacer el planteamiento de algunas propuestas para articular los mecanismo de defensa de los derechos humanos a nivel interno como solución intrasistémica, considerándose desde luego algunas críticas en contra de la reforma constitucional por la que esta facultad se “desplazó” a favor de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

CAPÍTULO PRIMERO

“DEFENSA DE LA CONSTITUCIÓN”

“Tiempo hace que el poder está bastante ilustrado para conocer que si no contiene el curso de las violencias ejercitadas contra las personas y contra las propiedades, llegará, por último, a ser él mismo víctima”

Daunou⁶

La idea de establecer límites y controles al poder público es de vieja data, los estudiosos coinciden en sostener que los primeros instrumentos de control surgieron de forma aislada en las formas políticas más antiguas. Sobre el control constitucional vale la pena exaltar algunas ideas vertidas en la obra de Don Manuel Aragón⁷, autor que advierte que “límite” y “control” son conceptos que se implican, pero que definitivamente tienen significación distinta, ello es así porque en su opinión, el segundo es precisamente una garantía de vigencia del primero de los conceptos mencionados. Es así como existen limitaciones “institucionalizadas” que se encuentran garantizadas por controles también “institucionalizados”, mismos a los que se les ha clasificado en controles de naturaleza política y controles de índole jurídica; la diferencia entre uno y otro tipo de control está dada por el hecho de que los controles políticos son de naturaleza subjetiva en virtud de que en ellos no existe un canon fijo y predeterminado de valoración, sino que la apreciación que realiza el órgano controlador goza de mayor libertad. En oposición, los controles jurídicos son objetivos porque sus criterios de valoración tienen como parámetro un conjunto normativo preexistente y no disponible para el órgano

⁶ DAUNOU, P.C.F., *Sobre las garantías individuales que reclama el estado actual de la sociedad*, México, 1823, imprenta de D. Mariano Ontiveros, en DE ZAVALA, Lorenzo, *Obras El Periodista y el Traductor*, prólogo, ordenación y notas de Manuel González Ramírez, biblioteca Porrúa, número 32, México, 1966, pág. 191 *in fine*.

⁷ ARAGÓN, Manuel, *Constitución, Democracia y Control*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Unam, México, 2002. Formato P.D.F. de formato PDF: Wendy Vanesa Rocha Cacho, ISBN 968-36-9956-1. Información disponible en la página del instituto: www.juridicas.unam.mx, págs. 136, 180 y 181.

encargado de verificar dicho control. Otra nota distintiva entre ambos sistemas de control se hace consistir en que el jurídico es de naturaleza vinculante y hace necesaria la imposición de la consecuencia jurídica prevista en la hipótesis normativa; mientras que en el político, el órgano que controla en principio es libre para ejercer o no el control respectivo y en su caso, no implica necesariamente la imposición de una consecuencia jurídica específica para el caso. Sobre la carencia de efectos vinculantes del control político, don Manuel Aragón precisa que la ausencia de sanción en sentido estricto, no significa que en esos casos desaparezcan los efectos políticos del control, sino que éstos operan o tienen capacidad de operar de manera indirecta, ya sea erosionando al órgano ó a la mayoría política que lo sustenta, siendo la crítica de la opinión pública un efecto que también puede darse a manera de sanción según lo precisado por el autor de referencia.

Ambos tipos de controles han estado presentes en la organización política de varias culturas⁸ como ejemplo de ello, el maestro Héctor Fix-Zamudio⁹ señala que en Grecia ya existía la figura del “aerópago” ateniense y la acusación criminal conocida como “*graphé paranomón*”, que se enderezaba contra los ciudadanos que hubiesen gestionado la aprobación de una ley contraria a las normas consuetudinarias. Juan Iglesias¹⁰ refiere que en la época de la República en Roma (año 497), se instauró el tribunado de la plebe quien a través de la figura de la “*intercessio*” tenía el poder de controlar los abusos del patriciado mediante la paralización de cualquier decisión de un magistrado cuando afectaba los intereses del grupo social representado por el Tribuno; cita Néstor Pedro Sagüés¹¹ que en Roma también

⁸ FLORES MENDOZA, Imer Benjamín, *Derecho y Poder en la Defensa e Ingeniería de la Constitución*, visible en la página de Internet del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, en la dirección electrónica www.juridicas.unam.mx/publica formato de archivo /Adobe Acrobat.

⁹ FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Introducción al estudio de la Defensa de la Constitución*, en página de Internet del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, en la dirección electrónica www.juridicas.unam.mx/, formato de archivo: PDF/Adobe Acrobat «9 Introducción al Estudio del Derecho, 5ª ed., México, 1953, p. 112.

¹⁰ IGLESIAS, Juan, *Derecho Romano Instituciones de Derecho Privado*, 7ª ed., Ariel, Barcelona, España, pág. 18.

¹¹ SAGÜÉS, Néstor Pedro, *Los desafíos del Derecho Procesal Constitucional*, en Ferrer Mac-Gregor (coordinador), *Derecho Procesal Constitucional*, prólogo de Héctor Fix-Zamudio, Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A.C., Tomo I, Porrúa, México, 2003, págs. 507-539.

existió la figura de “*homine libero exhibendo*”, dirigida a defender la libertad de los hombres y es por ello que el autor mencionado estima que esta figura fue el preludio del habeas corpus inglés. En Inglaterra, el año de 1215 el Rey Juan Sin Tierra, se vio obligado a jurar la Carta Magna en donde prácticamente se estableció la garantía del “*debido proceso*” y que a decir del estudioso Sergio Valdés Flaquer¹², no fue obra del pueblo sino que más bien, fue impuesta por las clases más favorecidas como los señores feudales, barones, miembros de la iglesia y demás clase noble para asegurar sus privilegios frente a un mandato del rey; garantía que con el tiempo se extendió en beneficio de las clases menos privilegiadas.

También en el S. XIII, en España se instauraron los procesos forales aragoneses, en ellos se establecían privilegios así como insipientes derechos humanos, surgiendo así la figura del “Justicia mayor del reino de Aragón”, que era el equivalente a un Juez de Distrito, quien textualmente “amparaba” contra fuero, velando así por el cumplimiento exacto de los diversos fueros; figura que operaba en los casos en los que los subalternos del rey español expedían una disposición que resultaba contraria a los privilegios reconocidos en los fueros locales, entonces el perjudicado podía acudir ante el justicia mayor para que éste los amparara, quedando a su disposición por el tiempo que durara el proceso, figura que protegía tanto a los bienes como a las personas. En el año de 1679 surgió en Inglaterra la figura del “*habeas corpus*”, misma que inicialmente fue regulada a detalle en la “*habeas corpus Amendment Act*”, de 26 de mayo de 1679 y que cobra gran relevancia pues a decir del Doctor Eduardo Ferrer Mac-Gregor¹³, es el ordenamiento que por vez primera, reguló meticulosamente un proceso constitucional¹⁴; mecanismo que después pasó a las colonias británicas en América y fue desarrollado en todos los países de la

¹² VALDÉS FLAQUER, Sergio, “La lucha por el Derecho”, en Revista *Derecho siglo XXI*, número 2, mayo-agosto del 2000, pág. 9-20 visible en la página de la Universidad Autónoma de Nuevo León en la dirección electrónica www.facdyc.uanl.mx.

¹³ Cfr. FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *Los Tribunales Constitucionales y la Suprema Corte de México*, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (Coordinador), *Derecho Procesal Constitucional*, Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, prólogo de Héctor Fix-Zamudio, 4ª edición, México, Porrúa, tomo I, pp. 233-267.

¹⁴ FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *Los Tribunales Constitucionales en Iberoamérica*, prólogo de Héctor Fix-Zamudio, FUNDAp, México, 2002, pág. 34.

Commonwealth, encontrándose aún vigente en muchos países de Europa, África y América Latina, figura cuya función radica en ser un verdadero instrumento jurídico de protección constitucional al salvaguardar la libertad personal.

En el caso de nuestro país podríamos afirmar que el primer medio de control constitucional jurisdiccional lo constituye el juicio de amparo, establecido por vez primera en el Proyecto de Constitución de Yucatán de 1840, luego incorporado en el Acta de Reformas de 1847, para ser reproducido en la Constitución de 1857 y luego, finalmente adoptado por la Constitución de 1917 en donde, dicho sea de paso, se establecieron las controversias constitucionales y la propia facultad de investigación. Y como medio de control político, entre otros, podemos mencionar el que fue ejercido alguna vez por el Supremo Poder Conservador, previsto en la Segunda de las siete leyes de 1837, dentro del régimen centralista.

En párrafos anteriores hemos sintetizado siglos de historia referidos a los instrumentos destinados para controlar el poder público y si bien es cierto que los instrumentos de control jurídico datan desde la antigüedad, no menos cierto es que su estudio sistemático, análisis dogmático y científico, son de factura reciente, al efecto, don Héctor Fix-Zamudio precisa que el mérito de esta sistematización es del jurista alemán Carl Schmitt por haber sido quien por vez primera, diera un tratamiento unitario a los procedimientos ideados por el mismo constituyente para otorgar firmeza, permanencia y validez a la Constitución de Weimar de 1919¹⁵, por considerar que las normas constitucionales son el supuesto básico para todas las ulteriores formaciones, incluyéndose a las mismas leyes constitucionales; pensamiento que plasmó en su libro *“La Defensa de la Constitución”*, publicado en el año de 1931, en donde se pronunciaba abiertamente en contra de que los jueces asumieran la función de llevar a cabo el control de constitucionalidad, pues para él la autoridad competente resultaba ser la asamblea política, ergo el poder

¹⁵ FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Introducción al estudio de la Defensa de la Constitución*, op. cit., pág. 91.

legislativo, siendo por tal razón que el jurista de mérito fuera el principal crítico del modelo concentrado creado por Hans Kelsen.

La defensa jurídica de la Constitución, siguiendo al jurista Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, supone reconocer su carácter de norma jurídica sin que con ello se deba soslayar su innegable carga social y política, en ese entendido, es dentro del contexto de la revolución americana, cuando realmente se puede hablar del nacimiento y evolución de la defensa constitucional propiamente dicha¹⁶. El parteaguas en las concepciones antigua y moderna de Constitución, está dado por el proceso revolucionario de finales del S. XVIII, en donde se constató la crisis de absolutismo estatal, afirmándose el Estado Constitucional de Derecho¹⁷, siendo la independencia de Estados Unidos de Norteamérica, la fuente de inspiración para la creación de instrumentos como la Declaración de los Derechos Humanos y del Ciudadano, surgida en Francia el 26 de agosto de 1789, en cuyo artículo 16 se estableció que *“una sociedad en la que la garantía de los derechos no está asegurada, ni la separación de los poderes está determinada, no tiene Constitución”*. Los hechos anteriores provocaron que los demás países europeos, comenzaran a incorporar dentro de sus constituciones algunos medios de control político como la división de poderes y otros de corte jurídico como el carácter rígido de las constituciones, entre otros. Surgiendo también la necesidad de establecer capítulos especialmente destinados al reconocimiento expreso de derechos humanos que reclamaron la implementación de mecanismos jurídicos procesales para su protección¹⁸, siendo así como la justicia constitucional paulatinamente se convirtió en la principal herramienta para tales fines.

¹⁶ ZALDÍVAR LELO DE LARREA, Arturo, *El Juicio de Amparo y la Defensa de la Constitución*, en COSSÍO, José Ramón y Pérez de Acha, Luis M. (Compiladores), *La Defensa de la Constitución*, Fontamara, México, 2003, pág. 43.

¹⁷ ROLLA, Giancarlo, *Garantía de los Derechos Fundamentales y Justicia Constitucional*, Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, Porrúa, México, 2006, pág. 2.

¹⁸ Este proceso histórico es una demostración de lo evolutivo del derecho procesal constitucional, que inició con la consagración de los derechos humanos en las constituciones europeas, creándose también los mecanismos “procesales” para hacer eficaces esos derechos.

Luego entonces, el principio que da sustento a la defensa de la constitución es justamente el de supremacía de las normas fundamentales, mismo que indica que ningún acto que sea contrario a la constitución, puede reputarse como válido; dicho de otro modo, este principio “descansa en la idea de que por representar la constitución la unidad del sistema normativo y estar situada en el punto más elevado de éste, contiene las normas primarias que deben regir para todos dentro de un país, sean gobernantes o gobernados; dichas normas primarias constituyen al propio tiempo la fuente de validez de todas las demás normas que por eso se han llamado secundarias y que componen el derecho positivo en general”¹⁹. Antes del siglo XVIII no se tenía noción alguna respecto del control jurídico de la constitucionalidad de las leyes, ni sobre la protección de los derechos humanos en virtud de que no existía una estructura jerárquica del orden jurídico normativo que colocara a la constitución de un estado como la norma suprema de su estructura jurídica. Contrario a lo que pudiera pensarse, la revolución francesa no tuvo por consecuencia inmediata el concebir a la constitución como una norma jurídica de jerarquía superior y ello obedece a que en la Francia revolucionaria, la constitución no dejó de concebirse como un programa de naturaleza estrictamente política, a diferencia de la ley codificada que era considerada como la única fuente de derecho, consecuentemente de mayor envergadura y peso que la propia constitución. En ese contexto, en la Francia revolucionaria era impensable un control de las leyes con motivo de su contraste con el texto constitucional y ello entre otras cosas, también se explica en atención a la desconfianza que se tenía respecto de la labor de los jueces, quienes fueron condenados a ser la “voz de la ley”.

Tradicionalmente se ha considerado que el caso que puso de relieve el principio de supremacía constitucional y en consecuencia, del control de las leyes por su oposición con la Constitución, fue el de “*Marbury Vs. Madison*” surgido en el año de 1803 en los Estados Unidos de América, con el fallo pronunciado por el Chief de Justice *John Marshall* en cuya sentencia se determinó que cualquier juez tiene

¹⁹ FIX-ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA, Salvador, *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, 4ª edición, Porrúa, México, 2005, pág. 68.

facultad para dejar de aplicar un precepto legal cuando el mismo resultara contrario a la constitución. Una de las críticas que se ha enderezado en contra de considerar a esa sentencia como “paradigmática” sobre el particular, es que muchas de las premisas generales en que se apoya, coinciden con documentos que le cronológicamente le fueron anteriores, a saber: el caso del doctor “*Bonham*” en donde el famoso juez inglés Edward Cocks, refirió que una ley que fuese contraria al *common law* sería nula; pudiéndose considerar como otro antecedente la obra de “*El Federalista*”, cuyos autores tenían confianza en los jueces y desconfianza en el poder del pueblo que se expresaba a través del congreso (número LXXVIII de esa obra), artículo escrito por Hamilton en donde exponía la necesidad de que fuera el poder judicial quien verificara si una ley era o no contraria a la constitución por estimar que era el menos peligroso. Empero cualquiera que haya sido la fuente de los razonamientos plasmados por Marshall en la sentencia de *Marbury Vs. Madison*, lo cierto es que ese fallo ha sido el más popularizado y por tal razón se le ha atribuido el mote de paradigmático para el desarrollo de la defensa constitucional.

La supremacía constitucional se encuentra íntimamente relacionada con el surgimiento de los estados constitucionales de derecho en donde el poder del legislador y de cualquier órgano del estado, se encuentra limitado por la constitución como reacción frente a los excesos en los que había incurrido el esquema del estado absolutista. De ahí que este principio sea considerado como el resultado más representativo de la evolución del derecho porque detrás de él existe una profunda legitimidad histórica. Principio que fue desarrollado tiempo después por Hans Kelsen, para quien existía una jerárquica normativa indispensable, siendo las disposiciones de carácter constitucional el fundamento de validez de todo el ordenamiento jurídico y fue a partir de las elaboraciones del jurista austriaco, cuando se empezó a plantear la necesidad de una defensa de la constitución por ser ésta la base del orden jurídico. Kelsen sostenía que cada grado del orden jurídico constituye a la vez, una producción de derecho, frente al grado

inferior, y una reproducción del derecho, ante el grado superior²⁰; luego entonces para el jurista en comento, la idea de regularidad debía ser aplicada a cada grado, en la medida en que cada grado es aplicación o reproducción del derecho. Ahora bien, con relación a la regularidad constitucional, en su obra *“La garantía Jurisdiccional de la Constitución”*, Kelsen sostenía que la garantía principal y más eficaz para asegurar el cumplimiento de las normas constitucionales radicaba en la anulación del acto inconstitucional pronunciada por un órgano completamente diferente e independiente de aquél que ha realizado el acto irregular. Y aunque en ese estudio Kelsen reconocía que existían otros medios cuyo objeto era lograr la regularidad de los actos que se encontraban subordinados a la constitución, tales como la institución de la responsabilidad ministerial y otras garantías personales, lo cierto es que los consideró ineficaces al no atacar la fuerza obligatoria del acto irregular.

Este principio de supremacía no ha sido ajeno a nuestra tradición jurídica pues se encuentra consagrado en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispositivo que fue copiado de los párrafos segundo y tercero del artículo 6º de la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787, lo que se explica en atención a que nuestro país al independizarse de España, tuvo que adoptar instituciones de otros países y experimentar con ellas a fin de evitar la tendencia a la dispersión de las regiones que conformaban su inmenso territorio; en Estados Unidos de Norteamérica esa disposición tuvo por efecto fortalecer el pacto federal, luego entonces no es de extrañar que ese principio fuera copiado para producir el mismo efecto en nuestro país al restablecerse el sistema federal con la Constitución de 1857 (artículo 126). Sobre este principio, nos permitimos remitir a los criterios de interpretación emitidos por la Suprema Corte de Justicia cuyos rubros son *“SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y ORDEN JERÁRQUICO NORMATIVO, PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133*

²⁰ KELSEN, Hans *La garantie juridictionnelle de la Constitution (La justice constitutionnelle)*, traducción del original en francés por Rolando Tamayo y Salmorán, ISBN 968-36-9527-2, formato PDF, pág. 14.

*CONSTITUCIONAL QUE LOS CONTIENE*²¹, en donde entre otras cosas, se precisa que el dispositivo constitucional citado no constituye per se una garantía individual alguna, sino que establece los principios de supremacía constitucional y jerarquía normativa, por virtud de los cuales la Constitución Federal y las leyes que de ella emanen, así como los tratados celebrados con potencias extranjeras, hechos por el presidente de la República con aprobación del Senado, son la Ley Suprema de toda la Unión, debiendo los Jueces de cada Estado arreglarse a dichos ordenamientos, a pesar de las disposiciones en contrario que pudiera haber en las Constituciones o en las leyes locales, pues independientemente de que conforme a lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Estados que constituyen la República son libres y soberanos, dicha libertad y soberanía se refiere a los asuntos concernientes a su régimen interno, en tanto no se vulnere el Pacto Federal, porque deben permanecer en unión con la Federación según los principios de la Ley Fundamental, por lo que deberán sujetar su gobierno, en el ejercicio de sus funciones, a los mandatos de la Carta Magna.

Por su parte, la tesis cuyo rubro es *“CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN”*²², establece que este principio es consustancial del sistema jurídico-político mexicano y que más que una facultad, la supremacía constitucional impone a toda autoridad el deber de ajustar a los preceptos fundamentales, los actos desplegados en ejercicio de sus atribuciones. Por tanto, si bien es cierto que los tres Poderes de la Unión deben observar la Ley Suprema, no puede afirmarse que por esta razón, las autoridades puedan, por sí y ante sí, en el ejercicio de funciones materialmente jurisdiccionales, examinar la constitucionalidad de sus propios actos o de los ajenos, toda vez que, al respecto, la propia Constitución consagra, en sus artículos

²¹ “Registro núm. 180,240, novena época, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XX, Octubre, 2004, tesis 1ª/J.80/2004, pág. 264.

²² Registro núm. 193,558, Jurisprudencia Novena Época. Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Agosto de 1999. Tesis: P./J. 73/99, pág. 18.

103 y 107, un medio de defensa expofeso, por vía de acción, como es el juicio de amparo y lo encomienda, en exclusiva, al Poder Judicial de la Federación, sentando las bases de su procedencia y tramitación. No obstante lo anterior, resulta paradigmático para nuestra tradición jurídica que a propósito del cumplimiento de la sentencia del caso de Rosendo Radilla Pacheco, con la que la Corte Interamericana de Derechos Humanos declaró la responsabilidad del Estado Mexicano por diversas violaciones a la Convención Americana, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión del 12 de julio del 2011, haya aceptado la posibilidad de que cualquier juez pueda dejar de aplicar una ley si aquélla es contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y/o a la Convención Americana, estableciéndose el principio pro homine como criterio orientador para la interpretación de los derechos humanos, en donde al intérprete le compete la labor de aplicar la norma más favorable al derecho de que se trate, sin importar si esta proviene de un instrumento interamericano de derechos humanos o de un ordenamiento interno.

1. Concepto de defensa de la constitución.

Se ha dicho que la verdadera defensa constitucional es la que puede lograr la aproximación entre la constitución formal y la constitución real; lo anterior es así porque ambos aspectos son forzosamente dinámicos, de modo que la defensa de la constitución tiene por objeto no sólo el mantenimiento de las normas fundamentales, sino también su evolución y su compenetración con la realidad política, a fin de evitar que el documento se convierta en una simple fórmula semántica; *“es decir, que resulta digno de tutelarse un ordenamiento con un grado razonable de eficacia y de proyección hacia el futuro, ya que no sería posible ni deseable realizar el intento de proteger un simple conjunto de manifestaciones declaratorias”*²³. Luego entonces, la defensa jurídica de la constitución necesariamente supone reconocer su carácter de norma jurídica y no reducirla a un simple programa de acción política que puede o no ser

²³ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho Constitucional Mexicano*, op. cit. págs. 184 y 185.

cumplido. En ese entendido, la constitución como norma jurídica que limita al poder público, necesariamente requiere de la existencia de controles que garanticen la efectividad de los principios, derechos y disposiciones que contiene, pues de nada sirve la buena intención de consagrar un derecho en el ámbito de regulación constitucional, si éste no se encuentra debidamente protegido frente a un eventual desconocimiento o violación por parte del mismo aparato de poder. Al efecto, resultan loables los estudios que la doctrina ha elaborado en torno al análisis de los mecanismos para la defensa de la constitución, concepto que a decir del jurista connotado Héctor Fix-Zamudio, es muy amplio y se encuentra integrado por *“todos aquellos instrumentos jurídicos y procesales que se han establecido tanto para conservar la normativa constitucional como para prevenir su violación, reprimir su desconocimiento y, lo que es más importante, lograr el desarrollo y la evolución de las propias disposiciones constitucionales”*. Y ese concepto general puede escindirse para efectos de su estudio en dos categorías fundamentales, a saber:

➤ **Protección de la constitución.**

Que se integra por todos aquéllos instrumentos políticos, económicos, sociales y de técnica jurídica que han sido incorporados al texto constitucional con el objeto de limitar al poder tanto por lo que atañe a sus atribuciones, como en cuanto al respeto de los derechos humanos de los gobernados. Con esos instrumentos se pretende lograr la marcha armónica de los poderes públicos y de todo órgano de autoridad, se trata pues de instrumentos de “conservación constitucional”. Como ejemplos de este sector se citan el principio de división de poderes como control político; el principio de supremacía constitucional y el procedimiento dificultado de reforma, como protección de técnica jurídica; entre otros.

➤ **Justicia constitucional.**

Sector que comprende el estudio de las garantías constitucionales entendidas no como sinónimo de “garantías individuales” a las que Daunou²⁴ identificaba con los intereses o derechos de los ciudadanos que constituyen límites al actuar de la autoridad y que se presentan a manera de abstenciones o prohibiciones de lo que el Estado puede hacer. Según las categorías conceptuales del derecho procesal constitucional, “garantía constitucional” en un sentido restringido, hace alusión a todos aquellos instrumentos de carácter predominantemente procesal y jurisdiccional, que tienen por objeto la reintegración del orden constitucional cuando éste ha sido desconocido o violado por los propios órganos de poder y que se utilizan cuando los medios de protección constitucional per se, resultaron insuficientes para lograr el buen funcionamiento de los órganos de poder. Sector que está dirigido a la “corrección” de los fenómenos de la patología constitucional pues se utilizan cuando los medios de protección no han sido suficientes para lograr el funcionamiento adecuado de los órganos de poder y por tanto, no se ha logrado un correcto funcionamiento de las disposiciones fundamentales, de modo que en ese contexto, las “garantías constitucionales” son necesarias para restablecer el orden jurídico supremo. Empero desde un enfoque más amplio, que es el sugerido por el jurista Héctor Fix-Zamudio, las garantías constitucionales comprenden también instrumentos que no necesariamente son de carácter jurisdiccional y que son complementarios o indirectos, siempre que se encuentren previstos en la Constitución y su finalidad sea la de tutelar la normativa constitucional, de manera que con esta flexibilidad de conceptos aceptada por nuestra doctrina jurídica, se ha dado lugar a que dentro de la categoría de “garantía constitucional” se hayan incorporado procedimientos que no son propiamente jurisdiccionales.

²⁴ DANOU, P.C.F., *Sobre las garantías individuales que reclama el estado actual de la sociedad*, op. cit., pág. 191-292.

Sobre la justicia constitucional resulta interesante la forma en que el jurista Luis Favoreu²⁵ desentraña el contenido de este sector pues al efecto refiere que éste se encarga de resolver tres materias de conflicto principales, a saber: Velar por la autenticidad de las manifestaciones del pueblo soberano(1); a controlar el respeto de las prescripciones constitucionales relativas a la repartición horizontal y vertical de poderes (2) y; asegurar la protección de los derechos fundamentales (3). La relevancia que cobra esta clasificación para efectos de este estudio, radica en que el objeto de esta tesis se encuentra relacionado justamente con la tercera materia de conflicto, ergo, el aseguramiento de la protección de los derechos fundamentales. Al respecto, el autor en comento sostiene que la justicia constitucional puede válidamente existir sin esta función, citando como ejemplos el caso de Canadá antes del año de 1982 y de Francia antes de 1971, países en donde la justicia constitucional se ha enfocado especialmente en la tarea de hacer respetar la parte orgánica de la Constitución, tal como la división vertical de poderes ó asegurar otro tipo de funciones. No obstante ello, Luis Favoreau, termina por reconocer que la justicia constitucional hoy por hoy resultaría difícilmente concebible sin este “contencioso-estrella” poniendo como ejemplo el caso del Consejo Constitucional francés que no fue reconocido como jurisdicción constitucional, sino a partir del momento en que comenzó a ejercer una defensa de los derechos fundamentales.

2. Derecho procesal constitucional.

A don Niceto Alcalá-Zamora y Castillo se atribuye la paternidad de la denominación de esta disciplina jurídica de reciente raigambre, por haber sido quien por vez primera la empleara en el título de su obra “*Ensayos de derecho procesal civil, penal y constitucional*”, que fuera publicada en Argentina en el año de 1944; terminología que, dicho sea de paso, ha sido acogida por la generalidad de la doctrina latinoamericana. Esta disciplina jurídica se sitúa dentro del campo del derecho procesal y se encuentra en

²⁵FAVOREU, Louis, *Los contenciosos constitucionales: aproximación teórico comparada*, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (Coordinador), *Derecho Procesal Constitucional*, op. cit. tomo I, pp. 139-147.

íntima relación con las ideas del procesalismo científico a partir de las categorías que integran la trilogía estructural del proceso, ergo: acción, jurisdicción y proceso. Su objeto es el estudio sistemático de las garantías constitucionales y de los órganos por medio de los cuales pueden resolverse los conflictos relativos a los principios, valores y disposiciones fundamentales con el fin de reparar su desconocimiento por parte del mismo aparato de poder. Por su enfoque, el Maestro Héctor Fix-Zamudio²⁶ considera que esta disciplina debe diferenciarse del “derecho constitucional procesal”, cuyo objeto es distinto y consiste en el estudio de las normas fundamentales de contenido procesal cuya misión no es la solución de conflictos estrictamente constitucionales, sino que están orientados a la jurisdicción ordinaria (acceso a la justicia), aunque se reconoce que ambas son disciplinas que interactúan constantemente.

A la luz de la trilogía apuntada con anterioridad y sólo para efectos de estudio, el Héctor Fix-Zamudio ha desglosado el contenido de esta rama del derecho en tres jurisdicciones constitucionales, a saber:

➤ **Jurisdicción constitucional de la libertad.**

Término con el que el jurista connotado Mauro Cappelletti bautizó a todos los instrumentos jurídicos y predominantemente procesales dirigidos a la tutela de las normas constitucionales que consagran los derechos fundamentales de la persona humana en sus dimensiones individual y social (lo que se conoce comúnmente como la parte “dogmática” de la constitución). Se trata de medios específicos para otorgar una protección rápida y eficaz a los derechos fundamentales de manera directa y con efectos reparadores, en virtud de que no es suficiente la sanción de tales violaciones, sino que además se requiere la restitución del afectado en el goce de los derechos violados, como ejemplos de este sector se citan el juicio de amparo, el habeas corpus y mandato de seguridad. Con relación a este sector el autor Joaquín

²⁶ Cfr. FIX ZAMUDIO, Héctor, “Breves reflexiones sobre el concepto y el contenido del derecho procesal constitucional”, en Eduardo Ferrer Mac-Gregor (coord.), *Derecho procesal constitucional*, op. cit., tomo I, pág. 269-301

Brage Camazano²⁷ apunta que si bien es cierto que la defensa de los derechos fundamentales no pertenecía inicialmente a la esencia misma de las competencias de los tribunales constitucionales, también lo es que poco a poco se ha ido convirtiendo en una competencia de las más habituales, de este modo el juez constitucional suministra a los jueces ordinarios pautas hermenéuticas para la interpretación de todo el ordenamiento jurídico mediante la emisión de jurisprudencia que refleja los valores materiales de la Constitución. La importancia de tutelar los derechos fundamentales a partir de la justicia constitucional se refuerza si se considera que toda infracción a un derecho fundamental se traduce necesariamente en una infracción a la Constitución, de ahí que este sector tenga plenamente justificada su existencia como un elemento importante de la justicia constitucional.

Sector que para efectos de nuestro estudio cobra especial relevancia si se considera que el capítulo “TERCERO” se encuentra dirigido a establecer un punto de contacto entre este sector y la jurisdicción constitucional transnacional a través del ejercicio de la facultad de investigación.

➤ **Jurisdicción constitucional orgánica.**

Dirigida a la protección directa e inmediata de la parte orgánica de la constitución, esto es, a las disposiciones y principios constitucionales que confieren atribuciones, facultades y competencia a los órganos de poder. Como ejemplo de garantías constitucionales que integran esta jurisdicción se mencionan las acciones de inconstitucionalidad²⁸, las controversias constitucionales y el juicio de amparo cuando se fundamenta en la fracciones II y III del artículo 103 de la Constitución Federal. Incluso se ha afirmado que los instrumentos que forman parte de esta categoría conceptual, surgieron en los países federales pues era ahí en donde se requería de este tipo de andamiaje jurídico para dirimir los conflictos

²⁷BRAGE CAMAZANO, Joaquín, *La Jurisdicción Constitucional de la Libertad*, op. cit. pág. 21.

²⁸ Empero puede suceder que con motivo de un caso práctico, el objeto de la acción de inconstitucionalidad o el de la controversia constitucional se extienda, aunque indirectamente, a tutelar garantías individuales (parte dogmática de la Constitución).

que surgieran entre el poder central y el local respecto de las competencias establecidas en la Carta Federal.

➤ **Jurisdicción constitucional transnacional.**

Tiene por objeto examinar los conflictos entre el ordenamiento constitucional interno y los derechos internacional y comunitario, sector que por cierto, ha provocado gran agitación en el seno de la política interna de los países en atención a que ha trastocado la concepción tradicional de “soberanía” de Juan Bodino. Sector que cada vez cobra mayor relevancia, citándose como ejemplo de ello, los casos que han sido resueltos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y que han trastocado algunos principios jurídicos tradicionales tales como los de “cosa juzgada”, “supremacía constitucional”, entre otros.

Sector que para efectos de nuestro estudio cobra especial relevancia si se considera que el capítulo “TERCERO” se encuentra dirigido a establecer un punto de contacto entre este sector y la jurisdicción constitucional de la libertad a través del ejercicio de la facultad de investigación.

➤ **Jurisdicción constitucional correspondiente al sector local.**

Sector que cobra sentido sobre todo en los Estados Federales. En México por ejemplo, en Estados como Chihuahua, Tlaxcala y Veracruz, entre otros, se han consagrado en la esfera de sus constituciones, instrumentos procesales de control constitucional, que ni siquiera se encuentran establecidos en la Constitución Federal, v.gr.: la acción contra la omisión legislativa en Tlaxcala; asimismo, se han creado órganos especializados para ejercer dicho control, pues al efecto valga destacar que Veracruz fue el primer Estado que creó dentro de su Tribunal Superior de Justicia, una sala constitucional con competencia especializada, posición que fue avalada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El caso de Coahuila es particularmente importante en virtud de que se implantó un control difuso, de modo

que cualquier juez puede declarar la inconstitucionalidad de una ley local (claro, que ese juicio de no conformidad de la ley secundaria, queda referida exclusivamente al ámbito de la constitución estatal). En estados como Veracruz y Chiapas existe un control previo de constitucionalidad de leyes estatales, que en términos generales opera del siguiente modo: si el legislador ordinario considera que una ley puede ser inconstitucional, lo hace del conocimiento del Tribunal Superior de Justicia Estatal para que haga un pronunciamiento preventivo al respecto, siguiendo el modelo italiano de control previo²⁹. Luego entonces, es evidente el progreso que reportan algunos Estados en torno a la consolidación de su propio esquema de control constitucional al incorporar figuras que ni en la propia Constitución Federal se encuentran previstas, de ahí la notoria importancia de este cuarto sector.

3. Los defensores de la constitución.

Don Miguel de Cervantes Saavedra sostenía que “las leyes que atemorizan y no se ejecutan vienen a ser como el rey de las ranas, que al principio las espantó y con el tiempo le menospreciaron y se subieron sobre él”³⁰; luego entonces, se necesita de “alguien” que vele por el cumplimiento de las disposiciones constitucionales. Frase que de algún modo ha sido corroborada por el invaluable ideario jurídico contenido en el informe de Don Mauro Cappelletti, titulado “*Necesidad y Legitimidad de la Justicia Constitucional*”³¹.

Como se ha visto a lo largo de este primer capítulo, los instrumentos de control para proteger a la persona surgieron de forma aislada desde épocas remotas, pero no fue sino hasta la “Declaración de

²⁹ En España existe control previo de constitucionalidad de tratados, por virtud de este mecanismo, el instrumento internacional es firmado, pero antes de que sea ratificado, se somete a la consideración del Tribunal Constitucional para que éste haga el pronunciamiento respectivo.

³⁰ GARZA CASTILLO, Jorge (compilador y traductor), *Citas famosas y frases célebres*, presentación por Francesc LL. Cardona, España, Edicomunicación S.A., 1999, pág. 131.

³¹ CAPPELLETTI, Mauro, *La Justicia Constitucional (Estudios de Derecho Comparado)*, pról. de Héctor Fix-Zamudio, trad. De Luis Aguiar de Luque y María Gracia Rubio de Casas, México, Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1987, pág. 307-353.

Derechos del Hombre y del Ciudadano" del 26 de agosto de 1789, adoptada en la Francia de la Revolución, cuando en los textos constitucionales de los demás Estados Europeos, se fueron configurando mecanismos procesales específicos para hacer efectivas las normas constitucionales orientadas a la protección de esos derechos; labor que inicialmente fue encomendada a órganos de naturaleza política debido a la desconfianza que se tenía en los órganos de naturaleza judicial, ejemplo de ello es el Senado y luego el Consejo Francés. Tendencia que, siguiendo la exposición del jurista Francisco Fernández Segado³², también se hizo presente en algunos países de Iberoamérica tales como en Bolivia, en cuya Constitución de 1826, haciendo suya la propuesta de Simón Bolívar contenida en su mensaje al Congreso Constituyente del 25 de Mayo de 1826, se estatuyó un Poder Legislativo tricameral, en donde a la cámara de Censores se le facultó para velar que el Gobierno cumpliera e hiciera cumplir la Constitución, las leyes y los tratados, con el deber de acusar ante el Senado toda infracción atribuida al Ejecutivo respecto de esos ordenamientos. Brasil, en su Constitución de 1824 influida por el modelo francés, también confirió en un primer momento al poder legislativo la facultad no sólo de hacer las leyes, sino también la de interpretarlas, suspenderlas y revocarlas, así como velar por la salvaguarda de la Constitución. Por su parte, la Constitución ecuatoriana de 1851, dio origen a un Consejo de Estado al que se encomendaba como labor prístina, la de velar por la observancia de la Constitución. Y México no fue la excepción, puesto que en la segunda de las siete Leyes Constitucionales de 1836, dicho control fue ejercido por un órgano de naturaleza política que era el Supremo poder Conservador.

El control de la constitucionalidad como labor judicial vendría tiempo después a manera de reclamo de las sociedades modernas para controlar los actos de los poderes políticos (ejecutivo-legislativo) y salvaguardar los derechos fundamentales de los gobernados, específicamente podríamos situar como fechas el año de 1803 en los EE.UU. y el año de 1920 en Austria. En nuestro país el primer medio de

³²FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, *La Jurisdicción Constitucional en América Latina*, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (Coordinador), *Derecho Procesal Constitucional*, op. cit. tomo I, pp. 149-201.

control jurisdiccional de la constitucionalidad como ya se ha dicho con antelación, lo constituye el juicio de amparo que fue obra de Don Manuel Crescencio Rejón, contenida en el Proyecto de Constitución yucateca de 1841, que fuera recogido tiempo después por el Acta de Reformas de 1847 y de manera definitiva por la Constitución Política de 1857. Sobre el control de la constitucionalidad en nuestro país, habremos de mencionar que por antonomasia, ha sido facultad exclusiva del Poder Judicial de la Federación y en particular a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, institución que no huelga decir, se ha distinguido por ejercer controles de naturaleza política pues su historia ofrece ejemplos de esta afirmación, tales como la facultad que tenía para conocer de responsabilidad por la comisión de delitos oficiales, misma que le había sido conferida por el artículo 105 de la Constitución de 1857, en donde al Congreso reunido en asamblea unicameral, le era dada la tarea de fungir como jurado de acusación y a la Suprema Corte de Justicia como jurado de sentencia, ello quizá encuentre su explicación en el hecho de que en la Constitución de 1857, la figura del senado había desaparecido, depositándose el poder legislativo en una sola asamblea denominada Congreso de la Unión.

A decir del don Héctor Fix-Zamudio, no existen modelos puros respecto de los órganos a quienes se confía este control, pues la tendencia es la de asimilar de las ventajas que reporta cada uno de ellos (difuso y concentrado). Los modelos clásicos de control jurisdiccional de la constitución son, a saber:

➤ **Sistema de control difuso (judicial review).**

Surgido en el año de 1803, con el fallo del Chief de justice John Marshall, en los Estados Unidos de América, resolución que la que se puso fin a la controversia "*Marbury vs. Madison*", modelo que llama la atención por haber surgido no de la Constitución americana, sino de una sentencia. De acuerdo con este sistema, cualquier juez tiene facultad para dejar de aplicar un precepto legal cuando éste resulte contrario a la Constitución, por tanto la labor interpretativa del juez es bastante amplia en cuanto a que queda a su

arbitrio, la libertad de determinar cuándo un precepto es contrario a la norma fundamental, labor que no implica la de declarar la inconstitucionalidad de una ley, sino el dejarla de aplicar por su oposición con la Constitución. Y es que en la cosmovisión política de Marshall, existía la plena convicción de que una constitución viva es el fundamento esencial para una nación fuerte, asumiéndose entonces la idea de que al Tribunal Supremo le correspondía el deber de elaborar toda la doctrina constitucional. En un principio los efectos de esa declaración sólo se daban entre las partes, sin embargo con el principio de “stare decisis”, sus efectos se extendieron. Desde la perspectiva de este modelo, la Constitución puede ser el fundamento inmediato y directo de una demanda.

➤ **Modelo concentrado.**

El estudio científico de los medios de control jurídico de la constitución se inició una vez que surgieron los primeros tribunales constitucionales europeos debido al proceso de racionalización del poder.³³ Fue en el año de 1920, cuando en la Constitución Austriaca, el jurista connotado Hans Kelsen, creó un órgano constitucional fuera de los poderes existentes, como máximo intérprete de la constitución y cuya función era justamente la de revisar los actos de esos poderes tradicionales (modelo europeo, kelseniano o concentrado). En Europa, a diferencia del modelo americano surgido en el año de 1803 en los Estados Unidos de América, era impensable que un juez se pronunciara sobre la inconstitucionalidad de una ley debido a la desconfianza existente respecto de su labor como servil a los intereses de los regímenes monárquicos, en su mayoría absolutistas. Es por eso que en Europa la función judicial se limitaba a la de aplicar la ley, por tanto el juez no podía fungir como intérprete de la misma, de hecho en algunos códigos se establecía expresamente la prohibición de interpretación judicial. De ahí que se explica que el modelo surgido en Austria se situara fuera de los poderes existentes. En Checoslovaquia ya se

³³ Cfr. FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *Los Tribunales Constitucionales en Iberoamérica*, op. Cit., pág.42.

había creado con antelación un tribunal similar a la de Austria, pero el que actualmente sigue sirviendo de paradigma en varios países es el modelo austriaco y no el checo.

En el modelo de Tribunal Constitucional propuesto por Kelsen, los jueces constitucionales asumían el papel de un legislador negativo porque su tarea se limitaba a realizar un juicio de compatibilidad lógica entre la norma secundaria frente a la norma primaria o constitución, por tanto, se excluía todo lo relacionado con hechos o intereses concretos, tanto de aquéllos que en su momento tuvo en cuenta el legislador, como de aquéllos otros que fueran contemplados por el juez ordinario. Y como bien advierte el jurista Luis Prieto Sanchis³⁴, no es que Kelsen no hubiera sido consciente de que la defensa de los derechos fundamentales hubiera requerido juicios concretos y no abstractos, sino que consideraba que un tribunal que fuese respetuoso con el legislador, no podría desarrollar un género de actividad que irremediablemente interfiriera en el ámbito de discrecionalidad legislativa. El jurista austriaco distinguía entre una norma de dimensión aplicadora o reproductora de la norma superior y un momento de libre creación, en ese tenor, para el Tribunal constitucional diseñado por Kelsen lo importante eran los discursos de la fundamentación y de reglas, no de la aplicación ni de los principios. Simplemente, al tribunal constitucional se le asigna un papel de legislador negativo y en consecuencia, no había lugar para que las soluciones se apoyaran en la ponderación de derechos, principios o valores puesto que se partía de una idea específica de la constitución como norma formal, de competencia y procedimiento, a diferencia del sistema americano, en donde el juzgador tenía amplios poderes interpretativos que en muchas ocasiones podían llegar a interferir con ese ámbito de discrecionalidad legislativa de la que era muy respetuoso Kelsen en su modelo.

Ese fue el modelo que sirvió de referencia a la justicia constitucional posterior a la segunda guerra mundial y a decir de Luis Prieto Sanchis, ello fue en apariencia toda vez que con excepción del aspecto

³⁴ PRIETO SANCHIS, Luis, "Tribunal Constitucional y Positivismo Jurídico", en CARBONELL, Miguel (compilador), *Teoría de la Constitución. Ensayos Escogidos*, 3ª ed., México, Porrúa, pág. 314.

estructural de la jurisdicción concentrada, fue abandonada la óptica kelseniana de considerar a la constitución una norma de carácter puramente organizativo o procedimental y en su lugar, le fue asignado un papel de norma principal y rematerializada, constatándose una apertura de la justicia constitucional a los discursos aplicativos y a la resolución de casos concretos, lo que supone que el juez constitucional deja de ser un juez abstracto y un legislador negativo. Cambio que tuvo como consecuencia que el Tribunal Constitucional comenzara a enjuiciar hechos e interpretaciones legales convirtiéndose en garante no sólo de la constitución, sino de la solución más adecuada al caso, vigilando no sólo la validez, sino la justicia de la decisión.

Desde una perspectiva formal, un tribunal constitucional es el órgano creado fuera de los poderes tradicionales para conocer de forma exclusiva, los conflictos constitucionales (modelo puro europeo, kelseniano o concentrado). El enfoque material en cambio es de corte más moderno y flexible, entendido como el órgano jurisdiccional de mayor jerarquía cuya función esencial es la de establecer la interpretación final de las disposiciones fundamentales. Siguiendo el planteamiento del Dr. Eduardo Ferrer Mac-Gregor, la naturaleza jurídica de un tribunal constitucional no se desprende del aspecto formal de los órganos que lo integran, sino que ésta se obtiene a partir del ámbito material de sus funciones; luego entonces, por tribunal constitucional se entiende a los altos órganos judiciales o jurisdiccionales, situados dentro o fuera del poder judicial cuya función material sea esencialmente resolver los litigios derivados de la interpretación o aplicación directa de las normas fundamentales. Y esta flexibilidad autoriza la creación de múltiples modelos como: tribunal constitucional fuera del poder judicial (sentido puro europeo, concentrado o kelseniano); tribunales constitucionales dentro del poder judicial; salas constitucionales pertenecientes a cortes supremas; entre otros. En su exposición, el doctor Eduardo Ferrer Mac-Gregor ha señalado tres etapas en la creación de estas jurisdicciones o magistraturas especializadas, a saber:

Primera etapa (de nacimiento). Tiene lugar en los años posteriores a la primera guerra mundial, en este período fueron creados el Tribunal Constitucional de Checoslovaquia y la Alta Corte Constitucional de Austria (ambos en 1920), siendo importante mencionar que Hans Kelsen fue magistrado del mismo hasta el año de 1929. En la Constitución española de 1931 de la Segunda República, surgió el Tribunal de Garantías Constitucionales, órgano que desapareció con la llegada de Franco al poder, volviéndose a restablecer hasta el año de 1978. Siguiendo al modelo austriaco, este Tribunal se encontraba fuera de los tres poderes tradicionales pero con una variante, a saber: que conocía del recurso de amparo de garantías individuales³⁵, variante que se originó debido a la influencia del amparo mexicano y a la de Rodolfo Reyes Ochoa³⁶.

Segunda etapa (de legitimación de los órganos jurisdiccionales especializados en materia constitucional). Con la segunda guerra mundial desaparecieron los tribunales de Checoslovaquia, Austria y España, pero en el año de 1945, con la terminación del movimiento beligerante, fue restablecido el tribunal austriaco y con este resurgimiento, tiempo después fueron creados otros tribunales que también han servido de paradigma (principalmente en Europa Occidental), es así como en el año de 1948 se creó la corte italiana; en 1949 surgió el tribunal alemán (uno de los pocos tribunales europeos que no es autónomo, sino que pertenece al poder judicial); en 1959 se creó el consejo constitucional francés fuera del poder judicial; en 1961 se originó el tribunal turco; en 1963 el tribunal yugoslavo, etc.

Tercera etapa (de expansión). Esta etapa surge en la década de los 70's, creándose el tribunal portugués en 1976, el griego en 1975, el español en 1978 que fuera restablecido por lo menos a nivel constitucional, aunque comenzó a funcionar hasta el año 1980. Ya en la década de los 80's la expansión abarcó a Europa del Este y la extinta Unión Soviética, creándose tribunales en Estonia, Macedonia,

³⁵ Término es un mexicanismo jurídico porque las "garantías individuales" de México, corresponden al término de "garantías constitucionales" en otros países.

³⁶ Hijo de Bernardo Reyes, estuvo a punto de ser Presidente de la República Mexicana y fue ministro de justicia en el gobierno de Victoriano Huerta, participó en el golpe de Estado a Madero en el año de 1913 y ello le valió el exilio perpetuo a España.

Lituania, Letonia, Albania, etc. Todavía en el año 2005, en Europa se ha incrementado el número de este tipo de tribunales, a un grado en que la tendencia de la Unión Europea es la de crear un poder especializado cuya función será la de interpretar definitivamente la constitución de la Unión. De modo que actualmente no se puede concebir a un Estado Constitucional sin la existencia de un tribunal constitucional.

➤ **Modelo en América Latina.**

Por razones de índole histórico, el modelo seguido por Estados Unidos sirvió de ejemplo a América Latina, empero la asimilación del control constitucional no fue absoluta, sino que se fue adaptando a las necesidades de cada país en congruencia con su cultura jurídica de origen romanista, razón por la que no se pueden clasificar dentro de un sistema europeo o americano desde una perspectiva pura; a partir de la segunda mitad del siglo XX se fueron creando tribunales constitucionales bajo la influencia del modelo europeo o concentrado, el primer tribunal constitucional fue el cubano (tribunal de garantías constitucionales y sociales de Cuba). En la actualidad existen tribunales constitucionales situados fuera del poder judicial en países como Chile, Ecuador, Guatemala y Perú; dos tribunales situados dentro del poder judicial como Bolivia y Colombia; y cinco salas constitucionales autónomas que forman parte de las Cortes Supremas como en el Salvador, Costa Rica, Paraguay, Nicaragua y Venezuela.

De modo que ante ese mosaico de posibilidades, para estar en aptitud de determinar si un órgano es o no un tribunal constitucional, el Doctor Eduardo Ferrer Mac-Gregor ha sugerido atender al enfoque material de las funciones puesto que ni la denominación ni la forma en que se integra, son indicativos de tal condición. Esta flexibilidad autoriza el surgimiento de varios modelos, actualmente en Ibero América existen cuatro tipos diferentes de magistraturas constitucionales, a saber:

- **Tribunal constitucional fuera del poder judicial.** Vigente en países que siguiendo el modelo puro kelseniano, han constituido auténticos tribunales constitucionales como un poder ajeno a los

existentes y cuya función es la de controlar los actos de esos poderes tradicionales, como en Ecuador, Chile, España, Guatemala, Perú y Portugal;

- **Tribunal constitucional dentro del poder judicial.** Orgánicamente se encuentran adscritos al poder judicial siguiendo el modelo alemán (en donde existe un tribunal constitucional federal pero dentro de cada “land” hay un tribunal constitucional local); modelo que se encuentra vigente en países como Bolivia y Colombia;
- **Salas Constitucionales pertenecientes a las Cortes Supremas.** Figura surgida en América Latina, en donde así como existen salas civiles y penales, se crea una con especial competencia constitucional. Modelo vigente en El Salvador, Nicaragua, Costa Rica (que tiene un gran prestigio), Paraguay, Honduras y Venezuela; y
- **No se han creado salas ni órganos específicos de control constitucional.** Se absorbe dicha función por órganos existentes del poder judicial tradicional. No se han creado salas ni tribunales ni dentro ni fuera del poder judicial, son las cortes o los tribunales superiores, quienes ejercen el control constitucional pero no de manera absoluta. Esquema que se encuentra vigente en países como Argentina, Brasil, Panamá y México.

4. Garantías constitucionales establecidas en la Carta Magna.

En nuestro país todavía estamos en proceso de articulación tanto de una magistratura especializada, así como de estos instrumentos jurídicos de control constitucional, prueba de ello es que en algunos Estados de la República Mexicana, existen instrumentos de control jurídico que ni siquiera se encuentran contemplados en la Carta Federal, sino que operan dentro del contexto jurídico de cada Entidad y al respecto valga mencionar la Ley de Control Constitucional del Estado de Tlaxcala que, entre otras garantías constitucionales, incorpora a la acción por omisión legislativa, lo que es prueba de que la Federación se encuentra en atraso considerable en comparación a los avances que han tenido los Estados

en estos rubros. Será misión de este apartado aludir ex profeso a las garantías constitucionales que se encuentran previstas únicamente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La doctrina nacional ha sido flexible con relación a las categorías conceptuales relacionadas con el derecho procesal constitucional pues por “garantía constitucional”, no sólo se ha comprendido a todos aquellos instrumentos de tipo preponderantemente procesal, sino que autores como Héctor Fix-Zamudio, admiten que desde una perspectiva más amplia, el objeto de tales garantías quedaría integrado también por instrumentos que no necesariamente son de carácter jurisdiccional y que son complementarios o indirectos, siempre que se encuentre previstos en la Constitución y su finalidad sea la de tutelar la normativa constitucional. En atención a esa flexibilidad es que la mayoría de la doctrina mexicana ha incorporado a esta categoría conceptual a la facultad de investigación objeto de este estudio, a la labor de los órganos autónomos de protección de los derechos humanos, así como a los siguientes instrumentos, a saber:

➤ **Juicio de amparo.**

Garantía constitucional producto del genio de don Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá quien introdujo esta figura en el proyecto de Constitución Yucateca de 1840, instrumento que se adoptó en el Acta de Reformas de 1847, luego en la Constitución Federal de 1857 y finalmente fue acogido de manera definitiva por la Constitución de 1917. Instrumento procesal que influyó notablemente en otras figuras jurídicas de países como Brasil -que en su Constitución estableció el “mandado de segurança”- y Chile –en cuya Constitución se encuentra previsto el recurso de protección y acción de tutela-, así como en instrumentos internacionales como la Convención Americana de Derechos Humanos³⁷. En sus inicios, la

³⁷ La figura del amparo ha trascendido en ámbito internacional, si bien no del mismo modo en que se regula en México, se ha acogido en instrumentos internacionales como mecanismo protector de los derechos humanos. Al efecto se precisa que el artículo 25 del Pacto de San José de Costa Rica, contempla a esta figura para combatir violaciones a los derechos humanos reconocidos por ese instrumento internacional, de manera que el afectado podría acudir a la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos con sede en Washington, E.U.A. y agotado que sea el trámite, dependiendo de la resolución de la Comisión, podría estar en aptitud de acceder a la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, con sede en San José de Costa Rica.

figura del amparo tuvo un campo de aplicación limitado en virtud de que no era procedente en contra de asuntos de naturaleza judicial (hasta el caso de Miguel Vega en 1869).

Por muchos años fue considerado como la principal herramienta jurídica de defensa de la constitución; sin embargo hoy por hoy los medios de control jurídico de la constitucionalidad, ya no se agotan en el “juicio de garantías”, mismo que comprende varios instrumentos de protección, así siguiendo la clasificación elaborada por el jurista Héctor Fix-Zamudio, encontramos a saber:

1. En su modalidad de “habeas corpus” como amparo indirecto para proteger la libertad e integridad personal fuera de juicio;
2. Amparo directo o contra negocios judiciales, a manera de casación, nacido en 1869 cuando la Corte ordenó a un juez de Distrito que admitiera la demanda de amparo presentada por Miguel Vega, declarándose inconstitucional el artículo 8º de la entonces Ley de Amparo que establecía la prohibición de su procedencia en contra de asuntos judiciales;
3. Amparo contra leyes;
4. Amparo administrativo que con la creación de los tribunales contenciosos administrativos; no obstante hay que agotar los medios de impugnación previstos en las leyes administrativas respectivas antes de accionar el juicio de amparo; y
5. Amparo Agrario o social, creado por circunstancias del momento histórico para proteger a un sector de la población.

Se trata entonces de una garantía polifuncional cuya competencia corresponde exclusivamente al poder judicial federal. El fundamento de este juicio son los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismos que fueron desarrollados en la Ley de Amparo, reglamentaria de los dispositivos constitucionales antes invocados. Garantía constitucional que fue reformada por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 06 de junio del año 2011, en donde entre otras

cosas, se extendió su halo protector respecto de derechos humanos difusos y colectivos, así como los contemplados en instrumentos internacionales ratificados por México sobre derechos humanos.

➤ **Las controversias constitucionales.**

Su fundamento es lo constituye el Artículo 105, fracción I de nuestra Carta Magna, figura que es regulada por la Ley Reglamentaria del dispositivo antes invocado. Esta garantía fue establecida desde la Constitución de 1917 para resolver los conflictos que pudieran surgir entre los órganos de gobierno y los poderes del Estado, siguiéndose para tales propósitos las disposiciones contenidas en el Código Federal de Procedimientos Civiles, situación que prevaleció hasta que finalmente en el mes de mayo de 1995 fue publicada la Ley Reglamentaria del artículo constitucional en comento.

Durante largo tiempo esta institución jurídica permaneció en desuso, debido quizá a la hegemonía del Partido de la Revolución Institucional que durante 75 años gobernó a nuestro país. A decir de la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas³⁸, fueron escasas las controversias constitucionales antes de la reforma del año de 1994. Situación que cambió sustancialmente en el año precisado pues se pluralizó la conformación político-partidista de México, de modo que el PRI ya no tenía la representación absoluta en los diferentes niveles de gobierno; reforma que fue significativa para la evolución de esta garantía constitucional en virtud de que se facultó a los Municipios y a los órganos de poder de los diversos niveles de gobierno para acceder a esta garantía constitucional. Aunque en un primer criterio, la Suprema Corte de Justicia de la Nación había sostenido que estos instrumentos de control únicamente serían procedentes cuando se alegaran cuestiones estrictamente constitucionales respecto de actos o disposiciones generales, a partir del caso de “Temixco”³⁹ que dio lugar al criterio cuyo rubro es *“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FINALIDAD DEL CONTROL DE LA REGULARIDAD*

³⁸ SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS, Olga, *Controversias Constitucionales y nueva relación entre poderes. Algunos aspectos del caso Mexicano*, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (Coordinador), *Derecho Procesal Constitucional*, op., cit. Pág. 1131-1145.

³⁹Tesis P.J.J. 101/99, novena época, tomo X, Septiembre de 1999, Pleno, Semanaria Judicial de la Federación y su Gaceta, pág. 708. Controversia constitucional 31/97. Ayuntamiento de Temixco, Morelos del 9 de agosto de 1999. Mayoría de ocho votos.

CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN INCLUYE TAMBIÉN DE MANERA RELEVANTE EL BIENESTAR DE LA PERSONA HUMANA SUJETA AL IMPERIO DE LOS ENTES U ÓRGANOS DE PODER”, por virtud del cual se abrió la posibilidad para que las controversias constitucionales también procedieran por violaciones indirectas a la Constitución (Artículos 14 y 16 constitucionales), con los que se prácticamente se protegió a todo el ordenamiento jurídico, extendiéndose así su marco de procedencia para combatir cuestiones de legalidad, de hecho en la práctica, la mayor parte de estas controversias son cuestiones de legalidad.

Expresado lo anterior, el objeto de estos instrumentos es resolver conflictos sobre la constitucionalidad y legalidad respecto de actos o disposiciones generales (consideradas desde el punto de vista material, por lo que también controlan la constitucionalidad de tratados, leyes y reglamentos) que afecten el ámbito competencial de alguno de los entes a que se refiere el artículo 105 de la Constitución y que surjan entre diversos órdenes jurídicos de los Estados, Municipios, Distrito Federal y la Federación; entre órganos pertenecientes a diversos órdenes jurídicos como el Poder Ejecutivo, el Congreso, la Comisión Permanente, los Estados y Municipios pertenecientes a otro Estado; resultando procedente también para dirimir conflictos entre órganos de un mismo orden jurídico exclusivamente cuando se plantee la inconstitucionalidad de un acto o una disposición general entre dos poderes de un Estado, de un Estado con sus propios municipios o entre dos órganos del Distrito Federal. Su conocimiento corresponde al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en instancia única y sus efectos pueden llegar a ser generales cuando se declara la invalidez de una disposición jurídica por el voto de por lo menos ocho ministros, pues de no satisfacerse esa cuota, los efectos de la sentencia únicamente se darán con relación a las partes que intervinieron.

➤ **Acción de inconstitucionalidad.**

Su fundamento constitucional es el artículo 105, fracción II de nuestra Carta Magna, disposición que se encuentra desarrollada en la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del dispositivo antes

invocado. A la reforma constitucional del 31 de diciembre de 1994, se ha atribuido la paternidad de esta institución jurídica; sin embargo como bien lo hace notar el jurista Fauzi Hamdán Amad⁴⁰, la génesis de esta institución se sitúa en el acta de reformas de 1847 jurada y promulgada el 21 de mayo de ese año, en cuyo artículo 22 se establecía una primera hipótesis de procedencia, misma que facultaba al Congreso de la Unión para determinar la invalidez de una norma de carácter general de los Estados que fuera contraria a la Constitución o a las “leyes generales”, con la modalidad de que en esos casos, la cámara de origen sería la de Senadores. En una segunda hipótesis, la prevista en el artículo 23 del acta de reformas, se establecía la posibilidad de que un mes de publicada una ley del Congreso general, ésta pudiera ser reclamada como anticonstitucional a petición del Presidente de la República por acuerdo ministerial de su secretaría correspondiente según la competencia de la ley, ó por diez diputados ó seis senadores, ó tres Legislaturas, en cuyo caso, era la Corte tenía el deber de someter el caso a examen de las Legislaturas para que emitieran su opinión al respecto y, en si la mayoría de ellas consideraba que la disposición en cuestión resultaba inconstitucional, era obligación de la Corte publicar el resultado, quedando anulada la ley. Esta institución tuvo una vigencia de diez años, que no subsistió en la Constitución de 1857 y por consecuencia tampoco en la de 1917. No fue sino hasta con las reformas del 31 de diciembre de 1994, cuando esta garantía fue introducida tal y como ahora la conocemos.

Para que proceda una acción de inconstitucionalidad, no se requiere la acreditación de un interés específico por parte de quien promueve, además de que se puede utilizar para plantear la inconstitucionalidad de leyes electorales. Su objeto es exponer la posible contradicción entre una norma de carácter general o tratado y la Constitución, por tanto no interesa si esa norma se ha aplicado o no, sino que basta que la parte actora realice el planteamiento de una consideración abstracta sobre la posible irregularidad constitucional de una norma general para que esta acción sea procedente. Sólo pueden

⁴⁰HAMDAN AMAD, Fauzi, *La acción de inconstitucionalidad*, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *Derecho Procesal Constitucional*, op. cit., T. II., pág. 1001-1008.

ejercerse por los órganos expresamente autorizados por la misma Constitución, ergo, los sujetos legitimados son números clausus, a saber:

1. El equivalente al 33% de los integrantes de la Cámara de Diputados o del Congreso de la Unión;
2. El equivalente al 33% de los integrantes del Senado;
3. El equivalente al 33% de los integrantes de la Asamblea de Representantes del D.F.
4. El equivalente al 33% de los integrantes de algunos de los órganos legislativos estatales;
5. El Procurador General de la República, que puede impugnar cualquier tipo de norma general, ya federal, del Distrito Federal, de algún Estado, así como tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;
6. Los Partidos Políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral por conducto de sus dirigencias nacionales sólo en tratándose de leyes electorales federales o locales. En ese tenor, los partidos políticos que únicamente cuentan con registro estatal, no podrán impugnar una ley electoral federal, sino sólo los que haya emitido la legislatura del Estado a donde ese partido haya sido reconocido;
7. Por reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio del 2011, se faculta a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para promover esta acción en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Facultándose asimismo, a los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal

El carácter restrictivo respecto de los órganos que se encuentran legitimados para promoverla, nos autoriza para afirmar que la acción de inconstitucionalidad además, es un mecanismo que tutela los intereses de las minorías. Y como una nota más que distingue a las acciones de las controversias constitucionales, se puede mencionar que en tratándose de órganos legislativos, las acciones sólo pueden dirigirse a combatir las disposiciones que nacen dentro de ese mismo órgano legislativo, así el Senado sólo puede combatir normas federales o del Distrito Federal pero que son expedidas por el Congreso de la Unión, los órganos legislativos estatales sólo la pueden hacer valer contra leyes expedidas por el propio órgano, etc., a diferencia de lo que acontece con la controversia constitucional, en donde la gama de posibilidades es más extensa.

Su conocimiento compete al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en instancia única, los efectos de sus resoluciones serán generales si se encuentran avaladas por lo menos por el voto de 8 Ministros y dependiendo del orden al que pertenezca la norma cuestionada.

➤ **Procedimiento no jurisdiccional de protección de los derechos humanos.**

El origen de esta institución se sitúa en el Siglo XVI, en los territorios de lo que hoy conocemos como Suecia y Finlandia durante la época de la monarquía absoluta; siguiendo la exposición del tratadista Raymundo Gil Rendón⁴¹, el "*justitie Ombudsman*", surgió como respuesta a la necesidad de contar con un funcionario enteramente independiente del Gobierno para proteger a los ciudadanos de forma eficaz, contra actos de la administración pública.

En nuestro país, la Comisión Nacional de Derechos Humanos fue creada por decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de junio de 1990, durante el mandato del entonces

⁴¹GIL RENDÓN, Raymundo, *El ombudsman y los derechos humanos*, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coordinador), *Derecho Procesal Constitucional*, op. cit., tomo II. Pág. 1429-1452.

presidente de la República Carlos Salinas de Gortari. Su surgimiento se dio tal vez no de la manera más idónea, parafraseando al tratadista Víctor M. Martínez Bullé Goyri⁴² porque durante mucho tiempo se cuestionó su constitucionalidad al haberse facultado a este órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación para conocer sobre la actuación de los servidores públicos de carácter local y de poderes distintos, como en su momento fue el Poder Judicial Federal. Esta situación fue corregida mediante la adición del apartado B al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de fecha 27 de enero de 1992, con la que la Comisión Nacional de Derechos Humanos adquirió la naturaleza de organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios; no fue sino hasta la reforma de 1999, cuando se le atribuyó la naturaleza de organismo autónomo, es decir, independiente de cualquiera de los poderes constituidos.

Aunque la queja seguida ante la Comisión no es propia de una figura procesal, entre otras cosas porque no culmina con una sentencia vinculante, sino con una recomendación, que puede o no ser cumplida por las autoridades respectivas, la doctrina la ha catalogado como una garantía constitucional en virtud de que es auxiliar en la labor de protección de los derechos humanos.

Con motivo de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio del 2011, se ha intentado fortalecer este tipo de procedimiento, se ha impuesto a los servidores públicos la obligación de responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Y para el caso de que estas recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades respectivas, les es impuesta la obligación de fundar, motivar y hacer pública su negativa. Lo anterior con independencia de que se faculta a la cámara de senadores ó en sus recesos, a la comisión permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, para requerir, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a

⁴²MARTÍNEZ, BULLÉ GOYRI, Víctor M., *El procedimiento ante los organismos autónomos protectores de los derechos humanos*, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (Coordinador), *Derecho Procesal Constitucional*, op., cit., Tomo II, pág. 1453-1467.

efecto de que expliquen el motivo de su negativa. Al efecto en la reforma se establece que la elección del presidente de la Comisión Nacional y de los integrantes del Consejo Consultivo, así como de los titulares de los organismos de protección de los derechos humanos de las entidades federativas, se ajustarán a un procedimiento de consulta pública, que deberá ser transparente, en los términos y condiciones que determine la ley.

Finalmente, por virtud de esta reforma, se atribuye a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la facultad de 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, al tenor de la facultad que venía ejerciendo la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución, que es el tema de este estudio.

➤ **Juicio político.**

Siguiendo al doctor Manuel González Oropeza, podemos afirmar que el juicio político es el único instrumento de control constitucional en donde el Poder Legislativo tiene la ocasión de hacer prevalecer las disposiciones de nuestra Carta Fundamental frente a los actos que la vulneran⁴³; autor que refiere que el antecedente de esta figura se sitúa en el siglo XIV en Inglaterra, en donde el Parlamento se daba a la tarea de controlar los excesos del rey en turno, así como de sus colaboradores. Figura que fue instituida en la Constitución de Estados Unidos de 1787 a través de la aplicación del “impeachment” al Presidente y a sus secretarios de Estado por el abuso o violación a la confianza pública depositada en ellos, para después se extendida esta responsabilidad política al ámbito de los jueces federales. Este juicio tiene por objeto sancionar políticamente a los altos funcionarios del país por la comisión de faltas que no necesariamente se traducen en delitos, su fundamento lo constituyen los artículos 109 y 110 de la Constitución Política de

⁴³Cfr. GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, *El juicio Político como medio de protección de la Constitución Mexicana*, en Ferrer MacGregor, Eduardo (Coordinador), *Derecho Procesal Constitucional*, op., cit., t. II, pág. 1319-1332.

los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra regulado por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que deroga al ordenamiento mencionado en primer lugar sólo por lo que respecta a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

Sólo los sujetos mencionados en el artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos podrían ser sujetos de juicio político; de conformidad con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el juicio político es procedente cuando los actos u omisiones de los servidores a que se refiere la Constitución, redunden en perjuicio de los “intereses públicos fundamentales” o de su “buen despacho” y al efecto, el artículo 7º de la ley en comento, establece una serie de hipótesis que incluyen conceptos tan amplios e indeterminados, que siguiendo al doctor Clemente Valdés, en ellas pueden haber actos muy graves pero también actos de buena fe, muchas veces irrelevantes, como el caso de una atribución equivocada de facultades⁴⁴.

Las sanciones que pueden llegar a imponerse con motivo de este instrumento de control constitucional, son la destitución del servidor o su inhabilitación para el desempeño de funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público. Cualquier ciudadano puede formular por escrito su denuncia contra el servidor público de que se trate ante la cámara de diputados es quien formula la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de sus miembros presentes en sesión y después de haber sustanciado el procedimiento con audiencia del inculcado. Una vez que llega el asunto a la cámara de senadores se practican las diligencias correspondientes con audiencia del acusado y, de ser considerado éste como responsable, se aplica la sanción que corresponda mediante una resolución avalada por el voto de las dos terceras partes de los

⁴⁴VALDÉS, S., Clemente, *El juicio Político. La impunidad, los encubrimientos y otras formas de opresión*, México, Ediciones Coyoacán, 2000, pág. 190.

miembros presentes en la sesión. Tanto las resoluciones de la cámara de diputados como las emitidas por la cámara de senadores son inatacables por disposición expresa del artículo constitucional antes invocado.

Tratándose de gobernadores, diputados de las legislaturas locales y magistrados de los tribunales de justicia locales y miembros de las judicaturas locales, el juicio político previsto en la Carta Maga sólo es procedente por violaciones graves a la Constitución Federal y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, al efecto se sigue el mismo proceso señalado con anterioridad, con la salvedad de que la sentencia emitida por la cámara de senadores, será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas locales para que en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

➤ **Juicio de Protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos.**

La reforma constitucional del 22 de agosto de 1996, bajo el mandato presidencial de Ernesto Zedillo Ponce de León, tuvo muchos aportes y uno de los más significativos en materia electoral es que el denominado Tribunal Federal Electoral fue incorporado al poder judicial de la Federación, mediante las modificaciones hechas a los artículos 60, 94 y 99 de la carta fundamental mexicana, consolidándose al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como un órgano especializado del poder judicial federal con facultad de calificar en última instancia la validez de los procesos electorales⁴⁵. A consecuencia de dicha reforma, el 22 de noviembre de ese año se publicó en el Diario Oficial de la Federación una nueva ley procesal electoral, denominada Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en donde se fortalecieron entre otras cosas, la protección de los derechos políticos de los ciudadanos al crearse ex profeso este medio de impugnación para tales propósitos, cuya competencia recae en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

⁴⁵Para el análisis de las reformas electorales acontecidas en el año de 1996, resulta ilustrativa la obra de WOLDENBERG, José, *La reforma de 1996*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997, pág., 145.

Federación o en las Salas Regionales, según la hipótesis de que se trate, órganos cuyas resoluciones son inatacables. Su fundamento es el Artículo 99, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se encuentra regulado en el libro tercero de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

De conformidad con el artículo 79 del ordenamiento jurídico mencionado, el objeto de esta garantía es la tutela de los derechos del ciudadano en materia electoral mediante la impugnación que haga el ciudadano por sí mismo o por conducto de sus representantes legales, respecto de resoluciones o actos que violen sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares; que transgredan sus derechos de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos; resultando igualmente procedente este juicio para impugnar los actos y resoluciones por quien teniendo interés jurídico, considere que indebidamente se afecta su derecho para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas. De conformidad con el artículo 80 de la Ley en comento, el juicio podrá ser promovido por el ciudadano cuando:

a) No hubiere obtenido oportunamente el documento que exija la ley electoral respectiva para ejercer el voto a pesar de haber cumplido con los requisitos respectivos. Hipótesis en la que corresponde la competencia a la Sala Regional del Tribunal Electoral que ejerza jurisdicción en el ámbito territorial en que se haya cometido la violación reclamada, en única instancia cuando sean promovidos con motivo de procesos electorales federales o de las entidades federativas;

b) Habiendo obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior, no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio; cuya solución corresponde también a la Sala Regional del Tribunal Electoral que ejerza jurisdicción en el ámbito territorial en que se haya cometido la violación respectiva en única instancia cuando sean promovidos con motivo de procesos electorales federales o de las entidades federativas;

c) Considere que se violó su derecho político-electoral de ser votado cuando, habiendo sido propuesto por un partido político, le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular. En los procesos electorales federales, si también el partido político interpuso recurso de revisión o apelación, según corresponda, por la negativa del mismo registro, el Consejo del Instituto, a solicitud de la Sala que sea competente, remitirá el expediente para que sea resuelto por ésta, junto con el juicio promovido por el ciudadano. En este caso corresponde a la Sala Superior del Tribunal conocer sólo en relación con las elecciones de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Gobernadores, Jefe de Gobierno del Distrito Federal y en las elecciones federales de diputados y senadores por el principio de representación proporcional. La Sala Regional de la jurisdicción respectiva tiene competencia en tratándose de las elecciones federales de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa, y en las elecciones de autoridades municipales, diputados locales, así como a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones del Distrito Federal;

d) Habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política. Caso cuya competencia corresponde a la Sala Superior del Tribunal en única instancia;

e) Considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político-electorales a que se refiere el artículo anterior. Su conocimiento compete a la Sala Superior del Tribunal Electoral sólo cuando se trate de la violación de los derechos político-electorales por determinaciones emitidas por los partidos políticos en la elección de candidatos a los cargos de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Gobernadores, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, diputados federales y senadores de representación proporcional, y dirigentes de los órganos nacionales de dichos

institutos, así como en los conflictos internos de los partidos políticos cuyo conocimiento no corresponda a las Salas Regionales, y

f) Considere que los actos o resoluciones del partido político al que está afiliado violan alguno de sus derechos político-electorales. Lo anterior es aplicable a los precandidatos y candidatos a cargos de elección popular aún cuando no estén afiliados al partido señalado como responsable. Corresponde a la Sala Superior conocer de este tipo de asuntos en única instancia;

En el numeral 2 del artículo 80 de la ley de la materia se establece el principio de definitividad, por cuanto se condiciona la procedencia de este juicio en los incisos a) al c) a que el actor haya agotado previamente todas las instancias correspondientes y haya realizado las gestiones necesarias en las formas y plazos establecidos por las leyes respectivas, para estar en condiciones de ejercer el derecho político-electoral cuya violación se imputa. En el numeral 3 del artículo en cita, se confirma el principio de definitividad al constreñir al actor a agotar las instancias de solución de conflictos previstas en las normas internas del partido de que se trate si es que las violaciones provienen de actos o resoluciones emitidas por ese partido político, de conformidad con la hipótesis prevista en el inciso g) del artículo 80 antes citado, estableciéndose como excepción a este principio el hecho de que los órganos competentes del partido no estuvieren integrados o instalados con anterioridad a los hechos materia de litigio, o en el caso en que dichos órganos incurriesen en violaciones graves del procedimiento, dejándose sin defensa al quejoso.

De conformidad con el artículo 82 de la Ley en comento, cuando por causas de inelegibilidad de los candidatos, las autoridades electorales competentes determinen no otorgar o revocar la constancia de mayoría o de asignación respectiva, si se trata de procesos electorales de las entidades federativas, el candidato agraviado sólo podrá promover este juicio de protección cuando la ley electoral correspondiente no le confiera un medio de impugnación jurisdiccional que sea procedente en estos casos o cuando habiendo agotado el mismo, considere que no se reparó la violación constitucional reclamada. Hipótesis en donde corresponde a la Sala Superior, conocer del asunto. Y cuando se refiere a las elecciones de

autoridades municipales, diputados locales, diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones del Distrito Federal, corresponderá a la Sala Regional del territorio respectivo.

Las Salas Regionales también tienen competencia para conocer de un juicio de esta naturaleza cuando se imputa la violación al derecho de ser votado en las elecciones de los servidores públicos municipales diversos a los electos para integrar el Ayuntamiento. Así como por determinaciones emitidas por los partidos políticos en la elección de candidatos a los cargos de diputados federales y senadores por el principio de mayoría relativa, diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en las elecciones de autoridades municipales, diputados locales, y de los titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones del Distrito Federal; y dirigentes de los órganos de dichos institutos distintos a los nacionales.

Con relación a este medio de control podemos afirmar que si bien resulta loable el esfuerzo por judicializar asuntos que antaño pertenecían al terreno estrictamente político, no menos cierto es que el mismo resulta ineficaz para la tutela plena esos derechos, especialmente del derecho a ser votado en las elecciones populares si no se es miembro de algún partido político. Y esta ineficacia se puso de manifiesto con el caso de Jorge Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos, cuando mediante sentencia del 6 de agosto del 2008, la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁴⁶ determinó que este juicio no

⁴⁶ Asunto que tiene como antecedente el hecho de que el Instituto Federal Electoral negó al político Jorge Castañeda Gutman, el registro de su candidatura independiente a la Presidencia de la República para el período 2006-2012; cabe mencionar que la solicitud de registro hecha por el candidato había sido presentada ante el IFE desde el mes de marzo del 2004, no obstante que el registro de candidaturas comenzó mucho tiempo después -mes de enero del 2006-. El argumento para la negativa de registro se hizo consistir en que de conformidad con las leyes de la materia, sólo los miembros de algún partido político se encontraban legitimados para tales propósitos, calidad que ya no reunía Jorge Castañeda puesto tiempo antes había decidido abandonar las filas del Partido Acción Nacional al que había pertenecido. Decisión que fue combatida mediante el juicio de amparo indirecto respectivo con resultados poco afortunados para el interesado, quien buscó la protección de los órganos interamericanos de protección de derechos humanos, formulando su demanda ante la Comisión Internacional de Derechos Humanos en el sentido de que el Estado Mexicano le había negado el derecho a la protección judicial consagrado en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos puesto que no existía en México, en la época de los hechos, un recurso que fuera sencillo, rápido y efectivo para que los particulares realizaran cuestionamientos constitucionales de las normas electorales.

El Estado mexicano alegó en su favor que no se habían agotado los recursos ofrecidos por el derecho interno, entre ellos, el juicio de amparo y el juicio para la protección de los derechos políticos-electorales, mismos que fueron considerados por la Corte como carentes de idoneidad y de eficacia para que el señor Castañeda Gutman reclamara su derecho a ser inscrito como candidato independiente en las elecciones presidenciales de México, por lo que no estaba obligado a agotarlo antes de acudir al sistema interamericano. Además de que de

resultaba idóneo ni eficaz para proteger el derecho a ser votado por exigirse al aspirante su pertenencia a algún partido político, condenándose al Estado Mexicano a reformar su derecho interno para garantizar el derecho pleno a los ciudadanos de ser elegidos en las votaciones populares, abriéndose la puerta a las candidaturas independientes a cargos de elección popular.

➤ **Juicio de revisión electoral.**

Su fundamento es el Artículo 99, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra regulado en el libro Cuarto de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Es una garantía que surgió con las reformas constitucionales del año de 1996 a que se ha hecho mención en el apartado anterior, su objeto es tutelar la constitucionalidad de los actos o resoluciones de las autoridades competentes en las entidades federativas para organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surjan durante los mismos.

De conformidad con el artículo 86 de la Ley General del sistema de medios de impugnación en materia electoral, este juicio será procedente siempre y cuando dichos actos o resoluciones sean definitivos y firmes; se viole algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; que la violación reclamada pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones; que la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales; que la reparación solicitada sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos; y

conformidad con el sistema legal mexicano, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no podría, ni de manera general ni con efectos relativos, declarar la inconstitucionalidad de una ley electoral. Razonamientos por los que se arribó a la conclusión de que el Estado Mexicano era responsable de violar los derechos del ciudadano Jorge Castañeda Gutman, estableciéndose al efecto el deber del Estado para adecuar su derecho interno a la Convención a fin de garantizar a los ciudadanos el derecho a ser elegido, con la obligación de pagarle al afectado las costas y gastos, dentro del plazo de seis meses contado a partir de la notificación de la sentencia.

que se hayan agotado en tiempo y forma todas las instancias previas establecidas por las leyes para combatir los actos o resoluciones electorales en virtud de los cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado (principio de definitividad). De manera que si no se cumple alguno de los requisitos antes señalados, por mandato expreso del dispositivo en cita, se desechará de plano el medio de impugnación respectivo.

De conformidad con el artículo 87 del ordenamiento invocado, son competentes para conocer del juicio de revisión constitucional electoral: La Sala Superior del Tribunal Electoral en única instancia, tratándose de actos o resoluciones relativos a las elecciones de Gobernador y de Jefe de Gobierno del Distrito Federal; mientras que a la Sala Regional del Tribunal Electoral que ejerza jurisdicción en el ámbito territorial en que se haya cometido la violación reclamada, se le deja la competencia para resolver en única instancia violaciones provenientes de actos o resoluciones relativos a las elecciones de autoridades municipales, diputados locales, así como a la Asamblea Legislativa y titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones del Distrito Federal.

Por mandato expreso del artículo 88 de la ley de la materia, este juicio sólo puede ser promovido por los partidos políticos a través de sus representantes legítimos, entendiéndose por éstos a los registrados formalmente ante el órgano electoral responsable cuando éste haya dictado el acto o resolución impugnado; a los que hayan interpuesto el medio de impugnación jurisdiccional al cual le recayó la resolución impugnada; los que hayan comparecido con el carácter de tercero interesado en el medio de impugnación jurisdiccional al cual le recayó la resolución impugnada; y los que tengan facultades de representación de acuerdo con los estatutos del partido político respectivo, en los casos que sean distintos a los precisados con anterioridad. La falta de legitimación o personería trae por consecuencia que el medio de impugnación sea desechado de plano.

➤ **Responsabilidad patrimonial del Estado.**

Refiere el maestro Antonio Carrillo Flores⁴⁷ que desde 1962 se presentó ante el entonces presidente de la República Mexicana, Adolfo López Mateos, un proyecto de responsabilidad patrimonial del Estado, mismo que fue rechazado por el mandatario por considerar que los recursos del Estado no alcanzarían para indemnizar a la población por actos irregulares de la administración pública federal. No fue sino hasta la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de junio del 2002, bajo el mandato del presidente Vicente Fox Quesada, cuando se agregó un segundo párrafo al artículo 113 de nuestro máximo ordenamiento para establecer la responsabilidad patrimonial del Estado de manera objetiva y directa, al estilo aquiliano; garantía cuya regulación está dada por la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado del 31 de diciembre del 2004, cobrando aplicabilidad de manera supletoria la Ley Federal del Procedimiento Administrativo. Este medio de control tiene por objeto tutelar el derecho de los particulares para reclamar al Estado, el pago de una indemnización por los daños que con motivo de la actividad “irregular”, se causen en los bienes o derechos de los particulares que no tienen el deber de soportarlo, la demanda es presentada directamente ante la autoridad de la que deriva el acto irregular, debiéndose seguir el procedimiento establecido en la ley de la materia.

Por mandato expreso del artículo 2º de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, son sujetos de la misma los entes públicos federales, salvo mención expresa en contrario, a los Poderes Judicial, Legislativo y Ejecutivo de la Federación, organismos constitucionales autónomos, dependencias, entidades de la Administración Pública Federal, la Procuraduría General de la República, los Tribunales Federales Administrativos y cualquier otro ente público de carácter federal. Siendo importante mencionar que este ordenamiento jurídico también es aplicable en lo relativo a indemnizaciones en los supuestos en que se deban cumplimentar los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como las

⁴⁷Autor citado en DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, *La responsabilidad patrimonial del Estado Mexicano*, México, Porrúa-ITAM, 2004. Visible en la página www.bibliojuridicas.org.

recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que sean aceptadas por los entes públicos federales y por el Estado Mexicano en su caso, en cuanto se refieran al pago de indemnizaciones. Condicionándose la procedencia del pago de estas indemnizaciones a que el ente público federal de que se trate, haya sido declarado responsable y también a que haya aceptado o cumplido las recomendaciones respectivas, a contrario sensu, si no las acepta o si no las cumple, entonces en estricta lógica, el derecho a ser indemnizado no procedería, lo que resulta a nuestro modo de ver las cosas, bastante cuestionable.

Por su parte, la ley exime de responsabilidad patrimonial a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y sus servidores públicos, por las opiniones y recomendaciones que formulen, así como por los actos que realicen en ejercicio de las funciones de su competencia.

De conformidad con el artículo 3º de la ley de la materia, se exceptúan de la obligación de indemnizar, de acuerdo con esta Ley, además de los casos fortuitos y de fuerza mayor, los daños y perjuicios que no sean consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado, así como aquellos que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubieran podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de su acaecimiento y en aquellos casos en los que el solicitante de la indemnización sea el único causante del daño. Con relación al la excepción de indemnizar en tratándose de casos fortuitos, tenemos un inconveniente que queremos hacer valer, pues como bien apunta el jurista Álvaro Castro Estrada, si bien estos casos provienen de hechos imprevisibles o indeterminables, no menos cierto es que son producto del funcionamiento interno de los servicios y por lo tanto, se encuentran conectados a sus propios elementos intrínsecos de los cuales, el Estado tendría el deber de responder.⁴⁸

⁴⁸CASTRO ESTRADA, Álvaro, *La responsabilidad patrimonial del Estado en México. Fundamento constitucional y legislativo*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, visible en la pág. www.juridicas.unam.mx, pág. 544.

Sobre el esquema de responsabilidad objetiva y directa adoptado en nuestra Constitución, el autor antes nombrado precisa que el principio cardinal en que descansa, no es la culpa o ilicitud de la actuación administrativa del Estado o sus agentes, sino el derecho a la integridad patrimonial de los particulares, que es lo que da base de justificación a la indemnización debida cuando se ha producido una lesión en los bienes o derechos del individuo que éste no tiene obligación jurídica de soportar. Es decir, en palabras del autor de mérito, la responsabilidad objetiva y directa sólo se hizo posible mediante el desplazamiento de la antijuridicidad de la conducta causante, a la antijuridicidad del daño patrimonial mismo, objetivándose de esta manera, la obligación a cargo del Estado de resarcir los daños producidos.

Con relación a lo que debe entenderse por no tener la obligación de soportar un daño, precisaremos que ello significa que no existan causas que de algún modo hayan legitimado el perjuicio resentido por el particular. Al efecto el autor en comento refiere como ejemplos de supuestos en donde un individuo sí tendría obligación de resentir el daño, serían los casos de las sanciones económicas resultantes de un procedimiento económico-coactivo, derivado del incumplimiento de la obligación de pagar impuestos, así como los casos de ejecuciones administrativas y judiciales.

CAPÍTULO SEGUNDO

“LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN”

“Tan peligroso es contar con un sistema donde no se exige ninguna responsabilidad a las autoridades, como también lo es exigirla cuando las motivaciones políticas lo dictan.”

Dr. Manuel González Oropeza

Como se ha señalado en el capítulo que antecede, las garantías constitucionales son instrumentos preponderantemente de carácter procesal y jurisdiccional que tienen como objetivo principal tutelar y restablecer el orden constitucional cuando éste ha sido desconocido por los propios órganos de poder. Será materia del presente apartado analizar si a la luz del derecho positivo mexicano, la facultad que se encontraba prevista en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos debía ser considerada propiamente como una garantía constitucional.

Por virtud de este dispositivo constitucional, nuestro máximo tribunal se encontraba facultado para nombrar alguno o alguno de sus miembros o algún juez de distrito o magistrado de circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, de oficio o a petición del Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el gobernador de algún Estado, con el objeto de averiguar algún hecho o hechos que fueran constitutivos de una grave violación de alguna garantía individual; facultándose igualmente al Consejo de la Judicatura Federal para investigar la conducta de algún juez o magistrado. Antes de entrar al análisis puntual de la naturaleza jurídica de esta institución, consideramos pertinente transitar por algunos hechos que han sido considerados como posibles antecedentes históricos de esta facultad, así como precisar las reformas que fueron definiendo su objeto y alcances, su regulación mediante un Acuerdo Plenario emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre otros aspectos que se estiman relevantes y que, concatenados entre sí, nos permitirán arribar a un pronunciamiento respecto de su

naturaleza jurídica anterior y posterior a la reforma constitucional publicada el 10 de junio del 2011, mediante la cual fue derogado el párrafo segundo del artículo 97 de nuestra Carta Magna .

1. Antecedentes históricos y reformas sustanciales de la facultad de investigación que se encontraba prevista en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sobre los antecedentes de la facultad de investigación, los estudiosos coinciden en señalar que nadie puede establecer con toda seguridad el origen de esta figura y ello obedece a que ni en el Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza de 1916, ni en la exposición de motivos de la Constitución de 1917, existe una alusión específica al respecto. De modo que las teorías en que se ha pretendido encontrar su origen son de la más variada índole, desde las que aseveran que no tiene antecedente alguno, hasta las que en un esfuerzo más serio de investigación histórica, refieren que su origen lo constituyen los acontecimientos verificados durante el gobierno del General Porfirio Díaz.

Tal y como hiciera el ex Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León al iniciar su mandato en el año de 1994, el General Porfirio Díaz al comenzar con su gobierno, destituyó a la mayoría de los ministros que habían sido parte de la Suprema Corte de Justicia bajo el mandato de su antecesor, don Sebastián Lerdo de Tejada, siendo hasta el 10 de junio de 1877, cuando la Corte quedó totalmente integrada, siendo algunos de sus ministros los C.C. Ignacio Luis Vallarta, Ezequiel Montes, Pedro Ogazón, Manuel Alas Sardaneta, Miguel Blanco, José María Bautista, Simón Guzmán, Antonio Martínez de Castro, Ignacio Manuel Altamirano y Trinidad García.

Hecha la anterior digresión sobre la conformación de la Corte en la época de Don Porfirio Díaz, algunos estudiosos refieren que el antecedente de la facultad de investigación se sitúa en los hechos verificados los días 24 y 25 de junio de 1879 en el Puerto de Veracruz, cuando el fiscal adscrito a la

Suprema Corte de Justicia, Don José Eligio Muñoz, formuló pedimento al Pleno con la finalidad de que se ordenara al Juez de Distrito con residencia en el Puerto de Veracruz, abrir una investigación sumaria respecto de hechos que en su momento generaron un gran escándalo nacional e indignación en la opinión pública, lo que a su juicio era necesario para salvaguardar las garantías individuales e intervenir “autoritativamente” en defensa de la Constitución.

El entonces ministro de la Corte don Ezequiel Montes, solicitó al Pleno para que procediera a instar al Ejecutivo a investigar los hechos de Veracruz, empero el ministro de justicia, Protasio P. Tagle, negó tal petición porque en su opinión la Corte carecía de competencia para la realización de este tipo de investigaciones, de modo que ante esa negativa, la Corte con fundamento en el artículo 17 de la Constitución de 1857, así como de la facultad que le era conferida por el artículo 11⁴⁹ de la ley de 3 de noviembre de 1870, que constituía la primera ley en materia de responsabilidades⁵⁰, ordenó al Juez de Distrito de Veracruz instruir averiguación sumaria respecto de la orden que emitió el entonces Gobernador de ese Estado Luis Mier y Terán para que se encarcelaran y fusilaran sin previo juicio, a varias personas que se presumía, conspiraban en contra del gobierno del general Porfirio Díaz⁵¹; asimismo, al gobernador se le reprochó haber usurpado para tales propósitos, la facultad que la Constitución reservaba sólo al Presidente para disponer de la fuerza armada. La Corte comisionó al Juez de Distrito con residencia en

⁴⁹ El artículo 1º de la Ley del Congreso General sobre delitos oficiales de los altos funcionarios de la Federación del 3 de noviembre de 1870, establecía que “*son delitos oficiales en los altos funcionarios de la Federación, el ataque a las instituciones democráticas, a la forma de gobierno republicano representativo federal, y á la libertad del sufragio; la usurpación de atribuciones, la violación de las garantías individuales y cualquiera infracción de la Constitución ó leyes federales en puntos de gravedad*”. Por su parte, el artículo 11 establecía que “*los delitos, faltas u omisiones oficiales, producen acción popular*”, de modo que ante esa situación era irrelevante que la Corte no contara o no con facultades expresas para proceder pues en su caso, la acción derivada por la comisión de delitos oficiales de los altos funcionarios era de tipo popular.

⁵⁰ Ordenamiento que distinguía entre la comisión de delitos oficiales y faltas oficiales. Al efecto en el artículo 1º se entendía por “delito oficial” de los altos funcionarios, el ataque a las instituciones democráticas, a la forma de gobierno republicano, representativo y federal y a la libertad de sufragio; la usurpación de atribuciones, la violación de garantías individuales y cualquier infracción de la Constitución o Leyes Federales en puntos de gravedad. La comisión de delitos oficiales importaba como consecuencia la destitución e inhabilitación por un tiempo no menor a 5 años y no mayor a 10. Mientras tanto, el artículo 2º entendía por falta administrativa la infracción a la Constitución o leyes federales en materias de poca importancia, con una sanción de suspensión e inhabilitación por un periodo no menor a un año ni mayor a 5.

⁵¹ Sucesos que se documentan a detalle en la obra facsimilar SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *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*, estudio introductorio de Manuel González Oropeza, primera edición facsimilar, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

Veracruz Rafael de Zayas Enríquez, a quien su gran valor le permitió impedir sólo algunas de las ejecuciones con fundamento en el juicio de amparo previsto en la Constitución de 1857. La investigación culminó con un informe en donde la Corte expresó que existía responsabilidad del Gobernador, mismo que fue enviado a la comisión permanente del Congreso de la Unión, en donde se aprobó que el asunto fuera turnado a la segunda sección del gran jurado, siendo que ésta se declaró incompetente para juzgar al gobernador por considerar que no se habían cometido delitos de tipo “oficiales” sino de tipo “común”; argumento que resultaba insensato considerando que tales faltas habían sido cometidas por un Gobernador mediante el empleo de la fuerza armada reservada exclusivamente para el Presidente de la República. Ante esa negativa, se ordenó que el caso fuera enviado al Ministro de Guerra y Marina a efecto de que consignara el asunto al juez competente, pero ello nunca sucedió⁵² debido a la intervención del general Díaz.

A propósito del cuestionamiento sobre la competencia de la Suprema Corte para conocer del caso antes mencionado, se puede afirmar que en todas nuestras constituciones ha sido una constante la “preocupación” por exigir responsabilidades a los servidores públicos a través de la institucionalización de ciertos procedimientos en los que incluso, la Corte ha desempeñado el papel de tribunal de responsabilidades.

Esa “preocupación” a que nos hemos referido se constata desde la Constitución de Cádiz de 1812 a través de la institucionalización del juicio de residencia⁵³ del que tocaba conocer al Supremo Tribunal; medio de control que también fue adoptado por la Constitución de Apatzingán a través de los artículos 212 al 231.

⁵²CARPIZO MAC-GREGOR, Jorge, *Estudios Constitucionales*, 4a edición, Porrúa, México, 1994, pág. 204.

⁵³El objeto de este juicio era fiscalizar el desempeño de los cargos públicos de todo tipo de funcionarios que ejercían en el todo el territorio español, desde la Península hasta todas sus posesiones en ultramar. En una fase, se investigaba de oficio la conducta del funcionario y en otra, se recibían y tramitaban las demandas que interponían los particulares ofendidos u agraviados por el funcionario público. Su nombre se explica en atención a que el funcionario investigado debía permanecer obligatoriamente en el lugar en donde había ejercido su oficio. Las consecuencias en caso de determinarse culpabilidad del funcionario eran el destierro o la inhabilitación.

Para efectos de esta tesis, resulta especialmente trascendente la Constitución de 1824, que siguiendo la tradición inglesa y norteamericana⁵⁴, a través de su artículo 38, confió a cualquiera de las dos cámaras la labor de constituirse en jurado de sentencia respecto de acusaciones hechas en contra de los altos funcionarios de la nación, asignándole a la Corte un papel específico en tratándose de las responsabilidades de los funcionarios públicos, puesto que por mandato del artículo 137, fracción V, se le facultaba para “conocer de las causas que se muevan al presidente y vicepresidente, según los artículos 38 y 39, previa declaración del artículo 40”, esto es, de los delitos de traición contra la independencia nacional o la forma de gobierno, por cohecho o soborno cometidos durante el tiempo de su empleo.

En la Segunda Ley Constitucional de 1836, fue instituido el Supremo Poder Conservador, que por mandato del artículo 17, no era responsable de sus operaciones más que ante Dios y la opinión pública; por su parte, en el artículo 47 de la tercera ley, se estableció por vez primera un tratamiento diferenciado para delitos comunes y delitos oficiales y aunque en ambos casos la acusación debía enderezarse ante cámara de diputados como acusadora, el matiz lo daba justamente la diferencia en la conceptualización de delitos comunes u oficiales pues si se trataba de los primeros, en caso de que la Cámara de Diputados considerara que había lugar a la formación de la causa, entonces el reo quedaba a disposición del tribunal competente para ser juzgado penalmente; pero en tratándose de los delitos oficiales, entonces dicha acusación se sostenía ante el Senado de la República como jurado de sentencia sin que se pudiera imponer otra pena diferente a la destitución del cargo o inhabilitación perpetua o temporal para asumir otro y sólo si, a juicio del mismo senado, el responsable merecía mayores penas, entonces el asunto era

⁵⁴ En el Federalista LXV, de Hamilton, relativo a las facultades del Senado se consideró que este órgano tendría que ser el depositario idóneo de la importante misión de ser tribunal encargado de juzgar las acusaciones oficiales. Respecto del impeachment norteamericano, el Dr. Manuel González Oropeza en su artículo “*El Juicio Político como medio de Protección de la Constitución Mexicana*”, en Ferrer-Mac-Gregor, Eduardo (Coordinador), *Derecho Procesal Constitucional*, op. cit., tomo II, pág. 1319-1332, precisa que los precedentes del Congreso de Estados Unidos han sido incoherentes puesto que se aprecia un trato preferencial para justificar los actos del Presidente y a los ministros de la Corte, lo que no acontece en el ámbito de los jueces federales, a quienes se les ha juzgado de una manera menos flexible y al efecto, cita el caso de Nixon.

turnado al tribunal respectivo para la aplicación de sanciones de tipo penal. En la quinta ley de 1836, dentro de las atribuciones de la Corte Suprema quedó la de conocer de las causas criminales promovidas contra el Presidente de la República, diputados, senadores, secretarios de despacho, consejeros y gobernadores de los departamentos, bajo los requisitos establecidos en la tercera ley.

Por su parte, la Constitución de 1857 se distinguió por haber sido la primera en dedicar todo un título (el IV) para regular lo relativo a la responsabilidad de los funcionarios públicos, en donde se establecían diversos procedimientos, reproduciéndose la tipología de delitos antes aludida, a saber:

“Artículo 104. Si el delito fuere común, el Congreso erigido en gran jurado declarará a mayoría absoluta de votos, si ha o no lugar a proceder en contra del acusado. En caso negativo no habrá lugar a ningún procedimiento ulterior. En el afirmativo, el acusado queda por el mismo hecho, separado de su encargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes.”

Luego entonces, por mandato del dispositivo en cita, si el delito era común el Congreso unicameral fungía en su calidad de gran jurado y por mayoría absoluta de sus votos, declaraba si había o no lugar a proceder contra el acusado. En caso afirmativo, el acusado quedaba separado de su encargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes.

Mientras tanto, en el artículo 105 se establecía que si los delitos imputados eran del tipo oficial, entonces el Congreso unicameral fungiría como jurado de acusación y la Suprema Corte de Justicia como jurado de sentencia, ello quizá encuentre su explicación en el hecho de que en la Constitución de 1857, la figura del senado había desaparecido, entonces a la Corte se le dio la importante misión de figurar como parte del tribunal de responsabilidades, al efecto el artículo 105 establecía, a saber:

“Art. 105. De los delitos oficiales conocerán: el Congreso como jurado de acusación, y la Suprema Corte de Justicia como jurado de sentencia.

El jurado de acusación tendrá por objeto declarar á mayoría absoluta de votos, si el acusado es ó no culpable. Si la declaración fuere absolutoria, el funcionario continuará en ejercicio de su encargo. Si fuere condenatoria, quedará

inmediatamente separado de dicho cargo, y será puesto a disposición de la Suprema Corte de Justicia. Esta, en tribunal pleno, y erigida en jurado de sentencia, con audiencia del reo, del fiscal y del acusador, si lo hubiere, procederá á aplicar á mayoría absoluta de votos, la pena que la ley designe”.

Con las reformas a la Constitución de 1857 acontecidas el 13 de noviembre de 1874, se modificó el artículo 51 restableciéndose al Senado como parte integrante del poder legislativo; a consecuencia de estos cambios, por mandato del artículo 72, fracción III, apartado A, numeral IV, la cámara de diputados se erigiría como cámara de acusación por delitos comunes y oficiales atribuidos a los altos funcionarios de que trataba el artículo 103 de la Constitución de 1857; mientras que por mandato del artículo 72, fracción III, apartado B, numeral VII, el Senado quedaba facultado para erigirse en jurado de sentencia en los casos del artículo 105 que aludía a la comisión de delitos oficiales, función que como se ha visto, correspondía anteriormente a la Corte ante la ausencia del Senado. Esquema que fue reproducido en los artículos 108, 109, 110 y 111 de la Constitución de 1917, mismo que con el paso de los años se ha modificado mediante la implementación de procedimientos diversos según se trate de conductas sancionadas por la ley penal o por las relativas a las responsabilidades de los servidores públicos⁵⁵.

Y la cita de los antecedentes a que nos hemos referido, no tienen mayor propósito que evidenciar que a la Suprema Corte de Justicia no le ha sido ajeno el papel de tribunal de responsabilidades. Con relación a este tema, en la obra facsimilar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a que se ha hecho mención, el Dr. Manuel González Oropeza⁵⁶ precisa que lo que se buscaba con la investigación de los hechos ocurridos en el Puerto de Veracruz en el mes de junio de 1879, anteriormente narrado, no fue propiamente fincar responsabilidad por la comisión de un delito, sino que la Corte al haber ordenado su

⁵⁵ EL autor Marcial Rodríguez Saldaña refiere que la legislatura de 1997 presentó toda una avalancha de juicios políticos, entre ellos los instruidos en contra de los gobernadores Roberto Madrazo de Tabasco, Víctor Cervera Pacheco de Yucatán y Jorge Carrillo Olea, de Morelos. Ver “*El Juicio Político Particularidades del Caso Tabasco*”, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (Coordinador), *Derecho Procesal Constitucional*, op. cit., tomo II, pág. 1333-1358.

⁵⁶SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Proceso instruido por la 2ª sección del Gran Jurado...*, op.cit. pág. LXV.

investigación con fundamento en el artículo 11 de la primera ley de Responsabilidades del 3 de noviembre de 1870, lo que pretendió fue investigar si el gobernador de Veracruz y otros funcionarios, tenían o no responsabilidades más bien de tipo político y es por ello que no se aplicó al caso concreto ni el Código Penal ni el de Procedimientos Penales de reciente publicación, sino el ordenamiento antes invocado, conocido también como Ley Juárez.

Reiteramos que la mayor parte de la doctrina que ha dedicado tiempo al estudio de esta institución jurídica, ha aceptado que los hechos del 24 y 25 de junio de 1879 constituyen el antecedente de esta facultad. No obstante, existen otras opiniones como la que ofrece don Manuel González Oropeza⁵⁷, quien sin desconocer que el antecedente inmediato de esta facultad en tratándose violaciones graves a garantías individuales en efecto está dado por el caso de Veracruz, agrega un dato interesante pues en su opinión, el origen más arcaico de esta institución jurídica -aunque referido al extinto párrafo tercero del artículo 97 de la Constitución Política que regulaba la procedencia de esta facultad en tratándose de violaciones graves al voto público-, se sitúa en los hechos acaecidos la noche del 12 de junio de 1835, en donde se congregó una multitud en diversos puntos de la Ciudad de México para dirigirse al Ayuntamiento de esta Ciudad con el propósito de exigir la abolición del sistema federal y proponer *“el modo y el orden que debe observarse en el pronunciamiento hacia el centralismo de la capital del distrito”*; comisión que se dio a la tarea de elaborar un dictamen en donde se asentó que la voluntad general del pueblo era cambiar el gobierno federal por otro de naturaleza central por no existir protección, seguridad, prosperidad y felicidad, asegurándose que en México sólo se veía el trono de la discordia, la guerra, la anarquía.

El dictamen a que se ha hecho mención culminó con la elaboración de seis artículos que establecían el cambio del sistema federal por el central, reconociéndose a Antonio López de Santa Anna como su principal representante. Este documento emitido por la comisión centralista, fue dirigido al

⁵⁷ Este dato aportado por el Dr. González Oropeza se encuentra contenido en el Dictamen de la comisión encargada para proponer el modo y orden que debe observarse en el pronunciamiento de la capital del distrito, Diario Histórico de México, 1882-1848, junio de 1935, pág. 6. Asimismo, estos hechos se pueden consultar en GONZALEZ OROPEZA, Manuel *“Características iniciales del Federalismo Mexicano”*, en SMITH, James Frank, *Derecho Constitucional Comparado México*, Estados Unidos, T.I, UNAM-UC, 1990, pp. 229-246.

Ayuntamiento de la Ciudad Federal para su aprobación por parte de las autoridades capitalinas. El Gobernador del Distrito comunicó al Presidente de la Suprema Corte de Justicia el contenido de este dictamen, solicitándole al propio tiempo que la Corte integrara una comisión para que compareciera en una sesión de cabildo programada para el día 13 de junio de 1835 a fin de aprobar el cambio de forma de gobierno. A propósito de esta solicitud, el Presidente de la Corte requirió a Don Andrés Quintana Roo, entonces ministro, para discutir sobre los hechos acontecidos la noche del 12 de junio de 1835 y acordar conforme a derecho la petición suscrita por el Gobernador de Distrito. Sobre el particular, valga mencionar que la reacción de Andrés Quintana Roo, fue la de rechazar la solicitud en virtud de que consideraba que el movimiento que le había dado origen, no era más que consecuencia de la manipulación de la muchedumbre mal organizada y peor aleccionada por el Ayuntamiento y el Gobierno del Distrito Federal. Con base en ese razonamiento, Andrés Quintana Roo, en su voto improvisado, manifestó que los hechos comunicados a la Corte por el Gobernador de Distrito, debían ser del conocimiento del juez correspondiente para que investigara quiénes eran los responsables del atentado a la soberanía nacional y al régimen federal; voto que en su momento fue arduamente criticado por la prensa nacional.

Finalmente y respecto al origen histórico de esta figura jurídica, el autor Pablo Enrique Reyes Reyes considera que los hechos ocurridos en el año de 1879 en el Puerto de Veracruz antes aludidos, no pueden tenerse como antecedente de esta facultad de investigación y ello es así porque a decir del antes nombrado, en esa época tan difícil hubieron varias intervenciones similares de jueces federales. En ese orden de ideas, el autor de referencia sostiene que el antecedente verdadero se encuentra en las Convenciones de la Haya de 1899 y 1907 sobre el Arreglo Pacífico de los Conflictos Internacionales por medio de varios instrumentos en donde se contemplaba la formación de comisiones de investigación de carácter internacional para resolver dichos conflictos, opinión que desde luego no compartimos porque el objeto perseguido en estos instrumentos no era la violación grave de garantías, sino que los mismos fueron creados ex profeso para evitar la carrera armamentista, con independencia de que en su caso, tales

documentos serían antecedente del arbitraje internacional pero de ninguna forma estimamos que hayan constituido el antecedente de la facultad que se estudia.

En nuestra historia constitucional, esta facultad fue incorporada por vez primera en el párrafo tercero del artículo 97 del Proyecto de Constitución de Don Venustiano Carranza de 1916, luego insertada en el texto definitivo de la Constitución de 1917, a saber:

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

De conformidad con el texto citado, esta facultad inicialmente fue diseñada para que el objeto de la investigación cumpliera con un propósito cuádruple, a saber:

- a. La conducta de algún juez o magistrado federal;
- b. Hecho ó hechos que constituyeran la violación de una garantía individual;
- c. Hechos que constituyeran la violación del voto público; y
- d. Algún otro delito castigado por la ley federal.

A partir de la lectura del dispositivo en cita y del análisis de la institucionalización de un procedimiento específico de enjuiciamiento de los servidores públicos (artículos 108 a 114 de la Constitución de 1917), en nuestra opinión se puede advertir la intención del Constituyente de 1917, de crear sistemas de control político complementarios. Argumento que se sostiene si se considera que en el procedimiento previsto por los artículos 108 a 114 del ordenamiento jurídico aludido, se exigía una calidad específica del sujeto investigado, pues al efecto en tales dispositivos quedaba precisado todo un listado de los altos funcionarios que podían ser objeto del mismo por la comisión de delitos comunes u oficiales,

procedimiento en donde correspondía a la Cámara de Diputados fungir como acusadora y a la de Senadores como jurado de sentencia, estableciéndose además un sistema de legitimación activa abierto en donde por mandato del artículo 111, existía acción popular para denunciar ante la Cámara de Diputados la comisión de cualquiera de los delitos a que nos hemos referido. Esta complementariedad se pone de manifiesto si se considera que en el artículo 97 ya no se establecía una calidad específica de los sujetos sometidos a investigación, luego entonces, la investigación podía enderezarse en contra de cualquiera; fijándose además un sistema de legitimación activa cerrado en donde sólo de oficio o a petición del Ejecutivo Federal, de alguna de las Cámaras o de algún gobernador, se podía llevar a cabo esta investigación. Entre el objeto de la investigación prevista por el artículo 97 y el objeto de investigación contemplado en el procedimiento a que se refieren los artículos 108 a 114, no encontramos diferencia alguna, sobre todo si se considera que la amplia indeterminación en la conceptualización de los delitos oficiales y comunes, característica de la época, una violación a las garantías individuales, al voto público ó a las leyes penales federales, podía traducirse en la comisión de un delito de naturaleza oficial o común. Lo que nos lleva a concluir que el artículo 97 constituía una excepción a las reglas generales previstas en los artículos 108 a 114, por virtud de la cual, la Suprema Corte al hacer uso de esta facultad, se constituía básicamente en jurado de responsabilidades, papel que como quedó asentado, no le había sido ajeno, especialmente en la Constitución de 1857.

Esta figura ha sido materia de reformas importantes en donde se ha limitado su objeto, hasta llegar a cumplir únicamente con el propósito de investigar sólo violaciones graves a garantías individuales, así como la conducta de jueces y/o magistrados. Al efecto se citan las principales reformas que han abonado significativamente a la configuración del texto anterior a la reforma del 10 de junio del 2011, a saber:

- El martes 6 de diciembre de 1977 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma al artículo en comento por virtud de la cual su ejercicio por violación a garantías individuales, dejó de

ser parte del párrafo tercero y su regulación quedó prevista en el párrafo segundo, mientras que la relativa a violación del voto público quedó especificada en un tercer párrafo con la posibilidad de que la Corte ejerciera esta investigación incluso de oficio. Por otro lado, se elimina como hipótesis de procedencia para el ejercicio de esta facultad la concerniente a la comisión de delitos castigados por las leyes federales, al efecto dicho dispositivo establecía:

“...Y nombrará alguno o algunos de sus miembros, o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designará uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, o alguna de las Cámaras de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado Federal; o algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual.

La Suprema Corte de Justicia está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero sólo 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. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes.”

Tal y como se desprende de la exposición de motivos de esta reforma⁵⁸, su origen se explica en atención a la iniciativa surgida en el seno del Ejecutivo Federal a través del entonces Secretario de Gobernación, Don Jesús Reyes Heróles, del 5 de octubre de 1977. Documento con el que se corrobora que la modificación al artículo 97 en fue producto de una reforma política por virtud de la cual, entre otras cosas, fue incrementado el número de diputados y se facultó a la Corte para conocer sobre el recurso de reclamación previsto en el artículo 60 de la Constitución que procedería en contra de resoluciones del colegio electoral de la Cámara de Diputados para calificar la elección de los aspirantes a diputados, del cual conocería la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por estimarse en dicha exposición de motivos que en estos casos la Corte actuaría como un tribunal de derecho y no como órgano político electoral puesto que en ejercicio de esta función, las resoluciones que emitiera la Corte serían de naturaleza

⁵⁸Diario Oficial de la Federación de 6 de diciembre de 1977, Cfr. Congreso 50, libro 304, tomo I, exp. 135, Archivo Histórico y Memoria Legislativa del H. Congreso de la Unión.

declarativa, ergo, no convalidarían ni tendrían la fuerza de anular la calificación que realizaran los colegios electorales; sino que dicha resolución tendría por objeto hacerla del conocimiento de Cámara de Diputados, quedando en esta Cámara el poder de resolver en forma definitiva.

Por lo que respecta al artículo 97 Constitucional, vale la pena citar que en la exposición de motivos, aunque referida a hechos que constituyeran violaciones al voto público, se hace evidente la intención del Constituyente permanente de preservar esta facultad para evitar que se volviese nugatoria, tal acontece cuando en dicha exposición se establece que:

“El que dicha facultad esté enunciada en forma muy escueta y aparezca concebida juntamente con otras funciones de carácter muy variado en un mismo periodo gramatical, hace que no se entienda claramente su sentido y que en su aplicación se incurra en contradicciones. Para evitar que por su poca inteligibilidad se convierta en nugatoria esta función que tiene conferida la Suprema Corte de Justicia, proponemos desarrollar precisando su naturaleza y los fines que debe perseguir la investigación.

La mencionada atribución debe definirse dentro del marco de equilibrio de los Poderes Federales como un medio de control horizontal que tiene por objeto preservar el orden institucional y que será ejercida por la Suprema Corte únicamente en aquellos casos en que a juicio de la misma pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de las Cámaras del Congreso Federal o del Titular del Poder Ejecutivo.

Al precisar, por una parte, esta facultad de la Suprema Corte en un solo párrafo del artículo 97, y por otra, con la adición al texto del artículo 60, en el cual queda establecido un recurso para impugnar la calificación del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados de la elección de sus miembros, se introducirán, de ser aprobadas ambas propuestas, las mayores salvaguardas y garantías al voto público...

...Por las anteriores consideraciones, se propone que en el actual tercer párrafo del artículo 97 constitucional se conserven las facultades de la Corte para designar a los funcionarios judiciales que se indica a fin de que auxilien las labores de los tribunales o juzgados, o nombrar comisionados cuando así lo juzgue conveniente, o lo pida el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o el gobernador de algún Estado,

para averiguar la conducta de algún juez o magistrado federal, o algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual.

En un cuarto párrafo quedará la facultad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, con los alcances y finalidades que han quedado especificados.”

- Otra reforma de trascendencia para el caso que nos ocupa es la conocida como “reforma judicial”, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de agosto de 1987, por virtud de la cual fue reformado el párrafo segundo quedando como sigue:

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

A nuestro juicio esta reforma es de especial importancia porque una vez más se hace presente el ánimo del Constituyente Permanente por preservar esta facultad, evidenciándose por vez primera la intención de convertir a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en un tribunal constitucional al asignarle la labor de llevar a cabo el control de la constitucionalidad de actos y leyes en su calidad de intérprete final de la Constitución. Esta reforma fue la que introdujo como condición sine qua non para la procedencia de la facultad indagatoria, calidad de **“grave”** que debía revestir la violación de garantías. Dicho de otro modo, no toda violación a garantías las individuales debía ser considerada como presupuesto para su ejercicio por parte de nuestro máximo tribunal. El párrafo tercero, referido a violaciones al voto público sólo 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, permaneció intacto con esta reforma.

Por lo que respecta al alcance interpretativo de la palabra “grave” aportado por la reforma, la exposición de motivos se distingue por haber guardado silencio sobre el particular, siendo la única justificación expresa que “se le reforma para hacerlo congruente con las nuevas facultades de que gozará el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de conformidad con la reforma propuesta para el artículo 94”. De modo que inferimos que la exigencia de gravedad como atributo o característica necesaria de las violaciones de garantías puede explicarse en atención a que como la reforma tuvo por objeto depurar la labor de la Suprema Corte de Justicia para consolidarla como Tribunal Constitucional, no podría ser desgastada en la investigación de cualquier tipo de violación, sino que su ejercicio debía ser acotado y reservado sólo para violaciones graves.

- El 31 de diciembre de 1994 fue publicada una reforma constitucional por virtud de la que fue creada la figura del Consejo de la judicatura. Misma que tuvo impacto en el artículo 97 toda vez que por mandato de este dispositivo, se encomendó al Consejo de la Judicatura investigar la conducta de un juez o magistrado federal.
- Posteriormente, el 13 de noviembre del 2007, fue publicada una reforma relevante por virtud de la cual fue derogado el párrafo tercero que establecía la procedencia de esta facultad de investigación en tratándose de hechos que constituyeran violación al voto público. Reforma que nos pareció del todo desafortunada si se considera que el voto es un derecho fundamental y que como tal puede ser cobijado por el esquema protector a que se refiere el párrafo segundo de este dispositivo constitucional. No obstante esta reforma puede entenderse a la luz del surgimiento de jurisdicciones y procesos específicos para tales propósitos.
- Reforma del 10 de junio del 2011. Tuvo como antecedente la sesión del 8 de abril del 2010 el Senado de la República aprobó el denominado “*Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales de Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de Reforma del Estado,*

respecto a la minuta Proyecto de Decreto que modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero que reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos”, emanado de Cámara de Diputados como cámara de origen.

Proyecto que finalmente fue aprobado como reforma constitucional que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio del 2011 y a la que hemos destinado un apartado especial, bastándonos por ahora mencionar que lo que a nuestro juicio llama singularmente la atención es que, según se desprende del propio dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de estudios Legislativos de la Cámara de Senadores⁵⁹, fue la misma Corte quien mediante solicitud de fecha 23 de febrero del 2010, presentada ante el Senado, propuso que esta facultad de investigación quedara fuera de su ámbito de competencia bajo el argumento de que la misma no era consecuente con las funciones propias de un tribunal constitucional, al efecto, en el dictamen aludido se citan algunas conclusiones emitidas por la propia Corte en su libro blanco de la reforma judicial, a saber:

“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 funciones de la Suprema Corte de Justicia como tribunal constitucional y eliminar aquéllas 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”.

Texto que revela un despropósito de la Corte para defender los derechos humanos frente a los graves abusos, así como la falta de voluntad de abonar en la mejora de los mecanismos de protección diseñados para ello, pues es inconcuso que el simple endoso de facultades a favor de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, no se traduce *ipso iure* en un avance en ese sentido y si en cambio, la

⁵⁹ Dictamen disponible en la página www.senado.gob.mx

práctica ha demostrado que precisamente ante la ineficacia de dichos organismos autónomos, es que algunos asuntos han tenido que llegar al conocimiento de la Corte vía el ejercicio de la facultad de investigación.

En tales condiciones aceptar como válido el argumento de la Corte en el sentido de que esta facultad dificulta su operación como Tribunal Constitucional, es desconocer la evolución que han reportado la justicia constitucional y los órganos encargados de operarla, mismos que con anterioridad se limitaban a ser meros legisladores negativos. Soslayándose con tal argumento que en la actualidad la protección de los derechos fundamentales es uno de los papeles principales de los llamados tribunales constitucionales, quienes se han dado a la tarea de difundir, generalizar e implementar los derechos reconocidos y tutelados como fundamentales, orientando de ese modo los comportamientos futuros tanto de los propios jueces constitucionales como de los jueces ordinarios y el legislador. Sobre este tema en particular, Giancarlo Rolla⁶⁰ refiere que los jueces constitucionales cumplen a la vez con una función cívica al instaurar una cultura de los derechos fundamentales, de hacer perceptible a la opinión pública el significado y el valor de las disposiciones constitucionales en materia de derechos fundamentales, reforzándose de este modo la conciencia social respecto de la importancia de estos derechos de cara al Estado democrático de derecho, pues su jurisprudencia constituye un espejo de la realidad social, de sus contradicciones y sus transformaciones.

2. Facultad de investigación en el derecho positivo anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio del 2011.

El extinto párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, establecía:

⁶⁰ROLLA, Giancarlo, "El papel de la Justicia Constitucional en el marco del constitucionalismo contemporáneo", en Vega Gómez, Juan y Corso Sosa, Edgar (coordinadores), *Tribunales y Justicia Constitucional, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica núm. 108, México, pág. 369.

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

➤ **Objeto.**

De conformidad con el dispositivo vigente antes citado se desprende que el mismo sólo puede conformarlo un hecho o hechos que constituyan violaciones graves a los derechos fundamentales que sean imputables a autoridades federales, estatales o municipales. Luego entonces, como se advirtió en el apartado referente a la reforma del 10 de agosto de 1987, no toda violación a derechos fundamentales es candidata para ser investigada por este conducto, sino que debe satisfacer la característica de gravedad a que se refiere la literalidad del artículo en cita para que este mecanismo de control prospere.

De conformidad con los desarrollos jurisprudenciales emitidos por el Pleno de la Corte a propósito de su ejercicio, la gravedad puede ser definida desde el punto de vista cuantitativo y/o cualitativo. Sobre el significado de “grave violación” cabe mencionar que a colación del caso de “Aguas Blancas”, el Pleno de la Corte en un criterio aislado cuyo rubro es *“GARANTÍAS INDIVIDUALES. CONCEPTO DE VIOLACION GRAVE DE ELLAS PARA LOS EFECTOS DEL SEGUNDO PARRAFO DEL ARTICULO 97 CONSTITUCIONAL”*⁶¹, estableció qué debía entenderse por “violación grave” y al efecto refirió:

“...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

⁶¹ Tesis núm. P. LXXXVI/96, número de registro 200,110, novena época, Pleno, III, Junio de 1996, pág 459.

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.”

De conformidad un criterio reciente de interpretación cuyo rubro es “*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*”, emitido a consecuencia del ejercicio de esta facultad en el caso de Oaxaca, en el año del 2007⁶², la “gravedad” es un elemento que debe ser demostrado a priori, es decir, aún antes de que nuestro Máximo Tribunal se pronuncie sobre si ejerce o no la facultad de investigación respectiva. Lo anterior es así porque de conformidad con ese criterio de interpretación, han dejado de ser útiles los parámetros de gravedad sostenidos con anterioridad para atender los llamados de la sociedad, que reclaman que la Corte en ejercicio de esta facultad no se limite a investigar hechos y a descubrir responsables, sino que además defina y dote de contenido a los derechos humanos fundamentales, a fin de coadyuvar con las restantes instituciones encargadas de la tutela de tales derechos. En ese tenor, la gravedad de la violación debe tenerse como presupuesto de la procedencia de la investigación a fin de medir 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

⁶²Tesis aislada P. XLVII/2007, núm. Registro 170,751, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, XXVI, diciembre, 2007, pág. 18. 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.

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.

La referencia al criterio de interpretación antes sintetizado no tiene mayor propósito que el de evidenciar que la jurisprudencia ha sido la encargada de precisar el sentido y alcance de lo que debe entenderse por violación “grave” como presupuesto en el ejercicio de esta facultad. Y es por ello que en la práctica se ha observado que para que el Pleno dictamine favorablemente una solicitud para su ejercicio, en diferentes casos se ha observado que se concede a los peticionarios un plazo de diez días a fin de que demuestren por lo menos presumiblemente que se está en un caso que amerita la intervención de la Corte en los términos de “gravedad” a que se refiere el dispositivo constitucional en comento.

No obstante el esfuerzo de la Corte por dotar de contenido y significación a la expresión “**grave violación**” en el criterio de interpretación primeramente reproducido, lo cierto es que en nuestra opinión, se trata de un concepto jurídico de amplia indeterminación que ha dejado a nuestro Máximo Tribunal en libertad plena para seguirlo valorando según las condiciones sociales, políticas e incluso nos atreveríamos a afirmar que la praxis indica que en algunos casos, la Corte ha determinado la gravedad de violaciones con base en la presión que ejercen los “mass media”, lo que en nuestra opinión quedó corroborado con el expediente 2/2006 correspondiente a la periodista Lydia Cacho Ribeiro en contra del entonces Gobernador de Puebla, licenciado Mario Marín Torres de filiación priísta, a quien junto con otros de sus funcionarios, se les imputaba la violación grave de derechos fundamentales en la detención y procesamiento de la antes nombrada. Caso en donde tal pareciera que el factor que motivó a la Corte para conocer del asunto fue el

ambiente político previo a las elecciones presidenciales del 2 de julio de ese año⁶³, aunado al escándalo producido en el seno de los medios de comunicación, por lo que de algún modo se vio obligada para admitir la solicitud de investigación hecha por el Congreso. Caso que admitió para su investigación no obstante que el mismo no encuadraba en los supuestos de gravedad que la Corte había manejado con antelación. Así que para justificar su intervención en dicho caso, la Corte agregó a los supuestos de gravedad otra serie de hipótesis como criterios referenciales u orientadores⁶⁴, como son:

1. La violación perpetrada por la autoridad estatal a las garantías individuales de un grupo de individuos;
2. La violación a garantías individuales, sin atender al número de personas a las que se les profirió directamente tal violación, sino a la manera sistemática en que la violación se realizó, mediando la existencia de un plan o intención específica de las autoridades; y
3. Una violación a garantías individuales de una persona en particular, a través de una acción concertada de las autoridades estatales, encaminada a romper los principios del federalismo, división de poderes, o estructura democrática, rectores de nuestro sistema jurídico constitucional.
4. Hechos que, generalizados o no, por sí mismos impliquen una amenaza al orden social al estado de derecho, a la convivencia misma de la sociedad. Estrictamente vinculado con lo anterior, amén de que la Constitución expresamente no lo manifieste, está la cuestión de la probabilidad o presuntividad de los hechos graves.

⁶³Con las que el entonces Presidente de la República Vicente Fox Quezada, sería relevado por el actual Presidente Felipe de Jesús Calderón Hinojosa.

⁶⁴Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolución del 18 de abril del 2006, con la que se admitió la solicitud de investigación planteada por las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión en el asunto de Lydia Cacho, pág. 67 y 68. Aunque en un voto particular, el Ministro Juan N. Silva Meza y la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas sostuvieron que la gravedad del caso radica en las posibles violaciones sistemáticas a los derechos de menores de edad, cuya denuncia pudo derivar en la posible violación grave a las garantías individuales de la periodista Lydia Cacho, como parte de una estrategia de órganos estatales, conjuntamente con particulares, para reprimir su actuación respecto de los hechos referidos.

Las hipótesis a que se refieren los incisos 2) y 3) se construyeron ex profeso para que el caso de la periodista Lydia Cacho Ribeiro se subsumiera a estos supuestos, lo que revela que la categoría conceptual de “gravedad” la construye la Corte sobre la marcha según criterios de oportunidad, lo que es propio de los medios de control político pero no jurídico, en donde tales hipótesis deben precisarse de manera general y con antelación a los hechos. Esta categoría es definida por el Pleno no de manera objetiva, sino de acuerdo a las condiciones políticas y sociales del momento en que se solicita su intervención para conocer de un caso determinado, incluyéndose desde luego, la devastadora influencia de la opinión pública y los “mass media” como un factor importante de decisión. Con el caso de Aguas Blancas la Corte sostuvo un criterio distinto del antes apuntado pero sin excluirlo, criterio cuyo rubro es *“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 6o. TAMBIÉN CONSTITUCIONAL”*⁶⁵, en donde se precisa que por mandato del artículo 6º constitucional, el derecho a la información debe ser garantizado por el Estado, lo que implica el respeto a la verdad como derecho básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana necesaria para el progreso de la sociedad. En ese entendido, incurren en violación grave a las garantías individuales para efectos de la facultad prevista en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades públicas que entregan a la comunidad información manipulada, incompleta o condicionada a intereses de grupos o personas, contribuyendo a 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.

⁶⁵ Tesis aislada P. LXXXIX/96. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época. Tomo III, Junio de 1996. Pág. 513.

La inconstancia en cuanto al contenido de las categorías conceptuales respecto del significado de violaciones graves, se ha corroborado en diferentes ocasiones: en el caso de Atenco (3/2006), la Corte sostuvo que la gravedad de las violaciones dependía de que éstas afectaran “la forma de vida de una comunidad”, de modo que en este caso se midió la gravedad por la circunstancia de que el sujeto pasivo de la violación fue un conglomerado social que sufrió violación al derecho a la información tutelado en el artículo 7º de la Constitución Federal; mientras que en el caso de la periodista Lydia Cacho Ribeiro (2/2006), la gravedad de la violación se hizo consistir en los acuerdos entre órganos de gobierno, mediante los cuales comprometen el ejercicio de sus facultades jurídicas para afectar a particulares; en el caso Oaxaca (1/2007) se estableció que una violación de derechos fundamentales puede calificarse de grave “cuando el déficit en el goce de las garantías es tal que impide a los gobernados gozar del derecho al ‘mínimo vital’, y tal déficit es ocasionado por el proceder activo o pasivo de las autoridades encargadas de asegurar el mayor disfrute posible de tales garantías”; y en el caso de la Guardería ABC de Hermosillo Sonora, se apeló al principio de protección reforzada de los niños.

Por otro lado, para que esta facultad indagatoria prospere es irrelevante si existen o no medios de impugnación dirigidos a combatir la ilegalidad o inconstitucionalidad de esos hechos, sino que esta facultad opera de manera independiente a los medios legales o constitucionales respectivos, permitiéndose con ello que las autoridades diferentes de la Corte puedan ejercer sus atribuciones ya sea de carácter político, penal o administrativo, según sea el caso, así lo ha reconocido el criterio de interpretación aislado cuyo rubro es *“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*⁶⁶; tesis con la que básicamente se precisa que esta facultad tiene autonomía e independencia respecto de otros procesos o procedimientos que pudieran corresponder a otras autoridades en el ejercicio de sus facultades. Es por lo anteriormente expuesto que las determinaciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en ejercicio de esta facultad, 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. Tesis que a nuestro juicio no es muy afortunada toda vez que como se verá en este trabajo, al ser la facultad de investigación un medio de control político complementario del procedimiento de responsabilidades de los servidores públicos vía juicio político, en donde por excepción la Suprema Corte de Justicia de la Nación funge como tribunal de responsabilidades en su modalidad de órgano acusador, estimamos que sería impropio que el criterio de interpretación antes apuntado haya considerado la posibilidad de accionar el juicio político y la facultad de investigación al mismo por los mismos hechos.

➤ **Legitimación activa.**

⁶⁶ 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. 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. 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." Criterio que rompió con la interpretación "GARANTIAS INDIVIDUALES, NO HA LUGAR A LA INVESTIGACION DE UNA POSIBLE GRAVE VIOLACION, CUANDO UN ORGANISMO DE LOS PREVISTOS EN EL APARTADO "B" DEL ARTICULO 102 DE LA CONSTITUCION SE HAYA AVOCADO A SU AVERIGUACION Y SE ATIENDAN SUS RECOMENDACIONES." P. LXXV/95. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo II, Octubre de 1995. Pág. 102. Tesis Aislada.

La Suprema Corte de Justicia queda facultada ejercerla de oficio siempre que así lo juzgue conveniente, también puede ser solicitada por el presidente de la República, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión y los gobernadores de los estados. Dicho lo anterior, en principio no existiría posibilidad para que alguien diferente a los antes nombrados esté en aptitud de accionar este mecanismo de control, sin embargo esta disposición no ha sido del todo inflexible puesto que se han dado casos como el de Aguas blancas, en donde el solicitante primigenio fue una asociación civil y ante la gravedad de los hechos, esta petición la hizo suya el entonces Presidente de la República, Ernesto Zedillo. Asimismo, en el dictamen en donde el Pleno decidió ejercer esta facultad para investigar los hechos acontecidos los días 3 y 4 de mayo de 2006 en San Salvador Atenco, Estado de México, se aceptó que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal estuviera autorizado para solicitar esta investigación aunque no se tratara de las autoridades mencionadas en el artículo 97 en comento, al efecto se invocó el contenido de una tesis aislada cuyo rubro es *“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”*⁶⁷. Sobre este particular cabe advertir que con la reforma del 10 de junio del 2011 al artículo 102, apartado B, se legitimó al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, así como a las legislaturas de los Estados para ejercerla.

Respecto a la obligatoriedad de la Corte para ejercer esta facultad es preciso apuntar que de conformidad con nuestro Máximo Tribunal, con independencia de quién sea el solicitante, el ejercicio de la misma tiene carácter discrecional, así quedó asentado en un acuerdo del 5 de marzo de 1996 a propuesta del Ministro Aguirre Anguiano, dándose lugar al criterio de interpretación cuyo rubro es *“FACULTAD DE INVESTIGACION PREVISTA POR EL ARTICULO 97, SEGUNDO PARRAFO, CONSTITUCIONAL, SU EJERCICIO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, ES DISCRECIONAL*

⁶⁷ Tesis aislada XXVIII/2003. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XVIII, Diciembre de 2003.

(MODIFICACION DEL CRITERIO PUBLICADO EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION, QUINTA EPOCA, TOMO CXII, PAGINA 379)⁶⁸, lo que desde luego constituye un campo de inmunidad. Asimismo, en otro criterio aislado se ha establecido que la Corte no tiene obligación de exponer las razones por las que considera no ejercer el mandato constitucional a que se refiere el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución, el rubro de la tesis es *"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"*⁶⁹, interpretación que se sustenta en el hecho de que al no ser obligatorio el ejercicio de esta facultad, entonces tampoco lo es exponer cada uno de los razonamientos en que se funda la negativa de ejercerla. Razonamiento que nos parece del todo cuestionable puesto que a través de estos criterios de interpretación se hace nugatorio el mandato constitucional en comento, así como los diversos artículos 8 y 16 que constriñe a todo poder constituido a contestar, fundar y motivar debidamente cada una de sus determinaciones, siendo inconcuso que con tal proceder el Pleno de la Corte

⁶⁸ P. XLIX/96. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época. Tomo III, Abril de 1996. Pág. 66. Tesis Aislada, registro núm. 200,140. Criterio en donde el Tribunal Pleno abandonó 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.

⁶⁹ P. XLVII/99. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo IX, Junio de 1999. Pág. 10. Tesis Aislada.

se ha colocado por encima de la propia Constitución, deformando el contenido de las facultades que le han sido conferidas por el Constituyente originario, conducta que sólo es admisible en los regímenes autoritarios en donde la razón y argumentación de las decisiones judiciales es lo que menos importa.

➤ **Quiénes investigan.**

A decir del constitucionalista Elisur Arteaga, la responsabilidad de ordenar la investigación es exclusiva del pleno de la Corte y la labor de investigación, según se desprende del párrafo segundo del artículo 97 constitucional en comento, puede recaer en un ministro, juez o magistrado federal o incluso en personas ajenas al poder judicial. En estas designaciones se observan los principios que regulan las excusas y la recusación. De los casos analizados en este trabajo, se observa que los comisionados generalmente son ministros o magistrados y jueces federales situados dentro de la jurisdicción del lugar en donde se verificaron los hechos que constituyen violaciones graves a los derechos fundamentales. La labor de estas comisiones se centra en realizar un protocolo de investigación que debe ser aprobado por el Pleno, quien tiene la potestad para ampliarlo o modificarlo, de modo que los comisionados deben dar cabal respuesta a cada uno de los puntos contenidos en dicho protocolo, valiéndose para ello de todos los elementos de convicción posibles. Por disposición expresa del Acuerdo 16/2007, el Pleno debe establecer el plazo de duración de las investigaciones a cargo de los comisionados y concluido que éste sea, es deber de los comisionados entregar un informe preliminar al Pleno, mismo que corre traslado a las autoridades involucradas a fin de que hagan las manifestaciones que a su derecho convenga.

➤ **A quiénes se investiga.**

El párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha establecido esta facultad para investigar hechos que constituyen violaciones graves a las garantías individuales, así como para investigar la conducta de algún juez o magistrado Federal, tarea que

encomienda al Consejo de la Judicatura Federal. De manera que en principio cualquier autoridad involucrada en hechos que constituyan violaciones graves a las “garantías individuales” puede ser investigada en ejercicio de este mandato constitucional. Ahora bien, de los antecedentes históricos antes apuntados, así como de los casos que serán expuestos en este capítulo, podemos desprender que en realidad se trata de una facultad que por antonomasia se ha enderezado principalmente en contra de los gobernadores de los Estados y funcionarios estatales de primer nivel –la excepción la constituye el caso el caso de la “Guardería ABC” de Hermosillo, Sonora, en donde además de investigarse a funcionarios locales de primer nivel, entre ellos el Gobernador del Estado Eduardo Bours Castello, también fueron investigadas autoridades federales como el Director del IMSS, entre otros-. Sin que sea válido desprender de esta afirmación una regla general porque el dispositivo constitucional en comento no establece impedimento alguno para que las autoridades federales puedan ser sujetos de investigación mediante el ejercicio de esta facultad.

➤ **Procedimiento.**

Uno de los argumentos que se habían hecho valer en contra del ejercicio de esta facultad se hacía consistir justamente en que la misma no se encontraba reglamentada, como si eso fuera suficiente para hacer nugatorio un precepto constitucional. Desde luego que lo jurídicamente aceptable sería que una facultad de semejante envergadura, fuera materia prima de una ley reglamentaria expedida por Congreso de la Unión, a través del procedimiento de creación de leyes previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; sin embargo hasta el presente momento esta ley reglamentaria es sólo una aspiración de quienes deseamos que esta facultad llegue a convertirse en una verdadera garantía constitucional. A falta de ley reglamentaria, el Pleno de la Corte dio lugar al Acuerdo General número 16/2007, en donde se establecieron las reglas a que debían sujetarse las comisiones de investigación que

se formaran con motivo del ejercicio de esta facultad, acuerdo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha 22 de agosto del 2007 y que se emitió con fundamento en lo dispuesto por el artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 11, fracción XXI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. En el cuarto considerando del acuerdo en comento, el pleno fue muy puntual en advertir que la facultad de investigación prevista en el artículo 97 de nuestro máximo ordenamiento jurídico, era de eficacia inmediata pero no obstante ello, la necesidad de emitir estas reglas de operación, se explicaba en atención a la frecuencia con la que venía ejerciéndose esa facultad en los últimos años, a saber:

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

Aunque si bien es cierto que es loable el esfuerzo de la Corte por establecer un marco jurídico para el desarrollo de la facultad de investigación a través de la emisión de este Acuerdo General, no menos cierto es que ello pudo realizarse a través de los mismos criterios jurisprudenciales, sin necesidad de dar lugar a este Acuerdo General, mismo que resulta a todas luces inconstitucional pues la facultad del Pleno de emitir Acuerdos Generales, fue producto de la reforma judicial acaecida el 10 de agosto de 1987, en donde entre otras disposiciones, fue modificado en párrafo sexto del artículo 94 de la Constitución. Y como ya se advirtió en páginas anteriores, la importancia de esta reforma es que por primera ocasión se estableció que todas las cuestiones de legalidad serían competencia de los Tribunales Colegiados, mientras que todas las cuestiones de constitucionalidad se reservarían como competencia de la Corte, modificaciones que desde luego fueron la clave para las reformas ulteriores del año de 1994. En la

exposición de motivos de 1987 se advierte la intención de convertir a la Corte en un tribunal especializado en materia constitucional, al efecto en la exposición de motivos se puntualizó: *“Se propone en un nuevo párrafo del artículo 94, que el Pleno de la Suprema Corte tenga facultades para emitir acuerdos generales a fin de lograr la mayor prontitud en la impartición de justicia, mediante una adecuada distribución entre las salas de los asuntos que compete conocer a la Suprema Corte de Justicia, pues independientemente del principio de especialización por materia de las salas, en el nuevo sistema todos tendrán la competencia común para mantener el control de la constitucionalidad en el país, por lo que el Pleno de la Suprema Corte debe contar con una facultad que le dé flexibilidad de distribuir mejor los asuntos, para que los justiciables logren justicia pronta”*.

El párrafo sexto del dispositivo constitucional reformado establecía:

“El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales a fin de lograr una adecuada distribución entre Salas de los asuntos que compete conocer a la propia Corte, y remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito aquellos asuntos en los que hubiera establecido jurisprudencia para la mayor prontitud de su despacho”.

Ese párrafo volvió a ser materia de reforma que se publicó en el Diario Oficial de la Federación 31 de diciembre de 1994, cuyo efecto fue convertirlo en párrafo séptimo, pero en realidad no padeció cambio de fondo pues quedó en los mismos términos que en 1987. Con relación a esta reforma se precisa que la exposición de motivos respectiva es particularmente importante porque en ella se asentó la intención expresa de convertir a la Suprema Corte en un verdadero tribunal constitucional, aunque el párrafo que nos importa no sufrió modificación alguna de fondo sino hasta el año de 1999.

Por último, mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 1999, se estableció que:

“El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquéllos en los que hubiera

establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados.”

Con las reformas de 1999, se confirma la tendencia de fortalecer a nuestro máximo tribunal como verdadera magistratura especializada en cuestiones constitucionales, pues con ellas se trató de cerrar el acceso de asuntos a la Corte. Ahora bien, con relación al texto constitucional que faculta al Pleno para emitir Acuerdos Generales, el Ministro José Ramón Cossío ha manifestado “...*La circularidad a que da lugar la redacción, permite que la Corte disponga del contenido de algunos artículos constitucionales y de un buen número de preceptos legales, sencillamente porque sus acuerdos constituyen sus límites*”⁷⁰. Y con este pronunciamiento hemos llegado al punto que nos interesa y que se puede concretar en el planteamiento de la siguiente pregunta: *¿Los acuerdos generales representan una atribución legislativa ilimitada del Pleno de la Suprema Corte?* Consideramos que la respuesta que se debe ofrecer para despejar la incógnita anterior es negativa, a saber:

Los requisitos establecidos por el texto vigente de la Constitución para emitir un Acuerdo General válido son, a saber:

- **Órgano:** Que sean emitidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consecuentemente ni las salas ni las comisiones están autorizadas para ello;
- **Finalidad del acuerdo:**
 1. Esta facultad se reserva para distribuir los asuntos de su competencia entre las Salas de ella misma; y

⁷⁰COSSÍO DÍAZ, José Ramón, *Las Atribuciones no Jurisdiccionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, Porrúa, 1992, pág. 63.

2. Asimismo, puede determinar los asuntos que siendo de la competencia originaria de la máxima autoridad judicial del país, serán remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho, y al efecto se fijan 2 condiciones para que opere esa remisión:

2.1 Que la Suprema Corte de Justicia haya sentado jurisprudencia sobre un determinado tema, por lo que ya no es menester que ella misma se pronuncie sobre el particular; y

2.2 Que se remitan asuntos a los Tribunales Colegiados para una mejor impartición de justicia.

- **Publicación:** Que esos acuerdos entrarán en vigor solamente después de que sean publicados.

Luego entonces a la luz del análisis que precede, la facultad de emitir Acuerdos Generales se encuentra acotada por el dispositivo aludido, mismo que establece las hipótesis y condiciones bajo las cuales habrá de ser emitido un acto jurídico de esa naturaleza. Es por lo anterior que a nuestro juicio el Acuerdo 16/2007 no sería fundamento jurídico válido para el ejercicio de esta facultad, aunque es preferible su existencia a que la Corte renuncie a su facultad de investigar ante la ausencia de disposiciones jurídicas que le den operatividad. Sin embargo lo deseable y lo jurídicamente aceptable sería que la reglamentación relativa a una facultad cuya fuente inmediata es la Constitución, provenga directamente del Congreso de la Unión.

En la praxis se observa que el trámite a seguir una vez presentada la solicitud es someterla a consideración del Pleno para que se resuelva si se acepta o no. En algunos casos como el de Lydia Cacho Ribeiro, en el expediente 2/2006 se observó que el Pleno estableció un plazo de 10 días a las Cámaras del Congreso de la Unión a fin de aportar pruebas que acreditaran la “gravedad” de las violaciones a las garantías individuales, vista que fuera desahogada y hasta entonces, dicho caso fue calificado por el pleno

como viable para el ejercicio de esta facultad. Una vez que el Pleno decide ejercer esta facultad, la práctica indica que el paso siguiente es designar a los comisionados, a quienes el Pleno encomienda la tarea de investigar los hechos con base a un protocolo de investigación previamente aprobado, estableciéndose un plazo para la duración de esta investigación. Cabe destacar que de la lectura de los casos analizados en este estudio, se desprende que la Corte absorbe los gastos que la investigación pudiera generar con cargo a su presupuesto. A los comisionados corresponde realizar un informe preliminar una vez concluida su investigación, pudiendo el Pleno acordar incluso la ampliación de este informe en caso de ser necesario. Antes de que el Pleno se pronuncie sobre el fondo del asunto, en el dictamen se debe pronunciar sobre si la investigación realizada por la comisión fue o no suficiente, pues en el segundo supuesto el Pleno tiene facultad para designar nuevos comisionados y ordenar se investiguen los puntos que a su juicio no han sido satisfactoriamente resueltos por la comisión. Pero si el Pleno determina que la investigación ha sido suficiente, entonces la Corte analiza la totalidad de los elementos probatorios considerados en el informe que le rinden los comisionados y hace su pronunciamiento definitivo en el sentido de tener por acreditadas las violaciones graves a los derechos fundamentales o no, al efecto se precisa cuáles autoridades estuvieron involucradas, sin que ello implique la atribución específica de responsabilidades, sino que el pronunciamiento que se hace es general y no es vinculante. Finalmente, el dictamen que es notificado a las autoridades competentes, así como a los solicitantes e investigados, mismo que puede ser publicado en el Diario Oficial de la Federación. De los casos analizados en este trabajo, se desprende que en los dictámenes pronunciados en cada uno de ellos, invariablemente se realiza un estudio sobre la naturaleza jurídica de esta facultad.

Ahora bien, en cuanto al Contenido del Acuerdo General 16/2007, valga mencionar que se establece como puntos relevantes el hecho de que dentro de los quince días siguientes a la designación de la Comisión investigadora, ésta tiene la obligación de elaborar el protocolo de investigación respectivo, mismo que debe hacer del conocimiento del Pleno, quien queda facultado para modificarlo en cualquier

momento (regla 11). Se establece un plazo de 30 días para que las autoridades involucradas en los hechos presumiblemente violatorios de garantías individuales, rindan su informe ante la comisión investigadora. En el numeral 16 se establecen las reglas a seguir en el desarrollo de entrevistas con autoridades o particulares relacionados con la materia de investigación, siendo una de ellas el hecho de que las entrevistas serán realizadas por cualquiera de los comisionados que siempre estarán asistidos por un secretario investido de fe pública, así como la posibilidad de grabar o videograbar el contenido de la entrevista; también en ese numeral se establece que al inicio de la entrevista, se le 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, así como que los comisionados no intervienen como autoridades judiciales, jurisdiccionales o en averiguación de algún delito, en consecuencia, 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.

Por su parte, en la regla 20 del Acuerdo en comento, se establece que el informe preliminar de la comisión investigadora debe contener la descripción de los hechos presumiblemente constitutivos de violaciones graves de las garantías individuales, así como de los que no tengan esa calidad; 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; observaciones y análisis de las constancias y demás elementos que soporten las conclusiones. Con relación al informe cabe mencionar que según la regla 21, en éste no se puede 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, por mandato de esta regla no

pueden adjudicarse responsabilidades, sino únicamente identificar a las personas que hubieren participado en los hechos calificados como graves violaciones a las garantías individuales. Informe que será presentado ante el Presidente de la Suprema Corte de Justicia para que sea turnado al Ministro que corresponda y quien será el encargado de elaborar el dictamen sobre el caso así como de remitir copia del informe preliminar al órgano que hubiere solicitado el ejercicio de la facultad de investigación 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.

➤ **Dictamen y efectos.**

Hasta este momento el dictamen que aprueba el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no se le ha concedido efecto vinculatorio. En la regla 24 del Acuerdo General 16/2007 en comento se establece que el dictamen debe 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. Es facultad del Pleno aprobar el dictamen que se emita en ejercicio de esta facultad y hecha que sea la aprobación correspondiente, el Presidente de la Corte debe remitirlo a las autoridades que solicitaron la investigación y en su caso, a las autoridades competentes. Pero sobre los efectos, dicho Acuerdo es omiso, siendo por tal razón que el jurista Elisur Arteaga afirma que este informe no es más que una opinión autorizada. Sobre el particular, de conformidad con la tesis *“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 CORRESPONDEAN, SEAN ÉSTAS POLÍTICAS, PENALES O ADMINISTRATIVAS*⁷¹, el dictamen que se emite tiene como único propósito conocer la verdad material de lo sucedido y determinar si se constataron o no violaciones graves a garantías individuales, sin que en esta investigación se puedan imponer sanciones de cualquier índole ó exonerar individuos, ni tampoco se puede a través de este dictamen determinar responsables. Sin embargo en el criterio de interpretación diverso, contenido en la tesis XC/1996, cuyo rubro es *“GARANTÍAS INDIVIDUALES. EL RESULTADO DE LA AVERIGUACIÓN PREVISTA EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL, DEBE HACERSE DEL CONOCIMIENTO DE LAS AUTORIDADES QUE SE ESTIMEN COMPETENTES*⁷², se estableció que los resultados de la misma deben hacerse llegar oportunamente a los órganos competentes⁷³, lo que de algún modo sugiere que con esta investigación se persigue algo más que corroborar la veracidad de las violaciones, pues de lo contrario qué sentido tendría que los resultados se hicieran llegar a las autoridades competentes. De hecho, en la praxis se puede observar que en los dictámenes respectivos se han establecido a quiénes se remite y para qué efectos se remite.

⁷¹ P. XXXVIII/2008. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época. Tomo XXVII, Abril de 2008. Pág. 7. Tesis Aislada.

⁷² P. XC/96 Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo III, Junio de 1996. Pág. 515. Tesis Aislada.

⁷³ Sin embargo en un voto minoritario suscrito por el entonces ministro Vicente Aguinaco Alemán y la ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas a propósito de la investigación del caso de Aguas Blancas en el expediente número 3/96 del 23 de abril de 1996, se precisó que el dictamen correspondiente debía ser notificado no a las autoridades competentes, sino a quien lo hubiese solicitado y a nadie más.

3. Naturaleza jurídica de la facultad de investigación a la luz del derecho positivo anterior a la reforma publicada el 10 de junio del 2011.

Sobre su naturaleza jurídica la doctrina ha asumido diversas posturas pues para Lucio Cabrera⁷⁴ se trata de una reserva histórica para el caso de una emergencia nacional; para Tena Ramírez en cambio, se trata de una defensa subsidiaria de la Constitución; Don Juventino V. Castro opina que se trata de un ombudsman judicial, criterio que prevaleció en la iniciativa de reformas del 2010 en donde con la que fue propuesta la derogación del párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para trasladarla a la Comisión Nacional de Derechos Humanos mediante la reforma al artículo 102, apartado B de nuestro máximo ordenamiento, legitimándose en dicho proyecto a las legislaturas de los Estados y al Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Para un sector de la doctrina representado por el connotado jurista don Héctor Fix-Zamudio⁷⁵ dentro del cual se encuentra el jurista Jorge Carpizo, así como para la misma Suprema Corte, esta facultad es considerada como una garantía constitucional pues su ejercicio implica que la Corte ponga en evidencia una violación a los derechos humanos, obligándose indirectamente a las autoridades competentes para investigar, perseguir y sancionar a los responsables y porque en atención a su finalidad de apoyo y auxilio en la protección de los derechos humanos, debe asimilársele a una garantía constitucional aunque la Corte no tenga una atribución propiamente jurisdiccional y el informe no tenga la fuerza y alcances de una sentencia. Para Don Elisur Arteaga⁷⁶ y para Tena Ramírez ese control sólo es entendible y justificable sólo como “excepción” pues ejercer dicha facultad de forma ordinaria, en opinión de los autores nombrados, sería tanto como atribuir a la Corte tareas para las que no está preparada y ello

⁷⁴Autor citado en CARPIZO, Jorge, “La Función de Investigación de la Suprema Corte de Justicia”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (Coordinador), *Derecho Procesal Constitucional*, op.cit., Tomo II, pág. 1271.

⁷⁵FIX-ZAMUDIO, Héctor, “Las garantías constitucionales en el derecho mexicano”, en Revista de la Facultad de Derecho, Culiacán, Sinaloa, México, Tomo II, Núm. 3, 1967, pág. 179.

⁷⁶ARTEAGA NAVA, Elisur, “La Facultad Investigadora del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coordinador), *Derecho Procesal Constitucional*, op. cit., T. II, pág. 1225.

a su vez, implicaría una intromisión en el ejercicio de funciones que la propia Constitución ha conferido a los demás poderes federales y locales.

Sobre la naturaleza jurídica de esta institución, nuestro máximo tribunal ha definido a esta función como un medio que es formalmente judicial pero materialmente administrativo de control constitucional, establecido como defensa excepcional de las garantías individuales, que no es jurisdiccional porque no supone el agotamiento de diversas etapas procesales que culminen con una sentencia, sino que se trata de una investigación documental dirigida a emitir una opinión autorizada con un peso moral especial y al realizarla. En opinión de la Corte, al ejercer esta facultad no actúa propiamente como un tribunal pues no tiene poder decisorio ni de corrección o ejecución, además tampoco procura ante otro la debida impartición de justicia, ni realiza una averiguación ministerial.

Resulta de especial relevancia para la posición que se asume en este trabajo que en una obra a propósito del Caso de Aguas Blancas, la Corte haya expresado abiertamente que esta facultad sólo persigue fines de investigación y formulación de dictamen en donde el Máximo Tribunal no actúa como juez, sino como órgano instructor⁷⁷, con lo que quedaría más que claro que en el ejercicio de la misma actúa como tribunal de responsabilidades; mientras tanto, en un criterio de interpretación aislado, la Corte considera que se trata de un medio de control constitucional formalmente jurisdiccional pero materialmente administrativo, esta tesis se identifica con el rubro *"FACULTAD DE INVESTIGACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 97, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. EN SU EJERCICIO LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN NO ACTÚA CON EL OBJETO DE RECABAR ELEMENTOS DE UN DELITO NI, MENOS AÚN, INVESTIDA DE LAS*

⁷⁷SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *La facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Los casos de León y Aguas Blancas*, 3ª ed. México, 2005, ISBN-970-712-471-7, pág. 18.

*POTESTADES PROPIAS DEL MINISTERIO PÚBLICO*⁷⁸; criterio en el que se precisa que a partir de las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1977, fue eliminada 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, concluyéndose que la Suprema Corte de Justicia de la Nación al realizar las investigaciones en ejercicio de esta facultad, 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.

Una vez analizados cada uno de los elementos que le dan vida a esta figura y una vez vistas las diversas posiciones doctrinales en torno a la naturaleza jurídica de esta institución, nos encontramos en posición de pronunciarnos al respecto y sobre el particular consideramos equivocadas las posiciones doctrinarias antes apuntadas en donde a esta facultad se le ha conferido la naturaleza jurídica de “garantía constitucional”. Nuestra opinión encuentra sustento en el hecho de que la justicia constitucional surgió precisamente por la necesidad de contar con un medio capaz de anular los actos que fueran contrarios a la norma fundamental con efectos reparadores. En nuestra Carta Magna se establecen múltiples derechos subjetivos públicos de los gobernados, mismos que se traducen en verdaderas obligaciones a cargo del

⁷⁸ Tesis P. XXXIV/2008, novena época, instancia: Pleno, registro 170088, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Marzo del 2008, pág. 5. 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

Estado y en estricta lógica jurídica ¿sería aceptable concebir la existencia de una garantía constitucional que no se encuentre respaldada por el proceso? En nuestra opinión, la respuesta es negativa puesto que siguiendo un lema harto recurrido por diversos tratadistas, los derechos valen tanto como valen sus garantías y si sus garantías son ineficaces, ello es indicador de que los derechos fundamentales no dejan de ser simple retórica. Ya desde la Revolución francesa en 1789 se decía que no hay constitución si “*la garantie des droits n’est pas assurée*”, similar al aforismo “*where is no remedy, there is no right*”⁷⁹.

Sobre las “garantías constitucionales”, cobra especial relevancia el pensamiento del publicista alemán George Jellinek, quien con notoria claridad consideró que la extensión de la jurisdicción al campo del derecho público, representaba un avance importante en la construcción del Estado en curso del siglo XIX, pues en su época si bien la jurisdicción se empleaba para la protección del derecho objetivo, era particularmente eficaz para la protección de los derechos públicos subjetivos de las personas. León Duguit por su parte, sostuvo que las garantías “represivas” debían residir en una alta jurisdicción de reconocida competencia, cuyo saber e imparcialidad estarían a cubierto de toda sospecha y ante cuyas decisiones se inclinara todo el mundo, incluyéndose al propio legislador, garantías que implicaban el establecimiento de un sistema que permitiera descartar la aplicación de una ley contraria a los principios de libertad y que a su vez fuera capaz de sancionar la responsabilidad del Estado que expidiera una ley contraria al derecho o abandonara la organización de los servicios públicos que tuviera a su cargo⁸⁰.

Por su parte Ulises Shmill Ordoñez⁸¹ afirma que el control de la constitución convierte a las normas constitucionales en verdaderas normas coactivas con plenitud de fuerza obligatoria y para sostener su afirmación, se apoya en la teoría del Estado formulada por Weber, quien sostenía que la existencia del

⁷⁹ Frases citadas por BRAGE CAMAZANO, Joaquín, *La jurisdicción constitucional de la libertad*, op. cit., pág. 19.

⁸⁰ Autores citados en FIX-ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA, Salvador, op. cit. pág. 200.

⁸¹ SCHMILL ORDOÑEZ, Ulises, “*Fundamentos teóricos de la defensa de la Constitución en un Estado Federal*”, en Cossío, José Ramón y Pérez De Acha, Luis M. (compiladores), *La Defensa de la Constitución*, Fontamara, México, 2003, pág. 11-42.

Estado moderno “sólo es definible sociológicamente por referencia a un medio específico que él, como toda asociación política posee: la violencia física”⁸². A nuestro modo de ver las cosas, lo anterior quiere decir que si el Estado careciera del monopolio de la coacción física, entonces no se justificaría su existencia porque carecería de capacidad para garantizar el orden de la comunidad, que de conformidad con la teoría política del Estado, es uno de sus fines. Para Ihering una regla carente de coacción jurídica resultaba ser un absoluto contrasentido, “un fuego que no quema”, “una antorcha que no ilumina”. Weber no identificaba al derecho con el Estado, sino que para él, el derecho era concebido como un conjunto de mandatos que se encuentran garantizados por la existencia de un cuadro “coactivo”; el Estado en cambio, era entendido como un conjunto de hombres especializado en la aplicación monopólica y legítima de la coacción física dentro de un territorio determinado. A diferencia de Weber, Hans Kelsen parte de la tesis de identidad entre el Estado y el derecho, luego entonces para el jurista en comento, todo problema referente al Estado se traducía necesariamente en un problema jurídico que debía ser resuelto a la luz de las normas jurídicas. Para Kelsen la norma primaria era la “garantía” para lograr el cumplimiento coactivo de la disposición secundaria, idea que desarrolló en su publicación de 1928 “garantía jurisdiccional de la Constitución”, que lo llevaron a proponer la creación de la Corte Constitucional en la Constitución de Austria en 1920.

Con base a lo anterior es que nos encontramos autorizados para afirmar sin temor a equivocarnos que el término “*garantía constitucional*” ha sido desnaturalizado por nuestros tratadistas al pretender incorporar en dicha categoría conceptual, ciertos “procedimientos” como los que se siguen ante las Comisiones de Derechos Humanos, entre otros, a los que no se atribuye una consecuencia jurídica en caso de violación a una disposición constitucional y que por ende, son incapaces de cumplir con su misión de reintegrar el orden constitucional cuando ha sido desconocido por los órganos de poder. En ese

⁸² WEBER, M. “*La política como Vocación, en El político y el científico*”, trad. Francisco Rubio Llorente, Alianza, 1994. p.83.

sentido, tales procedimientos en realidad no “garantizan” algo y por tanto no deberían ser incluidos dentro del concepto mismo de “garantía constitucional”. Pretender situar dentro de la categoría de “garantías constitucionales” a meros procedimientos sin fuerza vinculante ni efectos reparadores, equivale a desconocer el propósito para el que de origen, fueron diseñados tales instrumentos de control. No debe soslayarse que Hans Kelsen con justa razón afirmaba que la verdadera garantía jurisdiccional de la Constitución, está dada por la anulación de los actos irregulares. Luego entonces no coincidimos con quienes sostienen que la facultad de investigación es una “garantía constitucional”. Tenemos la fiel convicción de que el derecho procesal constitucional requiere tener un objeto de estudio sistematizado de manera más estricta, sin que pueda aceptarse dentro de la categoría de “garantías constitucionales”, la inclusión procedimientos desprovistos de consecuencias jurídicas específicas y eficaces para lograr la reintegración del orden constitucional cuando éste ha sido desconocido o violado por los propios órganos de poder.

A nuestro juicio la naturaleza jurídica que tenía la facultad de investigación con antelación a la reforma del 10 de junio del 2011, era propia de un medio de control político en donde por excepción la Corte jugaba un papel de órgano instructor ante la gravedad de los hechos que constituían su objeto y que era complementaria de la institución del juicio político. Al respecto cobra sentido la opinión del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, contenida en el dictamen emitido a propósito del ejercicio de esta facultad en el caso de la guardería ABC acontecido en Hermosillo, Sonora, en donde puntualizó que *“las investigaciones del artículo 97 no prejuzgan sobre la responsabilidad penal, administrativa o civil de los servidores públicos involucrados, sino que su función es la de señalar la existencia de violaciones graves a las garantías individuales y la responsabilidad constitucional, política y ética de los servidores públicos que por acción u omisión incurrieron en ellas”*, confirmándose así la naturaleza de control político excepcional. Tan confirmada está su naturaleza de control político, que a propósito de la solicitud para ejercer la facultad de investigación en el caso de Oaxaca, en el expediente 1/2007, en el considerando “TERCERO” de la

resolución en donde el Pleno decide ejercerla, señaló que si el Constituyente de 1917 omitió establecer con precisión los criterios y lineamientos para determinar cuándo y cómo debía ser ejercida esa facultad, ello obedece a que el Constituyente quiso que la Corte diera uso eficaz a la misma, ajustando su ejercicio a las circunstancias y problemáticas sociales y políticas de cada momento histórico, a saber:

“En principio, cabe destacar un aspecto que ha sido materia de estudio en los casos precedentes, consistente en la falta de precisión en la Constitución Federal, así como de una ley reglamentaria de esta facultad, en la que se establezcan los criterios y lineamientos para determinar cuándo y cómo debe ejercerse la facultad de investigación atribuida a este Alto Tribunal. Por tanto, debe entenderse que la falta de previsión obedeció a la intención del Constituyente, al emitir la Constitución de mil novecientos diecisiete, y del Poder Reformador de la Constitución en sus reformas, de que esta Suprema Corte vaya definiendo esos elementos a través de la doctrina jurisprudencial, ya que ello permite dar un uso eficaz a la facultad, ajustando su ejercicio a las circunstancias y problemáticas sociales y políticas de cada momento histórico, con el fin de proteger eficazmente los derechos fundamentales.”⁸³

Lo anterior significa que si esta facultad fuera realmente un control jurídico en su modalidad de “garantía constitucional”, los principios de seguridad y certeza jurídicas hubieran exigido que la hipótesis normativa en que se funda estableciera con toda claridad los supuestos para su procedencia, asimismo serían previsibles sus consecuencias jurídicas y su resolución tendría efectos vinculantes con un efecto previsible orientado a la reparación de los daños respectivos. Sería sin embargo deseable que a esta facultad se le invistiera de la naturaleza propia de una garantía constitucional, dotándola de efectos específicos que fueran vinculantes para el caso de acreditarse una violación grave a los derechos fundamentales con pretensión de corrección, siguiendo la terminología empleada por el jurista Luigi Ferrajoli. Luego entonces, la facultad de investigación es un medio de control político que se entiende dentro del esquema de responsabilidades de los servidores públicos, puesto que esta investigación que realiza la Corte, interpretada sistemáticamente con el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sería equivalente a la instrucción que realiza la Cámara de Diputados ante la

⁸³Acuerdo emitido en el expediente 1/2007 por el Pleno de la Corte, correspondiente a las sesiones del 19 y 21 de junio del 2007, con el que nuestro máximo tribunal admitió ejercer la facultad de investigación en el caso de Oaxaca, bajo el gobierno de Ulises Ruíz Ortiz.

de Senadores, a quien correspondería fungir como jurado de sentencia sin mayor finalidad que sancionar al servidor público de que se trate mediante su remoción o inhabilitación, sin perjuicio de la competencia que pudiera corresponder a otras autoridades como el Ministerio Público.

4. Algunos casos prácticos en donde la Corte ejerció esta facultad.

A partir del año 1996, con el caso de Aguas Blancas en el Estado de Guerrero, esta facultad comenzó a ejercerse con mayor frecuencia, lo que quizá pueda ser interpretado como muestra del sentimiento de confianza que aún se tiene en el quehacer de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como máxima intérprete y defensora de la Constitución ante la desconfianza o ineficacia de los procedimientos y órganos diseñados ex profeso para tales propósitos. Y esa frecuencia en el uso de esta facultad, ha permitido a la Corte adquirir la pericia necesaria para desempeñarla de mejor modo cada vez. En ese tenor, resulta lamentable que en vez de luchar por su perfeccionamiento, prosperara la reforma del 10 de junio del 2011 con la que se depositó el ejercicio de esta facultad en la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, echándose por la borda toda esa experiencia adquirida. Del análisis de casos realizado en este apartado, se ha podido apreciar la intención que tuvieron algunos ministros de la Corte de enriquecer esta institución jurídica, atribuyéndole consecuencias y efectos reparadores al estilo de las sentencias que ha emitido la Corte Interamericana de los Derechos Humanos. Resultando loable el esfuerzo que se refleja en algunos dictámenes para reforzar a través del ejercicio de esta facultad, los compromisos que México ha adquirido mediante la suscripción de diversos instrumentos internacionales sobre la protección de los derechos humanos como la Convención Americana de los Derechos Humanos. Será misión de este apartado, exponer algunos de los casos en donde nuestro máximo Tribunal ha ejercido esta facultad.

A. Caso San Salvador Atenco Texcoco (3/2006).

Con fecha 9 de agosto del 2006 un grupo de ciudadanos solicitó a nuestro máximo Tribunal el ejercicio de esta facultad de investigación respecto de hechos acontecidos los días 3 y 4 del año 2006 en los poblados de Texcoco y San Salvador Atenco, Estado de México, en donde varios ciudadanos fueron agredidos y detenidos por la policía estatal y varias mujeres refirieron haber sido agredidas sexualmente por elementos de seguridad pública tanto locales como federales.

Los hechos tuvieron como antecedente que el 3 de mayo del año 2006, la policía municipal recibió instrucciones de evitar que comerciantes de flores, respaldados por el “Frente de pueblos en defensa de la tierra”, se instalaran sus puestos frente al mercado Belisario Domínguez en San Salvador Atenco, Estado de México, provocándose con ello un primer enfrentamiento en donde un aproximado de cuatrocientos veinte elementos de la corporación estatal, procedieron a efectuar las detenciones respectivas, alegándose que en dicho operativo se habían verificado tratos inhumanos y se había lesionado a un número importante de personas. Más tarde ese mismo día, se llevó a cabo una reunión de alto nivel en la cual se tomó la decisión de abrir la carretera, así como detener a quienes se encontraran en flagrancia, atender a los lesionados y restablecer el orden público en Atenco. La reunión fue presidida por el Gobernador del Estado de México, licenciado Enrique Peña Nieto, el licenciado Eduardo Medina Mora, entonces Secretario de Seguridad Pública del Gobierno Federal. Los detenidos en el operativo fueron trasladados por la noche al penal de Santiaguito. La noche del 3 de mayo del 2006, se concentraron mil ochocientos quince elementos de la agencia de seguridad estatal del Estado de México y seiscientos veintiocho de la policía federal preventiva, así como elementos del grupo de operaciones especiales de la misma corporación federal para desactivar explosivos. El 4 de mayo de 2006, cerca de ciento cincuenta personas acudieron a Atenco en apoyo al “frente de pueblos en defensa de la tierra” para cerrar la carretera Texcoco-Lechería. La policía reabrió la carretera esa mañana en poco tiempo. Posteriormente, las fuerzas del orden avanzaron hacia

San Salvador Atenco, en cuyo centro se verificó el último enfrentamiento en donde un aproximado de ochocientos elementos policiales pudieron vencer fácilmente a un mínimo de opositores en comparación al número de elementos policiacos. Las fuerzas del orden ingresaron a la explanada de San Salvador Atenco y persiguieron a las personas que se encontraban ahí, en ese operativo se verificaron cateos por todo el pueblo sin contar con la orden respectiva y mediante el uso de la violencia; varios de los detenidos fueron trasladados al llamado penal de Santiaguito y en dicho trayecto fueron cometidos otros abusos.

La solicitud hecha por los peticionarios fue rechazada por el Pleno de la Corte con fecha 14 de agosto del 2006 por falta de legitimación activa, sin embargo se concedió a los peticionarios un plazo de diez días hábiles a fin de que probaran el supuesto de gravedad a que se refería el dispositivo constitucional invocado por si algún ministro previa valoración, tuviera la intención de acoger esa petición; lo que en la especie aconteció porque el 29 de agosto del 2006, el Ministro Genaro David Góngora Pimentel hizo suya la solicitud para el ejercicio de esta facultad. Así que con fecha 6 de febrero del 2007, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció a favor de la admisión de la solicitud presentada por el Ministro Góngora por considerar que los hechos ocurridos en Texcoco y en San Salvador Atenco, los días tres y cuatro de mayo de dos mil seis, habían trascendido a la vida de esa comunidad, por ser evidente que la manifestación ilimitada de la fuerza pública de que el Estado disponía, sin que se hubiese observado el mandato constitucional y el compromiso internacional de respetar la integridad física y emocional de las personas involucradas.

En esas condiciones, el Tribunal Pleno determinó ejercer la facultad de investigación prevista en el segundo párrafo del artículo 97 de la Constitución Federal. Ahora bien, en el protocolo de investigación aprobado por el Pleno, entre otras cosas, se estableció que la comisión investigadora debía dar respuesta a las siguientes interrogantes: ¿por qué se dieron esas violaciones?, ¿alguien las ordenó?, ¿obedeció a una estrategia estatal o al rebasamiento de la situación y a la deficiente capacitación de los policías?, etcétera. Resultando loable que la Corte precisara que los objetos perseguidos por esa investigación serían

establecer criterios sobre los límites a la fuerza pública y en su caso, hacer llegar a las autoridades competentes su opinión sobre las formas en que se podrían reparar las violaciones perpetradas, así como emitir una opinión sobre posibles responsabilidades civiles, penales, administrativas o políticas. No obstante ello, tal y como aconteció con el caso de Lydia Cacho Ribeiro, la animosidad de algunos miembros de la Corte por enriquecer esta figura al atribuir responsabilidades y precisar consecuencias mediante el ejercicio de esta facultad, fue acallada por el Acuerdo General 16/2007, en cuyas reglas se estableció expresamente que no sería materia de la facultad de investigación, fijar efectos reparadores y menos aún, fincar responsabilidades.

La entrada en vigor del Acuerdo 16/2007, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto del 2007, provocó que con fecha 10 de octubre del 2007 se publicara en el mismo medio, la modificación a los términos en que el Pleno había otorgado a la comisión investigadora su mandato para investigar el caso de Atenco. Y es que arteramente las reglas 21 y 5 del acuerdo en comento fueron diseñadas para impedir que en el dictamen conclusivo se fincaran responsabilidades y se establecieran formas de reparación, lo que aparejó como consecuencia la modificación del mandato en el sentido de eliminar tales objetivos originalmente encomendados a los encargados de realizar la investigación. Los comisionados elegidos para este caso fueron los Magistrados de Circuito Jorge Mario Pardo Rebolledo⁸⁴ y Alejandro Sergio González Bernabé, quienes con fecha 10 de marzo del 2008 emitieron su informe en donde se concluyó, entre otras cosas, que:

- La seguridad pública es una función a cargo del Estado, 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 y, por su especial naturaleza, puede requerir el uso de la fuerza pública como medio para lograr esos fines. Luego entonces, las autoridades encargadas de

⁸⁴ El 10 de febrero del 2011 el Senado lo nombró Ministro de la S.C.J.N. para ocupar el lugar que correspondía al fallecido José de Jesús Gudiño Pelayo.

esta función tienen obligación de respetar los principios que derivan de la C.P.E.U.M., entre ellos la legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez; así como los principios que derivan del derecho internacional, entre ellos la 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, los cuales tienen como objetivo normar y limitar su actuación para asegurar el respeto absoluto de las garantías individuales y su propia integridad.

- Que el tres y cuatro de mayo del 2006, 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 por haber bloqueado la carretera Lechería- Texcoco y haber retenido a servidores públicos, actuando de forma violenta, atacando con machetes, palos, piedras, bombas molotov y cohetes a las autoridades que intervinieron. Hechos en los que 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.
- Que existían datos que permitían establecer que fueron algunos de los elementos y mandos policiales que participaron en los hechos, quienes maltrataron física y moralmente a las personas detenidas, incumpliendo de esa manera con los principios que deben regir el uso de la fuerza pública, ya que 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. Estimándose que esos abusos policiales vulneraron

directamente 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 a que se contraen, en ese orden, los numerales 4o., 5o. y 11 de nuestra Carta Magna.

- Las violaciones de garantías cometidas se consideran graves, porque impactaron y trascendieron a la forma de vida de las comunidades en que ocurrieron, alterándola de manera evidente, al haberse creado incertidumbre emocional y jurídica en los gobernados, derivada de los resultados provocados por los abusos policiales ocurridos. Están relacionados con las violaciones de garantías individuales consideradas graves, diversos servidores públicos que ejecutaron funciones operativas y de mando con actividades de control, supervisión, coordinación y planeación, cuya intervención, cargo y nombre fueron precisados en el informe respectivo en el rubro denominado "personas relacionadas con los hechos que se consideraron probablemente constitutivos de violaciones graves de garantías individuales". Y aunque si bien es cierto que la decisión de emplear la fuerza del Estado en los hechos investigados, se estimó justificada, no menos cierto es que resultaron injustificados los excesos y abusos en que incurrieron algunos de los agentes del Estado que intervinieron, pues atendiendo a los fines que caracterizan la seguridad pública, 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, por una parte, de la insuficiencia de normatividad delimitadora del uso de la fuerza pública, de la defectuosa capacitación del personal que intervino, sumada a la inadecuada planeación, ejecución y supervisión de los operativos policiales.

- Es indispensable que las autoridades ministeriales competentes profundicen y concluyan la totalidad de las actuaciones que resulten pertinentes a fin de esclarecer las agresiones de tipo sexual denunciadas por treinta y un mujeres. Con motivo de los hechos investigados, fallecieron dos personas, pero el Ministerio Público no ha concluido las investigaciones que permitan, por un lado, conocer las circunstancias de lugar, tiempo y forma de ejecución de esas muertes y, por otro, la identidad de los probables responsables. Uno de los detenidos, permaneció en reclusión ochenta y cuatro horas, cuarenta y cinco minutos, esto es, más de cuarenta y ocho horas, sin que se justificara legalmente su retención. El Director del reclusorio de "Santiaguito", en Almoloya de Juárez y el agente del ministerio público, que tuvo conocimiento de los hechos, omitieron comunicar a las embajadas o representaciones consulares correspondientes, de la detención o arresto de cinco extranjeros.
- Las autoridades federales, locales y municipales, han incumplido en el ámbito de sus respectivas competencias, la obligación constitucional de reprimir los abusos o excesos policiales cometidos, lo que ha generado que a la fecha exista impunidad para castigar a los responsables. La investigación permitió el conocimiento de otras circunstancias que se sumaron a las violaciones de garantías destacadas, como son, que hubo hacinamiento e insalubridad en la reclusión; falta de atención médica oportuna y suficiente a los lesionados; posibles imputaciones falsas realizadas por policías; y omisión de investigación del ministerio público federal y local, de la contraloría interna de la secretaría general de gobierno del Estado de México y de la comisión de honor y justicia de la policía federal preventiva, a fin de identificar y sancionar a la totalidad de los elementos responsables de los abusos y excesos.

En sesión de 9 de febrero del año 2009, el Pleno emitió un dictamen en donde se calificó como suficiente la investigación realizada por los comisionados y se tuvo por acreditada la violación grave de

garantías individuales en términos del artículo 97 de la C.P.E.U.M., mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de septiembre del 2009. Dictamen en cuyo considerando “Décimo Tercero” se realizó todo un análisis respecto de los alcances de esta facultad en tratándose de las responsabilidades de los servidores públicos y aunque de conformidad con los lineamientos contenidos en el Acuerdo Plenario 16/2007 antes mencionado, en el dictamen no se puede hacer imputación alguna de responsabilidad ni establecer efectos reparadores, la Corte precisó que no podía soslayarse el sentido de esta facultad a la luz del Título Cuarto de nuestra Constitución intitulado “*De las Responsabilidades de los Servidores Públicos y Patrimonial del Estado*”, pues con ocasión de las violaciones graves acreditadas, el Pleno de la Corte apoyado en instrumentos internacionales, llegó a la conclusión de que se debía exigir y fincar las responsabilidades que resultaran a los servidores públicos correspondientes de manera individual. Pero que también consideró que era un deber del Estado de México no sólo responder sino reparar a los particulares los daños que les fueron causados, pues como en el caso de las personas morales, al Estado le son imputables las diversas violaciones a derechos humanos y, especialmente, el ejercicio de la fuerza pública de una manera gravemente violatoria de garantías individuales, en razón de los excesos y abusos que son descritos exhaustivamente en el dictamen que se estudia.

En este asunto, en opinión del Pleno la condición de ilicitud en que se incurrió, conduce necesariamente a que en la especie, cobraran aplicación las normas constitucionales previstas en el Título Cuarto de la Constitución, relativas a la responsabilidad patrimonial del Estado, así como las previstas en el marco del derecho internacional humanitario suscrito y ratificado por México, en donde se han establecido deberes de reparación a cargo del Estado para cuando se han violado los derechos humanos de las personas. Deberes que no se circunscriben a una indemnización por daños a cargo del Estado, sino que incluso, establecen un repertorio más amplio de formas de reparación, que pueden establecerse individual o conjuntamente a cargo del Estado y a favor de las víctimas.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró necesario señalar que a pesar de que en este dictamen no se establecerían formas específicas de reparación de daños a las víctimas, ello no representaba problema alguno para que las víctimas tuvieran acceso a dicho derecho, pues al efecto, en el dictamen se apeló al contenido de diversos instrumentos internacionales en los que se establece este deber del Estado en ese sentido, entre tales instrumentos se cita: el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, específicamente el artículo 9º que versa sobre el derecho a la indemnización en casos de detenciones ilegales, así como el artículo 14º que establece ese derecho en caso de error judicial; la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en cuyo artículo 10º establece el derecho a la indemnización en caso de error judicial, mientras que en el 63 establece el derecho a la reparación de las consecuencias provocadas por la violación de esos derechos, así como el pago de la indemnización correspondiente; la resolución 60/147 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, aprobada el 16 de diciembre del 2005 por virtud de la cual se establecen los “principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”. Los referidos principios y directrices refieren entre otras cosas que:

- La reparación ha de ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido. Conforme a su derecho interno y a sus obligaciones jurídicas internacionales, los Estados concederán reparación a las víctimas por las acciones u omisiones que puedan atribuirse al Estado y constituyan violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o violaciones graves del derecho internacional humanitario;
- Las personas que han sido víctimas de violaciones manifiestas a las normas internacionales de derechos humanos debe dárseles, en forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación

y a las circunstancias de cada caso, una reparación plena y efectiva en las formas siguientes: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición;

- La restitución, siempre que sea posible, ha de devolver a la víctima a la situación anterior a la violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o la violación grave del derecho internacional humanitario. La restitución comprende, según corresponda, el restablecimiento de la libertad, el disfrute de los derechos humanos, la identidad, la vida familiar y la ciudadanía, el regreso a su lugar de residencia, la reintegración en su empleo y la devolución de sus bienes;
- La indemnización debe concederse en forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, por todos los perjuicios económicamente evaluables que sean consecuencia de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o de violaciones graves del derecho internacional humanitario, tales como, a) el daño físico o mental, b) la pérdida de oportunidades, en particular las de empleo, educación y prestaciones sociales, c) los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante, d) los perjuicios morales, y e) los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos y servicios médicos, y servicios psicológicos y sociales;
- La rehabilitación ha de incluir la atención médica y psicológica, así como servicios jurídicos y sociales;
- La satisfacción ha de comprender, cuando sea pertinente y procedente, la totalidad o parte de las medidas siguientes, a) medidas eficaces para conseguir que no continúen las violaciones, b) la verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad, en la medida en que esa revelación no provoque más daños o amenace la seguridad y los intereses de la víctima y personas relacionadas, c) la búsqueda de las personas desaparecidas, de las identidades de los

niños secuestrados y de los cadáveres de las personas asesinadas, y la ayuda para recuperarlos, identificarlos y volver a inhumarlos según el deseo explícito o presunto de la víctima o las prácticas culturales de su familia y comunidad, d) una declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima y de las personas estrechamente vinculadas a ella, e) una disculpa pública que incluya el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidades, f) la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones, g) conmemoraciones y homenajes a las víctimas, h) la inclusión de una exposición precisa de las violaciones ocurridas en la enseñanza de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, así como en el material didáctico a todos los niveles.

Asimismo en el dictamen se invoca el contenido de un documento emitido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos que intituló “lineamientos principales para una política integral de reparaciones”, aprobado el 19 de febrero de 2008. Conforme a lo ahí establecido, las reparaciones deben consistir en medidas tendientes a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas, así su naturaleza y monto dependerán del daño ocasionado en los planos material e inmaterial. Las reparaciones no pueden implicar ni enriquecimiento ni empobrecimiento para la víctima o sus sucesores. Entre otras cuestiones, en tales lineamientos, se establece que más allá del sistema legal de que se trate, corresponde al Estado un rol central y una responsabilidad principal en garantizar a las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario un acceso efectivo y en condiciones de igualdad, a medidas de reparación, acordes a los estándares del derecho internacional de los derechos humanos. En modo alguno el acceso a la reparación de las víctimas puede quedar sujeto exclusivamente a la determinación de responsabilidad criminal de los victimarios, ni a la previa ejecución de sus bienes personales, lícitos o ilícitos.

En nuestra opinión es loable el análisis que se realiza en este dictamen respecto del contenido de diversos instrumentos jurídicos nacionales e internacionales, lo que pone de manifiesto el afán por actualizar a la facultad de investigación para colocarla a la vanguardia de los sistemas de protección más recientes, asimilándose los contenidos de sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y asignando a los resultado de la investigación efectos que impactan ámbitos como la normatividad delimitadora del uso de la fuerza pública y que exhiben la problemática en la capacitación del personal que ejerce funciones de seguridad pública. Lo lamentable de la determinación es que en opinión del criterio mayoritario, la responsabilidad debía abarcar únicamente a mandos medios que intervinieron de manera directa en los operativos policiacos, dejándose a salvo a los mandos superiores, incluyéndose al gobernador del Estado; situación con la que se inconformaron los Ministros Genaro David Góngora Pimentel y Juan Silva Meza mediante la emisión de su respectivo voto particular.

Finalmente, se hace notar que tiempo antes de que la Corte conociera de este asunto, los hechos respectivos ya habían sido materia de pronunciamiento por parte de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, organismo que con fecha 16 de octubre del 2006, emitió la recomendación número 38/2006⁸⁵, dirigida específicamente al Secretario de Seguridad Pública Federal, al Gobernador Constitucional del Estado de México y al Comisionado de Asuntos Migratorios, en donde entre otras cosas, se les requirió para fincar los procedimientos administrativos de responsabilidad que correspondieran en contra de los servidores públicos involucrados en los hechos violentos que motivaron la emisión de esa recomendación, así como a iniciar las averiguaciones previas correspondientes por los delitos que se hubiesen cometido; asimismo se requirió establecer ejes y acciones para la adecuada prevención de la tortura, a través de la capacitación de los mandos, elementos de la agencia de seguridad estatal y sus diferentes cuerpos policiacos. Recomendación que puso de relieve la necesidad de capacitar en el marco de sus respectivas atribuciones, a los elementos policiacos, así como la necesidad de realizar todos los trámites que

⁸⁵ Visible en la dirección electrónica www.cndh.org.mx

correspondieran para el pago de una indemnización o el pago por reparación a favor de los deudos de los fallecidos en términos de la responsabilidad solidaria del estado por la actuación de sus agentes y lo dispuesto en los artículos 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 44 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Asimismo, se recomendó al Gobernador del Estado se realizara un censo de los 207 agraviados detenidos los días 3 y 4 de mayo de 2006, en los Municipios de Texcoco y San Salvador Atenco, Estado de México, con objeto de verificar y actualizar sus condiciones físicas y de salud, de tal manera que les fuera proporcionado el apoyo que requieran en servicios médicos especializados, mediante el debido seguimiento y tratamiento de rehabilitación por las secuelas postraumáticas derivadas de la violencia de que fueron objeto por parte de los cuerpos policíacos de esa entidad federativa.

No obstante el sentido de la recomendación en comento, lo cierto es que en el plano de los hechos, la misma no surtió efecto alguno y quizá por ello se explique que los inconformes acudieran a la figura hasta entonces contemplada en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de que fuera la Corte quien en última instancia se pronunciara al respecto, lo que quizá sea representativo de un mayor sentimiento de confianza en sus decisiones. De hecho no fue con la recomendación de la Comisión de Derechos Humanos, sino con el dictamen emitido por la Corte, cuando en el año 2010 fue liberado Héctor Galindo Gochicoa, uno de los tres dirigentes del “frente de pueblos en defensa de la tierra” que fue uno de los detenidos arbitrariamente y recluido en el penal de máxima seguridad del Altiplano durante más de cuatro años, lográndose la liberación de doce personas más que aún permanecían encarceladas por los hechos del 3 y 4 de mayo del 2006.

B. Caso Lydia Cacho Ribeiro y Gobernador del Estado de Puebla Mario Marín (2/2006).

Con fecha 14 de febrero del 2006 en el periódico La Jornada, se publicó que en sus instalaciones fueron depositadas unas grabaciones telefónicas en donde el empresario Kamel Nacif agradecía al gobernador de Puebla Mario Marín Torres, su participación en la detención verificada en perjuicio de la periodista Lydia Cacho Ribeiro; conversaciones que fueron transmitidas en diversos medios de comunicación, lo que generó gran conmoción en el medio periodístico, razón a merced de la cual, con fecha 22 de febrero del año 2006, las cámaras del Congreso de la Unión solicitaron a nuestro máximo Tribunal realizar una investigación en términos del párrafo segundo del artículo 97 de la C.P.E.U.M., a propósito de la detención de la periodista Lydia Cacho Ribeiro, quien tiempo antes había publicado un libro titulado *“Los demonios del Edén: El Poder que protege a la pornografía infantil”*, en donde acusaba de pederastas a diversos personajes de la vida pública, entre ellos un empresario de la rama textil del Estado de Puebla, Kamel Nacif, quien inconforme con lo que se mencionaba de él en el referido libro, denunció a la periodista ante la procuraduría general de justicia del Estado de Puebla por los delitos de calumnia y difamación.

Previos trámites de ley, la indagatoria seguida en contra de la periodista fue consignada y radicada en el Juzgado quinto en materia penal del Estado de Puebla, cuya titular ordenó la detención y presentación de la periodista; orden que fue ejecutada con fecha 16 de diciembre del 2005 en la ciudad de Cancún, Municipio de Benito Juárez, en el Estado de Quintana Roo, siendo la policía judicial del Estado de Puebla quien se encargó de detener a la periodista, a quien trasladó por vía terrestre desde Quintana Roo hasta el Estado de Puebla, sin que se le brindara el derecho de ser acompañada por su abogada, según lo declarado por la afectada en diversos medios de comunicación. Con fecha 17 de diciembre la periodista fue puesta a disposición de la juez penal con residencia en Puebla y toda vez que el Tribunal de Alzada

había reclasificado los delitos por los que se enderezó la causa penal, el proceso únicamente se siguió por el delito de difamación que, a diferencia del de calumnia, no era considerado grave; de modo que a la periodista le fue concedida la libertad provisional bajo caución y el proceso penal que se siguió en su contra fue radicado ante un juzgado de Quintana Roo por ser la entidad en donde la procesada tenía su domicilio y desempeñaba su profesión.

Ahora bien, en sesión de 18 de abril del año 2006, el Pleno de la Corte aprobó ejercer esta facultad, decisión que en nuestra particular apreciación obedeció, entre otras cosas, a que entre la fecha en que la Corte decidió ejercer su facultad y la de las elecciones presidenciales de 2006, había un plazo menor a tres meses y es por eso que aún cuando las características del caso no cumplían con el parámetro establecido por la Corte en criterios que había sostenido con anterioridad con relación a la calificación de “gravedad”, decidió ejercer esta facultad con base a los siguientes razonamientos, a saber:

“...la gravedad del caso estriba en que los hechos que se le atribuyen al Gobierno del Estado, si bien aparentan tener origen en un arreglo del titular del Ejecutivo –que de suyo sería muy delicado–, también involucran la actuación de diversas autoridades de orden estatal, judiciales y no judiciales, produciéndose un estado de cosas o generalidad de la situación, a que aluden los precedentes de este Tribunal en esta materia.

Hay pues, en apariencia, un aprovechamiento y uso ilegítimo del aparato de gobierno en contra de una persona, y a satisfacción de otra, que disuelve la institucionalidad de la cosa pública, en tanto el sistema de gobierno en conjunto es el que se mal utiliza; una especie de pluralidad o generalidad de orden horizontal en cuanto al sujeto activo (realizador de la conducta), que conllevaría a un estado de cosas que ameritan la intervención del máximo Tribunal o, en otras palabras, se trataría de un supuesto en el que si bien la violación se habría proferido directamente contra una persona, ésta se hizo, aparentemente, valiéndose del sistema en su conjunto.

Cabría también considerar que los órganos de gobierno competentes para atender dicha situación podrían no estarlo haciendo, y que las instancias estatales están rebasadas por la situación (en tanto prácticamente todas aparecen involucradas: juzgados, tribunal estatal, gobernador, procuraduría de justicia, comisión de derechos humanos estatal), y que por ende este Tribunal debiera intervenir a través del ejercicio de esta facultad, en aras de determinar la violación o no a las garantías individuales, especialmente la de justicia independiente, objetiva e

imparcial y el derecho a conocer la verdad acerca del modus operandi del Estado, en el caso, del actual gobierno del Estado de Puebla.

Sería grave que el Gobernador de un Estado interviniera en las decisiones de un poder judicial que debe ser independiente o de la procuraduría de justicia del Estado, que a pesar de la intervención del Gobernador en el nombramiento de su titular recibe sus facultades directamente de la Constitución; sería grave que el gobierno de una entidad federal operara con procuradores y juzgadores “bajo consignas” personales, o que actuaran bajo la negociación de intereses económicos particulares, o bajo el influjo del gobernador en turno o que las autoridades ejecutoras de las decisiones judiciales dieran tratos específicos, a pedir del Gobernador, porque todo ello atentaría severamente a la vigencia del estado de derecho, afectación que no se agotaría en la persona de la periodista detenida.

...Aunado a esto, que desde el aspecto del sujeto activo y del modo sistemático de su actuación sustentaría la gravedad del caso, conviene señalar que existen otros elementos sintomáticos o agravantes (valga la redundancia) de la gravedad del caso, como serían: (i) que lo que emprende el ánimo vengativo del empresario y auspicia la supuesta componenda con el Gobernador es la expresión literaria proveniente de una periodista, en ejercicio de la libertad de expresión y de prensa que le garantiza la Constitución y diversos tratados internacionales celebrados por México; (ii) que las conductas denunciadas en tal obra se vinculan con la revelación de redes de pederastia y pornografía infantil, lo que en nuestro contexto, de ser cierto, no puede calificarse sino como deleznable y repudiable, y de lo más atentatorio contra los derechos de la niñez mexicana; y (iii) que estos hechos han generado indignación general y un clamor social porque sean esclarecidos y atendidos por las instancias del poder público, clamor que infunde y se materializa en el interés que muestran las dos Cámaras del Congreso de la Unión al acudir ante este Tribunal solicitándole su intervención, revelando así un interés nacional en que así sea.

Ahora bien, los escritos y algunos de los elementos allegados a este Tribunal por las Cámaras legislativas impetrantes arrojan indicios aptos para que presuntivamente se puedan considerar probables los hechos de que se trata, y, en esa virtud, son suficientes para que este Tribunal acuerde favorablemente la petición⁸⁶.

El Pleno designó como comisionados a los magistrados de circuito Ema Meza Fonseca y Oscar Vázquez Marín para llevar a cabo dicha investigación, quienes con fecha 3 de julio del 2006 presentaron su informe al Pleno en el sentido de que a juicio de los comisionados, en el caso concreto había quedado demostrado que el Gobernador de Puebla y otros funcionarios de alto nivel habían violado gravemente las

⁸⁶ Página 11 del dictamen pronunciado en el expediente 2/2006, de fecha 29 de noviembre del 2007.

garantías de la periodista; algunos de los argumentos precisados en dicho informe se hicieron consistir en que con la investigación se pudieron apreciar cuestiones que eran extraordinarias en cuanto a la forma y tiempos en que se integró la averiguación previa relacionada con la periodista en comparación con las condiciones y tiempos en que se llevaba a cabo esta integración en tratándose de otros asuntos. No obstante el cúmulo de elementos probatorios que fueron relacionados en ese informe, el Pleno en sesión del 19 de septiembre del 2006, calificó de insuficiente la investigación realizada por esa primera comisión toda vez que a juicio del Pleno la información contenida en el informe no era completa para emitir un juicio de valor porque al determinar ejercer su facultad investigatoria, estableció las bases y los puntos relevantes sobre los que debía girar la investigación que se encomendaba; considerándose que la comisión había partido de premisas diferentes y no se había concretado a realizar la investigación en los términos que se le encomendó pues debió haber tratado de establecer si esa “extraordinariedad” a que se refiere el informe acusaba la intromisión o instrucción, directa o indirecta, del Gobernador, respecto a la Procuradora de Justicia o a la juez, y no simplemente haberlo dado por supuesto, pues al ejercer la facultad investigatoria, se precisó 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.

Con base a lo anterior es que se ordenó la ampliación y continuación de la investigación bajo la responsabilidad del Ministro Juan Silva Meza como director de la comisión investigadora asistido por los magistrados de Circuito Emma Meza Fonseca, Sergio Eduardo Alvarado Puente y Anastasio Enrique Escobar Ángeles, quienes con fecha 14 de junio del año 2007 rindieron su informe, en donde entre otras cosas, se concluyó que sí se había acreditado la violación grave a las garantías de la periodista, así como la infracción a los principios democráticos del federalismo y división de poderes, específicamente el relativo a la independencia judicial; estableciéndose además que existía una violación reiterada y sistemática de los derechos fundamentales en perjuicio de los menores de edad.

Por cuanto hace a la atribución de responsabilidades llama la atención la exhaustividad del informe, pues en él se precisan de manera muy didáctica el tipo de responsabilidad y los órganos que en su caso, serían competentes para conocer, así como una serie de recomendaciones que se estimaron conducentes, a saber:

- Al Congreso de la Unión correspondería la decisión definitiva sobre la procedencia o no del juicio político en contra del Gobernador de Puebla, licenciado Mario Plutarco Marín Torres;
- Por lo que respecta a la participación de otras autoridades en la componenda del gobernador con el empresario antes nombrados, se precisó que correspondía a la legislatura de cada Estado, iniciar el procedimiento respectivo especialmente en contra del magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Puebla, Guillermo Pacheco Pulido, así como en contra de los procuradores generales de Puebla y Quintana Roo;
- Al Tribunal Superior de Justicia del Estado de Puebla, correspondería decidir sobre la conducta de los funcionarios judiciales, entre ellos la Juez Quinto Penal, Rosa Celia Pérez González;
- Al Ministerio Público de los Estados de Puebla y Quintana Roo, les compete el ejercicio de las acciones penales que correspondan por la colusión de autoridades y por los delitos contra la administración de justicia que se hubieren cometido.

Finalmente en las conclusiones séptima, octava, novena y décima, se establecen una serie de sugerencias dirigidas a la Procuraduría General de la República, al igual que las de los Estados, así como a las encargadas de la Defensa de los Menores, para investigar, combatir y perseguir con toda la fuerza e ingenio del Estado, cualquier acto de pederastia, explotación y pornografía infantil. A los tribunales

jurisdiccionales, para que dentro de los procedimientos que tiendan a la obtención de elementos de convicción, privilegien la atención a los derechos de la víctima procurando la participación, con pleno derecho, de los ascendientes, los asesores profesionales y los representantes jurídicos. A las instituciones públicas dedicadas a la atención de los menores, se les recomienda se integren con personal profesional de carrera, comprometidos en la atención de los menores y a dar un seguimiento integral en su rehabilitación física y psicológica. A los poderes ejecutivos federal y estatales, se sugiere pugnar por el establecimiento y rehabilitación de las Instituciones especiales de atención a la salud, de esparcimiento, de recuperación y de ayuda física y psicológica de los menores, garantizando su subsistencia con presupuestos suficientes a cargo del erario; recomendándose también la inmediata emisión de leyes que garanticen la ejecución de las existentes y las reglamentaciones internacionales, con precisión de obligaciones y responsabilidades para las personas, empleados o funcionarios que intervengan en instituciones públicas y privadas en la atención de los menores. Sugiriéndose considerar el establecimiento de fiscalías y tribunales o juzgados especializados de atención a los Menores, con procedimientos que garanticen la atención y reparación del daño a la víctima, su confidencialidad y trato digno, con personal e instrumental adecuado. Igualmente, es importante el establecimiento de instituciones que sirvan para dar seguimiento y continuidad en la atención a las víctimas y a sus familias, aun cuando aquéllas llegaren a cumplir la mayoría de edad, pero que resientan o sufran un daño específico en su salud. Este informe pone de manifiesto las bondades que puede aparejar el ejercicio de esta facultad en el ámbito de la prevención y corrección de violaciones a derechos fundamentales.

Una vez recibido el informe en comento, en la sesión de 26 de junio de 2007, el Pleno decidió aplazar la discusión de este asunto para crear reglas específicas para el ejercicio de la facultad de investigación⁸⁷. Luego entonces el Acuerdo 16/2007 aprobado el 20 de agosto del 2007, surgió en el

⁸⁷ Lo que en opinión de la periodista Lydia Cacho equivalía a que “ un partido de futbol hubiera sido jugado frente a una multitud, los goles hubieran sido vistos y al final el árbitro hubiera declarado que no había ganador hasta que ellos revisaran las reglas bajo las cuales se

marco de la resolución del asunto en comento y consideramos que no es casual que en la Regla 21 de este Acuerdo se precisara que en el informe preliminar que emitiera la comisión investigadora, no podrían adjudicarse responsabilidades, lo que desde luego pone de manifiesto la intención de hacer nugatorio el contenido del informe emitido por la comisión investigadora antes precisado, en donde sí se habían atribuido claramente responsabilidades con efectos específicos, aplicándose retroactivamente esta disposición en el caso que nos ocupa.

Finalmente, con fecha 29 de noviembre del 2007, el Pleno de la Corte siendo presidente el Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, determinó que la investigación realizada era suficiente y que en caso concreto no se había acreditado la violación grave de garantías individuales a que se refería el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Política. Dictamen que fue aprobado por mayoría de 6 votos contra 4. La mayoría estuvo respaldada por los ministros Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Margarita Luna Ramos, Guillermo Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero y Sergio Valls Hernández. Los ministros de la minoría que consideraron que sí había quedado demostrada la violación grave de garantías fueron José Ramón Cosío Díaz, Genaro Góngora Pimentel, Juan Silva Meza, y José de Jesús Gudiño Pelayo. El argumento principal en que se apoyó la decisión de la mayoría se hizo consistir en la ilicitud de la prueba con la que se había tenido por demostrada la violación grave de garantías -la grabación de la conversación telefónica entre el Gobernador de Puebla y Kamel Nacif-, puesto que fue producto de una intervención telefónica que no había sido autorizada por autoridad competente, consecuentemente, se le consideró ilícita y por tanto no susceptible de ser tomada en cuenta como prueba, aplicándose criterios valorativos propios de un proceso jurisdiccional, lo que en nuestra opinión es

definirían los goles". Cfr. CACHO, Lydia, *Memorias de una infamia*, México, Debolsillo, 2007, pág. 189. En opinión de Don Juventino V. Castro ello constituyó una aplicación retroactiva del Acuerdo General 16/2007 a un caso que ya se había investigado en los términos ordenados en su tiempo, jurista que hace una crítica ardua al Acuerdo mencionado y que, en lo concerniente al caso de Lydia Cacho, con tono de indignación apunta que sólo faltaba que se hubiera resuelto que contra las investigaciones de la Corte, sí cabía juicio de amparo por la violación al derecho de audiencia del gobernador poblano o a algún otro derecho relacionado con el debido proceso legal, faltando poco para que los Ministros de la mayoría dijeran en su dictamen que lo que en realidad debía investigarse en este caso era quién hizo las grabaciones de las conversaciones telefónicas que dieron lugar a toda esta historia, cfr CASTRO, Juventino, V. Derecho, Política y Cultura Social, México, Porrúa, 2008, pág. 69 y 76.

inadmisible dada la amplitud con la que se ha dejado a la Corte para justipreciar el valor de las pruebas en el ejercicio de esta facultad. Máxime tal criterio es desafortunado, si se considera que las supuesta grabaciones ilícitas, constituyeron la base para el ejercicio de esta facultad; tal incongruencia lo único que corrobora a nuestro parecer, es que el caso fue admitido a fortiori ante la presión de los mass media y porque a la fecha de la admisión de la solicitud de ejercicio de esta facultad, faltaban menos de tres meses para que tuvieran verificativo las elecciones presidenciales⁸⁸.

Consideramos que este caso representaba para la Corte una gran oportunidad para desarrollar el contenido de diversos derechos en conflicto a la luz de la ponderación, oportunidad que no se quiso aprovechar, imponiéndose un injustificado formalismo jurídico en la toma de la decisión, obsequiándosele mayor peso al debido proceso legal del gobernador de Puebla, que a los derechos de la periodista y de los niños víctimas de la pederastia.

En contraste con el criterio mayoritario, resulta loable el voto particular del Ministro Juan Silva Meza, quien hizo evidente su inconformidad con lo resuelto por la mayoría, especialmente con el hecho de que en el dictamen se precisara que no era materia de la investigación constitucional el problema de pederastia y pornografía infantil. El argumento principal que ofrece el Ministro Juan Silva Meza para sustentar su inconformidad, fue que el dictamen violaba el principio de cosa juzgada que se traducía en

⁸⁸ De hecho en su voto concurrente, el Ministro Mariano Azuela Güitrón reconoce que la presión de los mass media fue importante para que la Corte ejerciera esta facultad, pues al efecto precisa que " desde su inicio, este caso tenía las características idóneas para manejarlas mediáticamente, buscando la percepción del asunto a través de elementos emotivos propios de los órganos informativos: Una grabación presentada sorpresivamente en prensa, radio y televisión, repetida por mucho tiempo; un gobernador y servidores públicos del Estado correspondiente; un libro de denuncia de redes de pederastia; la autora acusadora de haber tenido una grave violación a sus garantías individuales por autoridades de diferentes poderes y de dos Estados que se coludieron para ello; las Cámaras de Senadores y Diputados que solicitaron a la Suprema Corte que ejerciera la facultad que le concede el artículo 97, párrafo segundo, de la Constitución Federal, para realizar investigaciones por violaciones graves de garantías individuales. Ante ese contexto se produjo de inmediato lo que podría interpretarse como el "juicio sumario de un tribunal paralelo que podía manejar la información y valorarla sin sujetarse a ninguna norma jurídica".

En opinión del Ministro, en el caso de Lydia Cacho no debió ejercerse la facultad de investigación solicitada por las Cámaras del Congreso de la Unión, al no satisfacerse los requisitos previstos por el artículo 97, párrafo segundo, de la Carta Magna, pues considero que la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es de naturaleza excepcional, tan es así, que carece de regulación legislativa y fuerza vinculante; asimismo, la atribución en comento debe ejercerse con especial prudencia, evitándose que se establezcan precedentes que propicien que se convierta en un medio de defensa ordinario y, sobre todo, dé lugar a que se utilice al más Alto Tribunal de la República como instrumento al servicio de intereses personales o de grupo, ya sean políticos, mediáticos, económicos, o de cualquier índole. Finalmente, en dicho voto, el Ministro coincide con que en el caso concreto no fueron demostradas violaciones graves en perjuicio de la periodista ante nombrada.

una obligación de salvaguardar las razones que en su momento fueron esgrimidas para justificar el ejercicio de la facultad de investigación. Y en el caso particular una de esas razones se hizo consistir en que los actos posiblemente violatorios en forma grave de garantías de la periodista, derivaron de una denuncia respecto de la existencia de una red de pederastia y pornografía infantil, según se desprende de la solicitud planteada en su momento por las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión. Es decir, las razones subyacentes que motivaron a que se exhortara a todas las instituciones, fue la gravedad y magnitud del daño que se advertía en la niñez mexicana por el abuso sexual al que se ve expuesta y que al ser denunciada, en lugar de establecer mecanismos adecuados para combatirla, se produjo un ánimo vengativo en contra del denunciante con la participación de instancias gubernamentales de alto nivel, entre ellos el gobernador del Estado de Puebla. Y es que de conformidad con este voto particular, el abuso en contra de los menores había sido cabalmente demostrado y documentado mediante el trabajo de la Comisión Investigadora bajo la dirección del Ministro Juan Silva Meza. Luego entonces dicha situación debió motivar a la Corte para que en su carácter de Tribunal Constitucional, garantizara la regularidad constitucional haciendo un pronunciamiento específico para que el asunto de los menores agraviados, fuera atendido por las autoridades competentes sin que haya sido válido que la Corte permaneciera indiferente ante esa problemática expuesta como resultado de la investigación porque ello demuestra también un desinterés que se opone a la regularidad constitucional.

Ahora bien, por lo que respecta al valor probatorio concedido a la grabación atribuible al Gobernador del Estado de Puebla, el ministro Silva Meza argumenta que ello contradice lo resuelto por el Tribunal Pleno el veinticinco de enero de dos mil siete, en el sentido de que, a diferencia de lo propuesto por la primera comisión investigadora, era necesario continuar la investigación constitucional. Recordemos que esa comisión, con base en el mismo argumento que ahora utilizó la mayoría, dejó fuera de la investigación la actuación del Gobernador del Estado de Puebla, considerando que el único señalamiento que había sobre él era la grabación de la conversación telefónica; sin embargo cuando el Tribunal Pleno

ordenó la continuación de la investigación constitucional y designó nuevos integrantes de la comisión investigadora, designándolo como director responsable de la investigación, lo hizo sobre la base de no descartar la grabación de la conversación telefónica por la forma en la cual fue obtenida, pues consideró que debía tomarse en cuenta el contenido de dicha grabación, como elemento fáctico sujeto a verificación y para ello dio líneas directas de investigación. Por otro lado se estimó inadecuado el valor atribuido por la mayoría a las conversaciones telefónicas sostenidas entre el gobernador de Puebla y Kamel Nacif, sobre la base de que se trataba de una prueba obtenida con infracción al artículo 16 constitucional, pues la teoría dominante en diversos países sobre el valor de las pruebas ilícitas admite excepciones, como son los casos de suma gravedad, en los que se aplica el principio de proporcionalidad para lograr el equilibrio entre valores fundamentales contrastantes o conflictivos, a fin de evitar que la ineficiencia de la prueba produzca resultados desproporcionados, inusitados o repugnantes en atención a la gravedad de los hechos; excepción que en su opinión quedaba justificada por la gravedad del caso. Además de que en la especie no fueron considerados todos los indicios que derivaban de las pruebas obtenidas en la investigación, que comprueban fehacientemente los hechos que reveló la llamada telefónica y con ello la mayoría no sólo no tomó en cuenta el contenido de esa llamada, sino también descontextualizó el contenido de las pruebas restantes.

Por lo que concierne a este asunto, cabe mencionar que el mismo también se hizo del conocimiento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, organismo que dos años después de haberse pronunciado el dictamen de la Corte, en el mes de marzo del 2009, emitió su recomendación por haber arribado a la conclusión de que en la especie si habían elementos para afirmar que la periodista Lydia Cacho Ribeiro había sido torturada física y psicológicamente, opinión que fue plasmada en la recomendación 16/2009, dirigida principalmente a los gobernadores de Puebla y Quintana Roo, en donde entre otras cosas, señaló la necesidad de que el gobernador de Puebla reparara los daños generados a la periodista, solicitándole dar vista a la contraloría interna a fin de que se incoara procedimiento en contra de

los elementos de la policía judicial a quienes se imputaban actos de tortura en contra de la antes nombrada. Situación que desde luego dejó en entredicho el dictamen emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación a propósito de este caso.

C. Caso Oaxaca (1/2007).

Con fecha 30 de marzo del 2007 el Pleno de la Corte admitió la solicitud de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión de fecha 29 de marzo de ese año, para ejercer la facultad de investigación respecto de hechos derivados del conflicto magisterial suscitado entre la sección XXII del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación en contra del gobierno del Estado, mismo que tuviera verificativo el 22 de mayo del 2006 debido a la falta de acuerdo para aprobar el pliego de peticiones presentado por el Sindicato. A consecuencia de lo anterior, hubieron diversas movilizaciones magisteriales, así como bloqueos a diversas vías de comunicación y plantones en el zócalo de la capital oaxaqueña por parte de los inconformes, a quienes además se les atribuyó la toma de palacios municipales, instalaciones de medios de comunicación, de edificios públicos como el Tribunal Superior de Justicia del Estado, provocándose con tal proceder, daños materiales a diferentes oficinas públicas y privadas, lo que generó el descontento y la inconformidad del resto de la población civil que se empezó a confrontar con los manifestantes, produciéndose un total de once muertos, lesionados, varias detenciones, etc.

Específicamente se recriminó al gobierno del Estado el operativo de fecha 14 de junio de ese año, en donde fueron desalojados los maestros que se situaban en el zócalo de la capital de Oaxaca, alegándose que desde ese día a la fecha de la solicitud, había sido cotidiano en la vida de los oaxaqueños la represión, las agresiones físicas, las privaciones ilegales de la libertad, las lesiones, homicidios, el despliegue de la fuerza pública, allanamientos y robos; generándose con esa situación, la interrupción del orden constitucional y la destrucción del Estado de Derecho debido a la ingobernabilidad predominante.

Hechos de los que se responsabilizó al entonces gobernador del Estado, Ulises Ruiz Ortiz, entre otros funcionarios estatales.

Hecha que fue la solicitud, el Pleno de la Corte concedió un plazo de 10 días para que la Cámara de Diputados solicitante aportara elementos probatorios para definir la gravedad del asunto y así estar en posibilidad de analizar si el caso ameritaba o no el ejercicio de esta facultad. Lo que en la especie aconteció pues con fecha 10 de abril del 2007, el grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática aportó diversos elementos probatorios para sustentar la solicitud hecha a la Corte.

En sesiones de 19 y 21 de junio del 2007, el Pleno decidió ejercer esta facultad, determinándose que la gravedad de los hechos ocurridos en la entidad federativa de Oaxaca a partir del mes de mayo de dos mil seis al mes de enero del dos mil siete, residía en el déficit del mínimo vital que se traducía en que los habitantes de Oaxaca carecían de un estándar mínimo de seguridad en el ejercicio de sus derechos, siendo evidente que ante la manifestación ilimitada de la fuerza pública de que el Estado dispone, sin cumplir el mandato constitucional y el compromiso internacional de respetar los derechos así como la integridad física y emocional de las personas, provocó que los habitantes de Oaxaca vivieran un estado de incertidumbre emocional y jurídica, con la consecuente afectación a su forma de vida. En esas condiciones, el Tribunal Pleno tuvo la presunción de que los hechos ocurridos en el Estado de Oaxaca, a partir del mes de mayo de dos mil seis, eran graves y resolvió ejercer la facultad de investigación prevista en el artículo 97, segundo párrafo, de la Constitución Federal. Al efecto el Pleno precisó que los temas de la investigación se concentrarán en: probable violación de garantías individuales en perjuicio de personas determinadas; probable violación generalizada de garantías individuales; probables excesos de las fuerzas policíacas municipales, estatales y federales; y probable omisión o pasividad de estas mismas autoridades para restaurar y mantener el orden público.

En la sesión del 20 de agosto del 2007 el Pleno designó a los comisionados responsables de llevar a cabo la investigación, cargo que recayó en los Magistrados Manuel Baráibar Constantino y Roberto Lara

Hernández, a quienes se otorgó inicialmente un plazo de seis meses para integrar la investigación pero que tiempo después se hizo necesario ampliar debido a que el período previsto inicialmente como objeto de investigación, también se había extendido, estableciéndose que los comisionados tendrían como plazo definitivo para integrar la investigación hasta el 10 de marzo del 2009. Con fecha 3 de marzo del 2009 los comisionados entregaron al Pleno su informe preliminar, mismo que el Pleno procedió a notificar a todas las partes para efectos de recibir sus respectivos alegatos.

Con fecha 14 octubre del año 2009, el Pleno emitió el dictamen correspondiente, en donde en el considerando segundo calificó de suficiente la investigación realizada por los comisionados y determinó que aunque en criterios anteriores emitidos a propósito de ejercicio de esta facultad, se habían establecido contenidos para definir el término de “gravedad”, en el presente caso y sin desconocer tales criterios, debían caber en esta categoría de gravedad hechos en los que el déficit en el goce de las garantías es tal que impide a los gobernados gozar del derecho al “mínimo vital” y tal déficit es ocasionado por el proceder activo o pasivo de las autoridades encargadas de asegurar el mayor disfrute posible de tales garantías. Pues en tales circunstancias para el Pleno es claro que se está ante una situación de violación grave a las garantías individuales, máxime cuando dicha situación prevalece durante un tiempo más o menos prolongado, pues es inconcuso que en esas condiciones se altera de manera importante la vida de una comunidad dado que impide el desarrollo tanto personal como colectivo. Asimismo, se está ante una situación de extrema gravedad cuando las autoridades, de manera ilegítima, deliberada y mediante un concierto previo violan las garantías de una persona o de una colectividad propiciando inseguridad material, social, política o jurídica.

En el dictamen en comento, el Pleno realiza todo un análisis de lo que debe entenderse por derecho al mínimo vital y al efecto precisa que a consecuencia de aquél, el Estado tiene la ineludible obligación de generar las condiciones que posibiliten la satisfacción de las garantías y esto supone, necesariamente, garantizar la libertad jurídica y fáctica de los individuos para que puedan desarrollar un

plan de vida, este principio fue reconocido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis “DERECHO AL MÍNIMO VITAL EN EL ORDEN CONSTITUCIONAL MEXICANO”⁸⁹, criterio por virtud del cual el derecho al mínimo vital constituye un presupuesto del Estado Democrático de Derecho por el que se requiere que los individuos tengan como punto de partida condiciones tales que les permitan desarrollar un plan de vida autónomo, a fin de facilitar que los gobernados participen activamente en la vida democrática. De modo que el objeto del derecho al mínimo vital abarca todas las medidas positivas o negativas imprescindibles para evitar que la persona se vea inconstitucionalmente reducida en su valor intrínseco como ser humano por no contar con las condiciones materiales que le permitan llevar una existencia digna. Así, este derecho busca garantizar que la persona -centro del ordenamiento jurídico- no se convierta en instrumento de otros fines, objetivos, propósitos, bienes o intereses, por importantes o valiosos que ellos sean.

A juicio del Pleno en la solución de este caso, el derecho al mínimo vital constituye un mandato de optimización que como tal, constriñe al Estado para generar las condiciones que permitan un mínimo de subsistencia digna y autónoma a los individuos, de tal manera que no se vean reducidos en su valor intrínseco de ser humano. En esa tesitura, los derechos fundamentales deben ser interpretados de conformidad con el paradigma de “Constitución viva”, es decir, tomando su texto como algo vivo y cambiante, propio de todo régimen democrático en el que las realidades sociales cambian constantemente y en el que siempre deben prevalecer los derechos del hombre. Así, los derechos fundamentales siempre deben adecuarse a las cambiantes necesidades sociales teniendo en cuenta que aquéllas tienen como centro al ser humano y su dignidad, de manera que en su interpretación debe privilegiarse el sentido que

⁸⁹ Tesis visible en la página 793, del Tomo XXV, correspondiente al mes de mayo de dos mil siete, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que a la letra se inserta:

más favorezca a la persona *Pro-homine*, considerándola como una entidad a la que corresponden derechos atinentes a sus diversas dimensiones que merecen ser respetados en su conjunto.

Es loable que el dictamen no haya escatimado esfuerzo alguno por desarrollar el contenido de cada uno de los derechos fundamentales que se estimaron violados, estableciéndose al efecto, los límites jurídicamente aceptables para cada uno de esos derechos, estudio que la Corte realizó apoyándose tanto en ordenamientos jurídicos nacionales, como internacionales. En los tiempos por los que atraviesa nuestro país (a casi seis años de la guerra contra el narcotráfico), llama especialmente la atención que entre algunos de los derechos que se consideraron como gravemente violados en el dictamen, se encuentra el Derecho a la Paz, considerado como fundamental porque hace posible el goce de los otros derechos, siendo por tal razón que doctrinariamente es identificado como un derecho de “síntesis”, en la medida en que su ejercicio presupone el pleno disfrute del resto de las prerrogativas reconocidas al ser humano. De modo que para preservar este derecho, en el dictamen se precisa que al Estado le corresponde hacer uso de la fuerza pública; empero, el ejercicio de esta facultad requiere pasar por el tamiz de la razón, cumpliendo las exigencias que la Constitución consagra, entre otras, el imperativo de privilegiar el diálogo y mediación para la resolución de conflictos, el uso de la fuerza excepcional, como último recurso y, en todo caso, mediante un empleo racional y proporcional a los hechos limitándolo a lo estrictamente necesario. Situación que de conformidad con el dictamen en comento, no se acreditó en Oaxaca por haberse hecho uso abusivo de la fuerza pública.

Es meritorio también que este asunto haya servido para abordar otros temas e identificar áreas de oportunidad tales como la regulación del uso de la fuerza pública, así como el tema de participación ciudadana toda vez que a partir del conocimiento de este caso, la Corte pudo apreciar que uno de los detonantes del conflicto pareciera ser el descontento de un gran sector de la población en relación con el desempeño de sus gobernantes, sin que existiera en ese Estado un mecanismo de participación directa al alcance de la población para externar esta inconformidad. Por lo que respecta a las autoridades

responsables, el considerando “NOVENO” del dictamen precisó que, en virtud de que escapaba a la competencia de la Corte atribuir responsabilidades con motivo del ejercicio de esta facultad, correspondería a las autoridades que si fueran competentes, realizar la imputación concreta según el tipo de responsabilidad que pudiera resultar ya fuera de tipo civil, penal o política. Por lo que el contenido de ese considerando sólo se limita a precisar cuáles habían sido las autoridades que participaron en los hechos, liberándose de cualquier tipo de señalamiento a la Policía Federal Preventiva y a cualquiera otra autoridad de carácter federal. Y aunque en el dictamen inicialmente se tuvo cuidado en precisar que no tendría por objeto calificar si las decisiones políticas fueron acertadas o no por considerarse que ello no era un tema propio para ser abordado en el ejercicio de esta facultad, lo cierto es que esta decisión terminó juzgando que la estrategia del Gobernador del Estado de Oaxaca, Ulises Ruiz Ortiz para solucionar el conflicto, fue inadecuada con lo que prácticamente terminó pronunciándose sobre algo que anticipó no sería materia de su estudio.

Es por lo anterior que el dictamen nos deja el mal sabor de boca pues si se consideró que el proceder del gobernador no fue adecuado, lo jurídica y políticamente aceptable hubiera sido que la Corte precisara qué conducta hubiera sido la esperada por parte del Gobernador, es decir, fue un hecho de todos conocido y documentado en los medios de comunicación que el Gobernador del Estado en todo momento solicitó el apoyo de la Federación para resolver el conflicto, luego entonces, al ser Oaxaca parte integrante de la Federación, es inconcuso que al Gobierno Federal también debió obsequiársele el mismo trato en el dictamen por haber omitido tomar cartas en el asunto de manera eficaz. Finalmente, si admitimos que el déficit en el mínimo vital puede ser considerado como una violación grave a los derechos fundamentales, tenemos que aceptar también que dadas las condiciones imperantes en gran parte de los Estados de la República Mexicana, especialmente los del Norte y Sureste, habría necesidad de que la Corte la ejerciera aún de oficio. Y sobre el particular cobran sentido las palabras de Amy Gutmann cuando en la introducción de la obra de Michael Ignatieff advierte que *“un régimen de derechos humanos no debe ir más allá de unas*

*aspiraciones razonables, pero también debe evitar un minimalismo tan acentuado que su aplicación deje a las personas más vulnerables sin aquello necesario para proteger su capacidad de vivir una vida mínimamente decente según un criterio razonable*⁹⁰. Asimismo, este caso nos exige reflexionar acerca de un factor que Néstor Pedro Sagüés considera que atenta contra los derechos de la constitución y que proviene no de los operadores oficiales de ella, sino de los particulares que atacan a otros particulares a través de lo que el autor denomina “contraderechos” o “antiderechos”⁹¹. Al efecto precisa que los contraderechos se presentan en apariencia como derechos constitucionales, pero totalmente distorsionados y practicados con violencia y daños contra los titulares de otros derechos constitucionales. Y en ese sentido, quien efectiviza un contraderecho, impone por fuerza su solución al titular de un derecho lesionado. En estos casos, la inacción de quienes deben custodiar los derechos constitucionales así atacados, termina por despenalizar en la práctica los delitos del caso y convalidando de hecho esas violaciones a la constitución. Reflexión que tiene sentido si se considera que todo fue provocado por una inconformidad de la sección XXII del Sindicato respectivo, quien convirtió en contraderechos sus protestas en perjuicio de derechos fundamentales del poblado de Oaxaca y que ya dentro del gobierno de Gabino Cué han repetido el mismo procedimiento de reclamo, suspendiendo clases, manifestándose en el zócalo de la capital con las consecuentes afectaciones al comercio, la economía, la circulación, entre otros.

Finalmente este asunto antes de llegar a la Corte, ya había sido del conocimiento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, organismo que con fecha 23 de mayo del 2007, emitió la recomendación 15/2007 que fue dirigida a diversas autoridades. Sin embargo, a pesar del sentido y alcance de esta determinación, los inconformes decidieron una vez más buscar la solución del conflicto en el seno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante el ejercicio de su facultad de investigación. Sería ingente abundar en cada uno de los puntos sobre los cuales versa la recomendación en comento, pero es preciso

⁹⁰ IGNATIEFF, Michael, *Los derechos humanos como política e idolatría*, introducción de Amy Gutmann, Madrid, España, Paidós, 2001, pág. 13.

⁹¹ SAGÜÉS, Nestor Pedro, *El sistema de derechos, magistratura y procesos constitucionales en América Latina*, México, Biblioteca Porrúa de derecho procesal constitucional, 2004, pág. 21.

mencionar que una de las recomendaciones fue dirigida a la Secretaría de Educación Pública para que, en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y de conformidad con los convenios de modernización educativa suscritos con ellas, se diseñara y establecieran mecanismos para apoyar la atención de las legítimas demandas del magisterio nacional y evitar que la exigencia de su cumplimiento interfiriera con los cursos académicos. Otra de las recomendaciones que se estima preciso mencionar en este trabajo por el mensaje que subyace en la misma, es la dirigida al Presidente de la Mesa Directiva del Senado de la República y se hizo consistir en considerar la conveniencia de presentar una iniciativa de ley reglamentaria del primer párrafo del artículo 119 de la Constitución, a efecto de establecer y definir la forma y mecanismos a través de los cuales la Federación deberá apoyar a las entidades federativas y la responsabilidad de cada uno de los poderes federales en estas situaciones, con el objeto de eliminar toda consideración de discrecionalidad en el cumplimiento de la norma constitucional.

Recomendación que nos parece clave para entender nuestra inconformidad respecto del contenido del dictamen emitido por la Corte en la facultad de investigación ejercida a propósito de este caso, en donde todo el peso de la responsabilidad recayó exclusivamente en el ámbito local. Y es que por mandato del artículo 119 constitucional, los Poderes de la Unión tienen la ineludible obligación de apoyar a los Estados en los supuestos a que se refiere dicho dispositivo, entre ellos, sublevación o trastorno interior. Al efecto estimamos que la recomendación hecha por la Comisión Nacional de Derechos Humanos fue atinada si se considera que la forma en que está redactado el artículo en comento, podría favorecer el terreno discrecionalidad propio del principio de oportunidad característico de los terrenos políticos y no jurídicos. Terreno en el que lamentablemente se puede situar el dictamen que la Corte emitió con motivo del ejercicio de la facultad de investigación en el caso que nos ocupa, pues como ya se asentó, a las autoridades federales se les relevó de cualquier tipo de responsabilidad por los hechos verificados en Oaxaca, no obstante que por mandato del dispositivo en cita, correspondía a la Federación apoyar al

Estado por encontrarse en la hipótesis normativa de ese artículo y en ese sentido es inconcuso que el dictamen debió apreciar si el método de apoyo por el Gobierno Federal fue o no adecuado y oportuno.

D. Caso Sonora Guardería ABC (1/2009).

Con fecha 5 de junio del año 2009, siendo gobernador del Estado de Sonora Eduardo Bours Castello⁹², fue noticia nacional el incendio de la guardería "ABC", situada en el Municipio de Hermosillo, en el Estado de Sonora en donde perdieron la vida 49 menores de edad, resultando además 102 niños y niñas con lesiones. Hecho que aparejó la revisión de todo el sistema de contratación bajo la figura de la subrogación debido a que la guardería antes nombrada, prestaba sus servicios en sustitución del Instituto Mexicano del Seguro Social justamente al amparo de esta institución jurídica. Fueron los padres de familia de los menores afectados quienes, desde el mes de junio del 2009, instaron a la Suprema Corte de Justicia para ejercer esta facultad, sin embargo aquélla no fue admitida sino hasta que el Ministro Sergio A. Valls Hernández, hiciera suya esta petición que fue acordada favorablemente por el Pleno con fecha 6 de agosto de ese año. Los comisionados para la investigación de este asunto fueron los magistrados de circuito María del Rosario Mota Cienfuegos y Carlos Ronzón Sevilla. El protocolo de investigación respectivo fue aprobado el 31 de agosto de ese año, concediéndose un plazo de seis meses para la integración de la investigación aludida.

Los magistrados comisionados rindieron su informe preliminar con fecha 26 de febrero del 2010, asunto que fue dictaminado por el Pleno en las sesiones correspondientes a los días 14, 15 y 16 de junio del 2010. Este asunto dio lugar a que se revisara si los contratos de subrogación de este servicio en efecto, satisfacían o no los requisitos legales para estar en posibilidad de determinar si en este caso, se verificaba

⁹² A un mes de distancia de las elecciones estatales del 5 de junio del 2009 en donde entre otros, sería renovado el titular del ejecutivo estatal. Resultando victorioso de la contienda electoral el panista Guillermo Padrés Elías.

un desorden generalizado imputable al gobierno en cuanto al otorgamiento de este tipo de contratos. Al respecto, la investigación realizada arrojó que sólo catorce contratos de un número total de mil cuatrocientos ochenta, cumplían con la totalidad de los requisitos de manera previa a su otorgamiento; que once contratos se regularizaron después de su suscripción y en los demás, faltaba al menos un documento para integrar el expediente. Circunstancias que de conformidad con el dictamen en comento, ponían de manifiesto la existencia de un desperfecto en cuanto al marco regulatorio en el que se desarrollaba el otorgamiento de tales contratos.

Ahora bien, en el dictamen se estableció que en el caso que nos ocupa, la responsabilidad del Estado derivaba de esa especial relación que guardaba aquél con las víctimas de los hechos y para sustentar este argumento, se recogieron principios desarrollados en sentencias pronunciadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en donde se ha sostenido en varias ocasiones que los niños deben tener una protección especial reforzada puesto que se considera que en tales casos, el Estado debe asumir su posición especial de garante con mayor cuidado y responsabilidad. Protección que no se equipara a la que debe recibir cualquier otro grupo vulnerable puesto que la de los niños, no sólo se justifica por su situación de mayor debilidad, sino por el interés de la sociedad en velar porque los menores alcancen su pleno desarrollo. Por otro lado, el dictamen apela al contenido del artículo 3.3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, en donde se establece la obligación de los Estados Partes de asegurarse de que *“las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.”* En esta misma línea, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reiterado que *“para la atención a los niños, el Estado debe valerse de instituciones que dispongan de personal adecuado, instalaciones suficientes, medios idóneos y experiencia probada en este género de tareas”*. De manera que en atención a lo mencionado, las autoridades estatales tienen el deber de

supervisar que se cumpla todo el marco jurídico desarrollado con la finalidad de proteger a los infantes. Esto significa que las autoridades tienen que vigilar que no se coloque a los menores en situaciones de riesgo y parte de esta obligación se cumple mediante la promoción de políticas públicas que se traduzcan en la implementación de programas para supervisar y vigilar que se cumpla la normatividad dedicada a proteger los derechos de los menores, especialmente aquella relacionada con medidas de seguridad. De manera que el interés superior del niño también debe ser directriz de las instituciones privadas cuando desarrollan actividades relacionadas con niños o prestan servicios públicos que en principio deberían estar a cargo del Estado. Por tanto, las autoridades tienen el deber de garantizar que las instituciones a cuyo cargo esté el cuidado de los niños no vulneren o coloquen en situaciones de riesgo a los infantes, máxime si se trata de un servicio que en principio le correspondía otorgar al Estado. Estimándose que la figura de la subrogación no disminuía en absoluto la intensidad de los deberes de protección a cargo de las autoridades estatales. Razonamiento que encontró sustento en el Comité de los Derechos del Niño, en donde se ha señalado al respecto que *“el hecho de que el sector privado preste servicios, dirija instituciones, etc. no reduce en modo alguno la obligación del Estado de garantizar el reconocimiento y la realización plenos de todos los derechos enunciados en la Convención a todos los niños sometidos a su jurisdicción”*, lo que incluye indiscutiblemente al derecho a la protección de la vida y el principio constitucional del interés superior del niño impone una evaluación de ese cumplimiento con parámetros muy rigurosos.

Con base a los razonamientos antes expuestos, la Corte dictaminó que en la especie habían elementos suficientes para concluir que si las autoridades involucradas hubieran cumplido sus deberes constitucionales de protección de la vida, interpretados de conformidad con el estándar doblemente reforzado que impone el principio interés superior del niño en relación con los menores que están en la primera infancia, en ningún caso hubiera tenido lugar una tragedia de las dimensiones como la que ocurrió el cinco de junio de dos mil nueve, precisándose al efecto en el proyecto del ministro Arturo Zaldívar qué

autoridades federales, estatales y municipales omitieron su deber de vigilancia a la luz de los parámetros antes apuntados, entre ellos el entonces gobernador del Estado Eduardo Bours Castello.

Al igual que en los casos de Atenco y Oaxaca, la Comisión Nacional de Derechos Humanos ya había tenido conocimiento de estos hechos aún antes de que la Corte ejerciera la facultad de investigación en comento. Al efecto con fecha 3 de agosto del año 2009, la Comisión emitió la recomendación 49/2009, en donde entre otras cosas, solicitó al IMSS realizar una revisión inmediata de las condiciones físicas y legales en que operan las guarderías subrogadas en todo el país, así como en aquéllas en que el servicio se prestara de manera directa; a la Dirección General del IMSS se le solicitó proporcionar atención de por vida a todos los menores lesionados en el incendio, así como atención psicológica a los padres o tutores de los infantes fallecidos y lesionados. Por lo que respecta al gobierno del estado de Sonora, la recomendación sugirió dar vista a la contraloría general de la entidad para que investigara a los servidores públicos involucrados en los hechos y se dictaran lineamientos para que todos los bienes inmuebles arrendados o propiedad de cualquier dependencia de la administración pública estatal, fueran sometidos a revisión periódica tanto física como normativa, para corroborar el cumplimiento de las disposiciones aplicables en materia de protección civil y construcción correspondientes; a la Presidencia Municipal de Hermosillo se le solicitó dar vista de esta recomendación a la contraloría municipal, para que la considere al deslindar responsabilidades; se instruyera a la unidad Municipal de protección civil para que se elabore un atlas municipal de riesgo, así como a la dirección general de desarrollo urbano municipal para que corrobore la observancia y cumplimiento de los bienes inmuebles de arrendamiento o de propiedad del municipio, de los reglamentos en materia de protección civil y de construcción para el municipio de Hermosillo, Sonora.

No obstante el sentido de la recomendación antes mencionada, no fue sino hasta que la Suprema Corte emitió el dictamen respectivo, cuando realmente se procedió a hacer la revisión puntual de todo el esquema de contratación bajo la figura de la subrogación en el servicio de guarderías, lo que pone de

relieve la fuerza moral de la Corte por encima de la Comisión. Finalmente, con fecha 30 de mayo del año 2011, fue noticia nacional que un jurado ciudadano, encabezado por el ex ombudsman capitalino, don Emilio Alvarez Icaza, entre otras organizaciones, había condenado al Estado Mexicano a consecuencia de la impunidad en la solución de este caso, puesto que Matilde Altagracia Gómez del Campo Tonella, socia de la guardería ABC, había sido absuelta por un tribunal de Sonora el 7 de enero de ese mismo año, entre otros responsables, que lograron evadir la acción de la justicia.

5. Posicionamientos de la doctrina en torno a la conservación de esta facultad en el texto constitucional.

Entre algunos de los autores que se han enfocado a su análisis y que de algún modo apoyan la permanencia de esta institución jurídica, se encuentran: Don Felipe Tena Ramírez, que si bien en su estudio pugnó porque dicha facultad desapareciera en tratándose de violaciones al voto público, consideró que el ejercicio de la misma sí debía conservarse para los casos de violaciones graves a “las garantías individuales” porque se traducían en la única forma de protesta que la Constitución concedía frente al abuso de los poderes y porque la custodia de esas garantías le correspondía justamente a la Corte⁹³, por tratarse de una defensa subsidiaria de la Constitución; Héctor Fix-Zamudio, que la considera propiamente como una garantía constitucional; Elisur Arteaga Nava, que aunque opina que dicho precepto es inoperante, termina aceptando que lo menos que se puede desear es que sean eliminados sistemas de control en un país en donde las violaciones a los derechos humanos se han constatado desde la revolución hasta nuestros días⁹⁴, aunque precisa que su ejercicio no debe interpretarse en el sentido de que la Corte sea un super-poder de cuyo juicio dependa la permanencia de los titulares de los poderes y órganos establecidos

⁹³ TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Porrúa, 1995, pág. 557.

⁹⁴ ARTEAGA NAVA, Elisur, *La controversia Constitucional, la Acción de Inconstitucionalidad y la Facultad Investigadora de la Corte: El caso Tabasco y Otros*, 3ª ed., Monte Alto, México, 1997, pág. 13, autor que alude a masacres como las acontecidas en 1927, 1929, 1945, 1968, 1970 y 1996.

en la Constitución⁹⁵; para el jurista Manuel González Oropeza se trata de una institución que debe subsistir por ser complementaria al esquema de responsabilidades de los servidores públicos, en donde el dictamen que emite la Corte en ejercicio de esta facultad, hace las veces de acusación que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, haría ante el Senado de la República. Por su parte, entre los que han pugnado porque dicha facultad sea derogada, se encuentran: Don Juventino V. Castro, Jaime Allier Campuzano, en su momento Ignacio Burgoa, quien por cierto siendo toda una autoridad en materia constitucional, en su momento consideró que con el ejercicio de esta encomienda constitucional se “rebajaba” la “majestad” de la Corte al convertirla en órgano policíaco de investigación⁹⁶. A partir de nuestra triste realidad social, no nos explicamos que los autores antes nombrados se hayan pronunciado a favor de la eliminación de esta facultad so pretexto de que la figura no es operante ni eficaz, será pues misión de este apartado, evidenciar la equivocación de los argumentos que se han ofrecido a favor de su supresión del texto constitucional.

Tal pareciera que la derogación del párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio del año 2011, respondió a las posiciones jurídicas sostenidas por algunos autores como Jaime Allier Campuzano y Rafael Estrada Michel, quienes tiempo antes de que se gestara este proyecto de reformas, ya se habían pronunciado en sus obras a favor de extraer esta facultad del ámbito de competencia de la Corte para trasladarla a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, arguyéndose para ello que el dictamen que emite la Corte en el ejercicio de esta facultad, carece de efectos vinculante lo mismo que las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos y que por tal razón, lo congruente era que dicha facultad fuera absorbida por ese organismo autónomo. Posición con la que desde luego no coincidimos por considerar que el simple endoso de facultades no representa per sé una

⁹⁵ARTEAGA NAVA, Elisur, “*La Facultad investigadora del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*” *op. cit.* Pág. 1128.

⁹⁶BURGOA, O., Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, 11a ed. México, ed. Porrúa, 1997, pág. 842.

mejora en la forma en que se protegen los derechos humanos puesto que con o sin reformas, según la ley respectiva, la Comisión ya contaba con facultades para investigar tanto violaciones graves como no graves de los derechos humanos, exhibiéndose en ese sentido lo baladí de la reforma aludida, con independencia de que como ha quedado demostrado, en muchos de los casos fue necesaria la intervención de nuestro máximo tribunal mediante el ejercicio de esta facultad para que los asuntos sometidos a su consideración tuvieran un impacto real. Ejemplo de ello lo constituye también el caso de Aguas Blancas que por razones de especialidad será analizado en el capítulo tercero de este trabajo, en donde si bien parte de las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos fueron atendidas por el entonces gobernador de Guerrero, también lo es que sus resultados fueron precarios puesto que el fiscal especial designado para investigar los hechos –designado a consecuencia de esa recomendación- resolvió exonerar al gobernador y sus funcionarios. Asunto que no tuvo mayores resultados sino hasta el momento en que se hizo del conocimiento de la Corte vía ejercicio de la facultad de investigación, misma que concluyó con un dictamen en donde se determinó la responsabilidad del entonces gobernador del Estado de Guerrero y parte de su séquito, lo que aunque no tuvo por efecto la imposición de una sanción, sí provocó que el Gobernador interrumpiera su período de mandato pero no por causas imputables a la institución jurídica misma, sino porque el Congreso de la Unión autorizó en su favor una licencia por tiempo indefinido, caso que aún se encuentra pendiente en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Finalmente, transferir esta facultad a la Comisión Nacional de Derechos Humanos implicaría echar por la borda toda la experiencia que la Corte ha ganado a partir de los últimos quince años.

Algunos de los argumentos que se han esgrimido a favor de la derogación de esta facultad son:

1. No debe subsistir porque no se trata de facultades jurisdiccionales, por tanto no son suficientes para constreñir jurídicamente. Postura que nos parece reduccionista en virtud de que limita el marco de competencia de nuestro máximo tribunal, desconociéndose por completo el avance que

se ha reportado en el concepto de división de poderes, mismo que en nuestros días más que división tajante, se entiende como colaboración entre poderes, de modo que en este esquema un poder puede realizar funciones propias de otro distinto sin que ello implique que dicha función sea de inferior categoría. Un ejemplo de facultades formalmente judiciales pero materialmente legislativas lo constituye la jurisprudencia.

2. Porque el monopolio de la investigación y de la acción penal la tiene el M.P., por tanto es una facultad política que no correspondería a la S.C.J.N. Interpretación que nos parece equivocada si se toma en consideración que aunque en un principio parte de su objeto fue la investigación de delitos previstos en las leyes federales, aquél fue delimitándose al paso de los años mediante las reformas respectivas para quedar como único objeto de precedencia la investigación violaciones graves a “garantías individuales”, lo que aunque en algunos casos pudiera traducirse en una infracción a la ley penal, ello queda fuera del propósito de esta facultad dada la delimitación de su objeto y de conformidad con el derecho positivo anterior a la reforma del 10 de junio del 2011.
3. Porque dicha facultad no está reglamentada, por tanto el informe que se emite no es obligatorio al ser “inexistente”. Argumento que estimamos en extremo superficial en atención a que de llevarlo al extremo, entonces ningún mandato constitucional en donde se verifique una omisión legislativa debe ser cumplido, conducta con la que lejos de reafirmar la supremacía constitucional, se premiaría la actitud omisa del Congreso de la Unión o en su caso del Ejecutivo Federal en detrimento de los derechos fundamentales. Lo anterior con independencia de que en caso de responsabilidad internacional, dicho argumento además de estéril, sería vergonzoso. Para cerrar este punto, habrá de recordarse que el 13 de agosto de 1849, Pedro Zámano, Juez de Distrito en San Luis Potosí por ausencia del propietario, dictó la que se conoce como primera sentencia de amparo por medio de la cual amparó a Manuel Verástegui, sin importar la inexistencia de la ley reglamentaria del artículo 25 del Acta de Reformas, en contra de la orden de destierro que en su

contra había dictado el Gobernador del Estado. Finalmente, si la falta de imperium del informe emitido por la Corte es un motivo para solicitar su eliminación, se llegaría al absurdo de solicitar también la desaparición de los Organismos Autónomos de Protección de los Derechos Humanos pues sus recomendaciones tampoco tienen efectos vinculantes.

A nuestro juicio los argumentos antes apuntados⁹⁷, adolecen de miopía y obedecen quizá al desconocimiento del impacto que a nivel internacional tiene hoy por hoy la protección de los derechos humanos. Si bien a la luz de los casos expuestos en este capítulo, estimamos que en algunos de ellos la tutela de los derechos fundamentales mediante el ejercicio de esta facultad, ha fracasado, lo que de algún modo terminó por socavar la credibilidad respecto de su eficacia, no menos cierto es que ello no es una razón suficiente como para haberla desaparecido del texto constitucional. A nuestro parecer su derogación se traduce en una salida poco decorosa y de nulo esfuerzo pro positivo por parte de quienes postularon su eliminación, lo que es contrario a la ideología que hay detrás de defensa de la constitución en su sentido amplio pues siguiendo al jurista Héctor Fix-Zamudio, ésta tiene como finalidad también la de lograr el desarrollo y la evolución de las disposiciones constitucionales, tendiendo a la aproximación entre la Constitución formal y la material. La Justicia Constitucional, aún se encuentra en proceso de articulación en nuestro país, luego entonces sería buen momento para mejorar a la facultad de investigación y convertirla en una verdadera garantía constitucional, sobre todo si se toma en consideración que no es casual que en los últimos 15 años, esta facultad ha sido bastante recurrida.

Aunado a lo anterior, habría que reflexionar sobre si la facultad de investigación no ha resultado satisfactoria por defectos propios de la figura jurídica o quizá porque nuestras autoridades no han tenido la voluntad de tomar en serio la protección de nuestros derechos fundamentales a través del ejercicio de la misma. Como una muestra de que la ineficacia que se atribuye a esta figura, se encuentra en mayor

⁹⁷Tratados con mayor profundidad en CASTRO, Juventino V., *Hacia el Amparo Evolucionado*, 5ª ed., Porrúa, México, 1997, pág. 162 y 164.

medida en el ámbito de voluntad de las personas y no tanto en la perfección de las instituciones, mencionaremos que en el año de 1946, en León Guanajuato, el entonces gobernador disolvió por la fuerza una manifestación pública de carácter político, acto con el que se provocó la muerte de varios de los manifestantes y aunque el ejercicio de esta facultad se llevó a cabo con fundamento en la hipótesis de hechos que constituyeran violación del voto público, resulta ejemplo de que cuando la Corte tiene un poder real y decide ejercerlo, logra defender los derechos. En ese asunto la Corte a petición del entonces Presidente de la República, determinó ejercer su facultad de investigación, misma que concluyó con un dictamen en donde se precisó que existía responsabilidad del gobernador por haber ordenado imprudentemente la intervención de la fuerza pública, resultado que se comunicó al Ejecutivo Federal. A consecuencia de lo anterior, el Senado de la República, con fundamento en el artículo 76, fracción V, de la Constitución Federal, declaró la desaparición de poderes del Estado; caso con el que se pone de manifiesto que cuando hay verdadera conciencia y convicción, la falta de reglamentación u oscuridad en los textos no es obstáculo para hacer funcionales a los instrumentos de control.

Otro caso en donde a nuestro juicio, se constata la efectividad de esta figura pero la poca voluntad por parte del aparato de poder para hacer efectivos los derechos fundamentales, es el acontecido en el año de 1995, en donde esta facultad fue ejercida a petición del entonces Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León⁹⁸ y que concluyó con un informe en donde se estableció que el Gobierno del Estado de Guerrero era responsable de diversas violaciones graves a las “garantías individuales”, entre ellas, haber alterado y manipulado la información referida a la forma en que habían acontecido los hechos, lo que tuvo por efecto que el Gobernador Rubén Figueroa Alcocer acudiera ante el seno de otro poder que era el Congreso de la Unión para solicitar licencia por tiempo indefinido, misma que injustificadamente le fue concedida por ese poder. Así que dentro de ese contexto de descomposición política, confiar en la “autoritas” de la Corte,

⁹⁸ La resolución de la solicitud planteada por el entonces Presidente Ernesto Zedillo 3/96, puede verse en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, t. III, junio de 1996, pp. 460-513.

resulta una ilusión sin que ello signifique que sea la única razón por la que la figura no es plenamente eficaz, pues ahí el Congreso bien pudo negarle la licencia, pero no lo hizo. Y si bien es cierto que no se logró imponer una sanción al Gobernador mencionado, no menos cierto es que gracias al ejercicio de esa facultad (que en su momento ya había ejercido la C.N.D.H. con efectos menores), se presionó de tal modo, que el Gobernador dejó de ejercer el cargo, lo que es insuficiente pero de algún modo significativo, caso que se verá con mayor detenimiento en el capítulo siguiente porque es ejemplo de que la laxitud con que se protegen los derechos fundamentales a través de la facultad de investigación, lo que ha dado lugar a que los agraviados recurran a instancias internacionales para hacer valer esos derechos.

Los argumentos e hipótesis acerca de cuándo ha ejercido la Suprema Corte de Justicia de la Nación esta facultad para defender los derechos fundamentales son polémicos porque en cualquier decisión sobre su intervención hubo mucho en juego y quizá a ello se deba que la propia Corte haya intentado deshacerse de esta facultad en varias ocasiones, logrando al fin su cometido.

Finalmente, la propuesta concreta para abonar a la mejora de esta institución se haría consistir en realizar una reforma constitucional para conservarla como competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como medio de control político excepcional en casos de violaciones graves y sistemáticas a los derechos fundamentales, en donde sea potestad de la Corte calificar la conveniencia o inconveniencia de su ejercicio tal y como lo había venido realizando, pero enriqueciendo a la figura con los atributos propios de una garantía constitucional. Lo anterior significa que cuando la Corte decidiera ejercer esta facultad, deberá hacerlo a la luz de una ley que la reglamente, mediante un proceso de carácter sumario a fin de evitar la consumación de mayores derechos fundamentales a los que constituyen su presupuesto, con las formalidades, en donde se brinde al investigado la oportunidad de defenderse y en su caso, se emita una resolución con efecto vinculante, en donde precise en qué consistieron esas violaciones, así como el alcance de las reparaciones a favor de las posibles víctimas –siguiendo los criterios que ofrece la Corte Interamericana de Derechos Humanos- y el señalamiento de las autoridades a quienes les sea imputable

esta violación. Y como lo precisa el Dr. Manuel González Oropeza que en el ejercicio de esta facultad, la Corte funja como órgano instructor y llegado el momento como órgano de acusación, previa declaración del Pleno, para que los responsables queden a disposición de la Cámara de Senadores o legislaturas estatales para los efectos a que se refiere la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en materia de juicio político. Consideramos que la adopción de una propuesta como la que se plantea, sería muestra fehaciente de que la Suprema Corte de Justicia desea tomar los derechos en serio, siguiendo la terminología empleada por Ronald Dworkin⁹⁹.

⁹⁹ DWORKIN, Ronald, *Los derechos en serio*, 5ª reimpresión, Ariel, España, 2002, pág. 278.

CAPÍTULO TERCERO

“LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN FRENTE AL FENÓMENO GLOBALIZADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS Y SUS MECANISMOS DE PROTECCIÓN”

“El efecto principal de la crisis del Estado sobre el plano internacional fue un vacío de derecho público, es decir, la falta de reglas, límites y vínculos para garantizar la paz y los derechos humanos frente a los nuevos poderes transnacionales, tanto públicos como privados, que desplazaron a los viejos poderes estatales o que, de cualquier forma, se sustrajeron a su papel de gobierno y control.”

Luigi Ferrajoli.

En el capítulo primero del presente estudio se ha visto que los instrumentos de control jurídico y político diseñados para la tutela de algunos derechos, surgieron de forma aislada en varias culturas de la antigüedad. Ya desde épocas remotas, algunos derechos fueron establecidos en instrumentos de naturaleza jurídica, verbigracia: la Carta de Juan sin Tierra de 1215; el edicto de Nantes emitido por el rey Enrique IV de Francia de 1598; el Habeas Corpus de 1679 y The Bill of *Rights* inglés de 1689; entre otros. Y en este tenor, cobran sentido las palabras de Daunou cuando sostenía que *“a la larga ocurrió a los pueblos el reclamar garantías, sin saber bien en qué podían consistir. Comprendieron confusamente que su suerte no era ya la de ser poseídos como los bienes muebles é inmuebles que ellos mismos poseían. La sociedad hizo progresos muy lentos, a la verdad, y muy penosos”*¹⁰⁰. Y aunque si bien es cierto que algunos derechos ya se encontraban reconocidos desde entonces, lo que también se puede corroborar con casos como el del médico Thomas Bonham, resuelto en el año de 1610 en Inglaterra por el afamado juez Edward

¹⁰⁰DAUNOU, P.C.F. *Sobre las garantías individuales que reclama el estado actual de la sociedad*, op. cit., pág. 198, quien no tuvo desperdicio alguno en elaborar todo un análisis pormenorizado respecto de los derechos debidos a todos los miembros de la sociedad tales como: la seguridad de las personas, la propiedad, la industria, libertad de las opiniones, entre otros. Obra en donde el autor endereza una crítica acérrima en contra de los regímenes absolutistas, ofreciendo al lector todo un abanico de propuestas tendientes a hacer efectivas tales garantías.

Coke¹⁰¹, en donde se reconoció por vez primera la supremacía de los derechos humanos sobre la legislación ordinaria, no menos cierto es que la idea de derecho fundamental como elemento esencial en la justificación y legitimidad del Estado, tuvo su origen en las postrimerías del siglo XVIII, con el surgimiento de las primeras declaraciones constitucionales tales como *The Virginia Declaration of Rights* del 12 de julio de 1776¹⁰²; la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América del 4 de julio de 1776; así como de la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de agosto de 1789. Declaraciones que tuvieron notoria influencia en nuestros textos constitucionales pues en lo conducente valga mencionar que la Constitución de Apatzingán del 22 de octubre de 1814, obra del Congreso de Anáhuac, resulta paradigmática por cuanto establece por vez primera en nuestra historia constitucional, un catálogo de derechos del individuo¹⁰³, en cuyo artículo 24 incluso se establecía que la conservación de tales derechos, era el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas. Disposición jurídica que confirma que a partir de entonces los derechos fundamentales fueron considerados como elemento esencial para la justificación y legitimidad del Estado.

No obstante lo anteriormente expuesto, para autores como Michael Ignatieff, Sergio García Ramírez, Luigi Ferrajoli entre otros, el concepto de derechos fundamentales comenzó a perfilarse a partir de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, aprobada en San Francisco el 26 de junio de 1945, así como a partir de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, proclamada por la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 217 A (III), en la ciudad de París el 10 de diciembre de 1948 por las razones que más adelante serán apuntadas, instrumentos a los que se les ha

¹⁰¹Cfr. GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, *Constitución y Derechos Humanos Orígenes del Control Jurisdiccional*, México, 2ª ed., Porrúa, 2009, obra en donde se aborda a detalle el caso de Thomas Bonham.

¹⁰²Georg Jellinek en 1895 sostuvo que estas declaraciones sirvieron de base a la Declaración francesa de 1789, lo que suscitó una polémica entre el publicista alemán Georg Jellinek y el francés Emile Boutmy. Para el afamado jurista francés León Duguit, la polémica se resolvía a favor de Jellinek. Debate que es abordado a detalle en la obra de Miguel Carbonell intitulada *Una Historia de los Derechos Fundamentales*, op. cit. pág. 80-97.

¹⁰³Contemplados en el capítulo V de la Constitución de 1814 denominado *“De la igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos”*.

considerado como fundadores de una especie de constitucionalismo global de protección de los derechos humanos y que sumados a otros que han ido surgiendo, han ido integrando un tipo de *corpus iuris*. Luigi Ferrajoli ha señalado que el futuro de cada país “*depende cada vez menos e la política interna y cada vez más de las decisiones externas, tomadas en sedes políticas supranacionales o por poderes económicos globales*”¹⁰⁴ y esto es así a consecuencia de que a nivel interno de los Estados se percibe la falta de límites, reglas y vínculos para garantizar la paz y los derechos humanos.

Como bien apunta el jurista Miguel Carbonell, “*la ciencia del derecho constitucional no puede seguir operando sobre la (pre)suposición de que su único referente territorial es el “Estado-nación”*”¹⁰⁵, puesto que la globalización sin lugar a dudas ha tenido impacto en las funciones que desarrolla el Estado constitucional; luego entonces, la globalización no tiene un significado estrictamente comercial, sino que al menos en el ámbito jurídico que es el que nos importa, se traduce en que el monopolio de la producción jurídica y especialmente la relativa a la protección de los derechos humanos, ha dejado de pertenecer en forma exclusiva al ámbito doméstico de las instituciones internas de los Estados debido al reconocimiento que éstos han hecho respecto de jurisdicciones supranacionales específicas.

Hecho que representa un riesgo si se toma en consideración que ello podría dar lugar a las bienintencionadas intervenciones del exterior como señala Michael Ignatieff, lo que en nuestra opinión podría evitarse si la capacidad de respuesta de nuestro país se encontrara al nivel que exige este proceso de globalización mediante la construcción y articulación de mejores y más eficaces medios de defensa de los derechos humanos. Pues como se mencionó en la introducción de esta tesis, México cuenta con mecanismos de naturaleza diversa para la tutela de los derechos fundamentales, sin embargo estimamos que no en todas las ocasiones dichos mecanismos han cumplido con esta misión pues como ya se anotó,

¹⁰⁴ En su conferencia denominada “*Democracia, Estado de Derecho y Jurisdicción en la crisis del Estado Nacional*”, en ATIENZA, Manuel y FERRAJOLI, Luigi, *Jurisdicción y argumentación en el Estado Constitucional de Derecho*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2005, pág. 110.

¹⁰⁵CARBONELL, Miguel, *La Constitución Pendiente. Agenda mínima de reformas constitucionales*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2004., pág. 21.

al juicio de garantías se la ha colmado de tantos candados que se ha convertido en una garantía poco accesible a la mayor parte de la población, además de que por lo menos con anterioridad a las reformas de esta figura, no era viable para la tutela de derechos difusos, políticos, entre otros, confiando en que con las reformas recientemente publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio del 2011, el juicio de amparo en efecto sea más funcional; por lo que respecta a los procedimientos seguidos ante los organismos protectores de derechos humanos, así como a la facultad de investigación materia de este estudio -lamentablemente derogada-, cabe mencionar el cumplimiento de sus determinaciones, se han confiado a la buena voluntad de las autoridades. Y esta deficiencia en la tutela de los derechos fundamentales, puede explicar las razones por las que nuestro país ha sido condenado en seis diversas ocasiones por la Corte Interamericana de Derechos Humanos tan sólo en los tres últimos años¹⁰⁶, que aunque pocas en comparación a otros Estados, tal circunstancia no deja de ser motivo de descrédito ante la opinión pública nacional e internacional. Lo anterior sin contar las múltiples quejas que se han promovido en contra de México ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en donde en muchas de las ocasiones las recomendaciones que ha emitido este organismo internacional simplemente no han sido atendidas por nuestro país.

Y aunque si bien es cierto que del análisis de los casos en los que se ha imputado violación de derechos humanos al Estado Mexicano, la mayor parte de ellos deriva de la deficiencia con la que operan otros mecanismos de tutela como el juicio de amparo y los procedimientos ante organismos autónomos de protección de los derechos humanos, así como el sistema mismo de procuración y administración de justicia, no menos cierto es que el defecto atribuible a la facultad de investigación por cuanto al alcance de

¹⁰⁶Caso Castañeda Gutman, mediante sentencia de 6 de agosto del 2008, serie C. número 113; caso González y otros ("Campo Algodonero"), mediante sentencia de 16 de noviembre del 2009, serie C, número 205; caso Radilla Pacheco, mediante sentencia del 23 de noviembre del 2009, serie C, número 209; caso Fernández Ortega y otros, mediante sentencia del 30 de agosto del 2010, serie C, número 216; caso Rosendo Cantú, mediante sentencia del 31 de agosto del 2010, serie C, número 216 y; caso Cabrera García y Montiel Flores, mediante sentencia de 20 de noviembre del 2010, serie C., número 220. Casos los anteriores en donde hubo condena expresa por violación a diversos derechos previstos en la Convención Americana. Aunque el Caso Alfonso Martín del Campo Dodd llegó a ser del conocimiento de la Corte Interamericana, no se declaró su responsabilidad no por cuestiones de fondo, sino porque se refería a hechos acontecidos antes del 16 de diciembre de 1998, es decir antes de que México reconociera la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana.

sus efectos se refiere, ello también ha dado lugar a que, al menos en una ocasión, se haya puesto en marcha el sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Así lo revela el caso de la masacre de Aguas Blancas, ocurrida en el año de 1995 en donde tuvieron operatividad el procedimiento seguido ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como la facultad antes prevista en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución, caso que será expuesto con detenimiento en el presente capítulo como punto de contacto entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Lo que debe ser motivo de alarma puesto que con ello se ha dejado en entredicho la función de la Suprema Corte de Justicia en su calidad de defensora máxima de la constitucionalidad y de la convencionalidad, sobre todo si se considera que toda violación a los derechos humanos se traduce necesariamente una violación a la Constitución y peor aún si aquélla se considera grave. Será misión de este capítulo ofrecer algunas propuestas con las que consideramos que podría fortalecerse la posición de nuestro máximo tribunal en su calidad de defensor supremo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, especialmente de su parte dogmática, sin que ello implique una intromisión a la esfera de competencia de las Comisiones de Derechos Humanos creadas ex profeso para tales propósitos.

Al igual que Michael Ignatieff, somos de la opinión que casos como los de Kosovo, Libia, entre otros, deberían ser alarmas para que los Estados optaran por el buen funcionamiento interno de sus instituciones destinadas a la tutela los derechos fundamentales, antes que esperar las “bienintencionadas intervenciones del exterior”¹⁰⁷ para lograr tales propósitos. Y en ese sentido, en vez de considerarse a la soberanía como algo destinado a desvanecerse en la era de la globalización, debería revalorarse que los regímenes constitucionales internos representan la mejor garantía para los derechos humanos mediante el refuerzo de los mecanismos para su tutela y no esperar a que sea un órgano internacional o las fuerzas del

¹⁰⁷ IGNATIEFF, Michael, op. Cit., pág. 61.

orden internacionales quienes indiquen al Estado Mexicano qué hizo mal y sean quienes en su caso, precisen la forma y términos en que se debe proceder.

1. Internacionalización de los derechos humanos.

Abundar sobre el contenido de cada una de las corrientes de pensamiento que han tratado de explicar los fundamentos de los derechos humanos desbordaría el propósito de este trabajo, empero sobre el particular y dada su neutralidad encontramos interesante la posición de Norberto Bobbio¹⁰⁸, para quien no es posible ofrecer un fundamento absoluto y universalmente válido para los derechos del hombre, sino que considera que se trata de derechos históricamente relativos que no han sido los mismos en todas las épocas puesto que han cambiado dependiendo de las condiciones históricas, en función a intereses, necesidades, clases de poder, etc. La progresiva aparición en la historia de estos derechos, así como su extensión y contenidos, ha dado lugar a que la doctrina haya construido toda una tipología de los derechos humanos, clasificándolos en derechos de primera, segunda, tercera y hasta cuarta generación; categorías que a decir de Luigi Ferrajoli¹⁰⁹, equivalen a otras tantas generaciones de movimientos revolucionarios, entre ellos los liberales, socialistas, feministas, ecologistas, pacifistas, etc.. Y este argumento, al menos en el caso de nuestro país, se constata con nuestra historia constitucional puesto que en la Constitución de 1857¹¹⁰, adoptada para restablecer el sistema federal de gobierno, fueron establecidos derechos de primera generación y la Constitución de 1917, como producto de un movimiento revolucionario, fue paradigmática al incorporar derechos sociales o de segunda generación y que con el paso del tiempo, ha cambiado su texto para extender su ámbito de protección respecto de otros derechos tales como el derecho al medio ambiente sano, por citar un ejemplo.

¹⁰⁸ BOBBIO, Norberto, *El Problema de la Guerra y las Vías de Paz*, España, editorial Gedisa, 1982.

¹⁰⁹ . FERRAJOLI, Luigi. *Democracia y garantismo*, Madrid, España, Editorial Trotta, 2008, pág. 36.

¹¹⁰ Aunque la Constitución de Apatzingán de 1814 fue la primera en reconocer los derechos de igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos, así se estableció en su artículo 24.

En opinión del autor Antonio Mercader Díaz de León¹¹¹, la clasificación de los derechos humanos es de suma utilidad porque refleja el universo de aspectos que afectan la vida humana y al efecto ofrece la siguiente clasificación, a saber:

1. Derechos de primera generación, que a decir del autor son derechos de libertades individuales que se sitúan en el contexto civil y político, como el derecho a la vida y a la libertad, los derechos de igualdad y seguridad, derechos de la personalidad, de la familia, políticos y derechos a favor de los más desprotegidos;
2. Derechos de segunda generación, en donde se sitúan a los de corte económico, social y cultural que han surgido con el advenimiento del Estado social, entre ellos el derecho a la propiedad, a la salud y seguridad social, a la vivienda, a la libre determinación, a la propiedad industrial e intelectual, a la preservación y aprovechamiento de los recursos naturales, a un nivel de vida digno, a la cultura, al salario justo, entre otros;
3. Derechos de tercera generación, identificados por el autor como derechos difusos, imprecisos o derechos sociales de nueva generación, mismos que atañen a un grupo amorfo que no estar organizado, dada su heterogeneidad en los que no se tiene determinado quién es el titular de los mismos o no se tiene definido a quién se puede exigir su resarcimiento cuando han sido socavados, a través de ellos se tutelan valores estéticos, artísticos, culturales, la salud, los patrimonios nacionales, la ecología, entre otros. Derechos que son de difícil justiciabilidad; no obstante en nuestro país se han creado dependencias y organismos bajo la dirección del Poder ejecutivo para tutelar este tipo de derechos tales como la Profeco y en su momento el INSEN;

¹¹¹MERCADER DÍAZ DE LEÓN, Antonio, *Derecho Electoral Mexicano*, México, Porrúa, 2006, pág. 12.

4. Finalmente el autor refiere la existencia de derechos de cuarta generación que en su opinión se traducen en derechos de solidaridad que nada tiene que ver con los de tercera generación, cuya justiciabilidad es harto complicada en la práctica. Entre ellos refiere que se sitúa el derecho a la paz regional y mundial, el derecho a la propia visión del mundo, el derecho a la solidaridad internacional, entre otros. Sobre este tipo de derechos vale la pena advertir que la facultad de investigación ejercida a propósito del caso Oaxaca, se perfiló como un mecanismo capaz de tutelar este tipo de derechos pues en el dictamen respectivo se consideró que se había violado el derecho a la paz de los habitantes de ese Estado, lo que es significativo puesto que ningún otro mecanismo jurídico se había pronunciado sobre el particular.

En el pensamiento de Norberto Bobbio, los derechos fundamentales han surgido como respuesta a su constante menoscabo o degradación y por tanto, son producto del disenso de las minorías ante un Estado absolutista. Opinión que también comparte Michael Ignatieff, quien considera que tampoco es posible encontrar un fundamento único de los derechos humanos pues un régimen universal de protección de los derechos humanos debe ser compatible con el pluralismo moral y religioso; luego entonces, para Ignatieff el fundamento de los derechos humanos nada tiene que ver con el derecho natural, sagrado y divino del hombre pues ello significa hacer de los derechos una idolatría tan peligrosa como inútil para lograr su protección, autor que afirma que la historia ha demostrado no en pocas ocasiones que la piedad, empatía, caridad y solidaridad no han sido precisamente atributos universales e inherentes al ser humano, así que apelar a tales cualidades, de nada ha servido para lograr que los derechos humanos sean respetados. Es por lo anterior que para el autor de referencia, los derechos fundamentales tienen como sustento no la calidad divina del hombre, ni su bondad como lo sostuvo en su momento Rousseau, sino que son necesarios para proteger a los individuos de la opresión y la violencia y la única razón para ello es

de corte histórico (El Holocausto, entre otros ejemplos que cita Ignatieff); así que para este autor, los derechos humanos más que reflejar, deben contrarrestar las tendencias humanas naturales.

Ofrecer un concepto único de derechos humanos no es tarea sencilla, en un primer momento se les consideró como límites al poder estatal; sin embargo hoy por hoy ya no puede asignarse ese concepto único. Robert Alexy¹¹² los ha definido como derechos de defensa frente al Estado y al mismo tiempo como base y frontera de la democracia, ello es así porque son tan importantes que su protección no puede dejarse al arbitrio de las mayorías parlamentarias y son derechos humanos institucionalizados mediante su transformación en derecho positivo. En su concepción, los derechos fundamentales no se reducen a ser simples normas, sino que también se identifican con principios y valores que se traducen en exigencias de optimización, es decir, como principios que requieren que algo sea realizado en la mayor medida posible, derechos cuya fuerza debe ser garantizada por un control institucionalizado. Para Ronald Dworkin los principios y valores de corte moral son la fuente generadora de los derechos fundamentales, teoría especialmente relevante en el campo en el que se desarrolla la actividad jurisdiccional pues propone un modelo de juez capaz de solucionar todos los casos con respuestas correctas para todos los supuestos con base a principios de equidad, justicia entre otros. Para Pérez Luño los derechos fundamentales son *“un sistema de valores objetivos dotados de unidad de sentido, lo cual impone su interdependencia o mutua implicación, que cobra su mayor expresión en el hecho de que su disfrute real por todos los miembros de la sociedad, incluidos los más débiles, exige garantizar cuotas de bienestar económico que permitan a todos los individuos una participación activa en la vida comunitaria”*¹¹³.

¹¹²ALEXY, Robert, *Teoría del Discurso y Derechos Constitucionales*, México, Distribuciones Fontamara, 2005, pág. 47, 60 y 61.

¹¹³ Autor citado por el Ministro Juan Silva Meza en la ponencia *“Derechos Fundamentales: Algunos retos institucionales para el siglo XXI”* que presentó el día 19 de abril del 2006 en el marco del Seminario *“Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos y Repercusión en los Órdenes Jurídicos Nacionales”*, celebrado en la ciudad de México, en la sede de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del 24 de enero al 19 de abril del 2006.

A la pregunta de ¿qué derechos deben ser protegidos?, Luigi Ferrajoli ofrece tres criterios axiológicos que se desprenden de la experiencia histórica del constitucionalismo tanto a nivel interno de los Estados como a nivel internacional y esos criterios son: El nexo entre derechos humanos y paz contenido en el preámbulo de la Declaración Universal de 1948, criterio por virtud del cual deberán estar garantizados como derechos fundamentales todos los derechos vitales cuya garantías es una condición necesaria para la paz, entre ellos el derecho a la vida, a la integridad personal, derechos civiles y políticos, derechos de libertad y derechos sociales para la supervivencia con la implicación de los mínimos vitales; el segundo criterio es particularmente interesante para los derechos de las minorías y está dado por el nexo entre derechos e igualdad en los derechos de libertad e igualdad en los derechos sociales y; el tercer criterio es el papel de los derechos como leyes del más débil.

Con independencia de la postura que se asuma en torno a los fundamentos de los derechos humanos, lo cierto es que fue el consenso mayoritario de la Comunidad Internacional (expresado en la aprobación de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas el 26 de junio de 1945, así como en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre del 10 de diciembre 1948, después de la trágica experiencia de la 2ª guerra mundial), el que detonó el fenómeno expansivo de internacionalización de los derechos humanos, instrumentos cuya fundamentación principal es la *dignidad humana*¹¹⁴. Al efecto Luigi Ferrajoli¹¹⁵ considera que con esa declaración se redescubrió el verdadero significado de la Constitución como límite y vínculo a los poderes públicos a que se refería el artículo 16 de la Declaración francesa de 1789 y ello es así porque fue hasta 1948, después del desarrollo de las ideas de Hans Kelsen, cuando nació el paradigma de la democracia constitucional, redescubriéndose entonces el valor de la constitución como norma jurídica suprema; sin embargo para el autor en comento, ni la Carta de la ONU de 1945, ni la

¹¹⁴ En la tesis P.LXVI/2009, el pleno de la Corte acoge este fundamento, tesis cuyo rubro es "DIGNIDAD HUMANA. EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO LA RECONOCE COMO CONDICIÓN Y BASE DE LOS DEMÁS DERECHOS FUNDAMENTALES". Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XXX, Diciembre de 2009. Pág. 8. Tesis Aislada.

¹¹⁵ FERRAJOLI, Luigi, *Democracia y derecho*, op.cit., págs.28 y 29.

Declaración Universal de 1948, a pesar de considerarlas como una Constitución embrionaria mundial, han garantizado plenamente los derechos proclamados en ellas por carecer de poderes efectivos, explicándose por ello el surgimiento de instituciones de tipo particularista como la OTAN, la OMC y el G8 que si se encuentran dotadas de enormes medios y poderes de intervención¹¹⁶.

Con independencia de la opinión de Luigi Ferrajoli en el sentido del fracaso de los instrumentos antes referidos para garantizar efectivamente los derechos humanos, lo cierto es que con anterioridad a la Segunda Guerra Mundial, únicamente los Estados podían ser sujetos de derecho internacional, siendo impensable que los individuos pudieran serlo per sé, lo que se traducía en el hecho de que los derechos de los individuos fuera un tema propio del quehacer doméstico de cada Estado. El impacto de esa terrible experiencia, generó el reconocimiento de diversos instrumentos internacionales sobre derechos humanos, surgiendo así la Carta de la Organización de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de los Derechos del Hombre antes referidas, en donde se otorgó a los derechos de los individuos, un reconocimiento jurídico internacional. Instrumentos que por contener principios éticos y derechos fundamentales que informan a todo el derecho internacional, se consolidaron como el fundamento de un verdadero constitucionalismo global que ha dotado de contenido a una nueva rama del derecho a la que se ha denominado "*Derecho Internacional de los Derechos Humanos*" definido por la jurista Mónica Pinto como "*conjunto de normas internacionales e internas que, en más de una ocasión, se superponen en el tratamiento de una misma cuestión o de cuestiones que presentan aspectos análogos*"¹¹⁷, mismo que como lo señala Sergio López-Ayllón, ha dado lugar a cuatro sistemas supranacionales, uno de ellos general que es el de la Organización de las Naciones Unidas y tres de naturaleza regional como el Europeo, Americano y Africano. Este derecho denominado por algunos como "transnacional" se

¹¹⁶Ibidem pág. 120.

¹¹⁷ PINTO, Mónica, *El principio pro homine. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos*, en ABREGÚ, Martín y COURTIS, Christian (compiladores), *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales*, Centro de Estudios Legales y Sociales, Buenos Aires, Argentina, 2004, pág. 163.

caracteriza porque sus prácticas son de naturaleza subsidiaria a los mecanismos de tutela diseñados en el fuero interno de los Estados, puesto que sólo operan ante la ausencia o defecto de los sistemas de protección internos; empero con la nota distintiva de que su naturaleza subsidiaria no impide que las obligaciones internacionales que adquieren los Estados sobre esa materia, sean exigibles a nivel interno.

Luego entonces, a partir de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre se ha ido conformando un tipo de *corpus iuris* con el surgimiento de otros instrumentos internacionales como la Convención Europea de Derechos Humanos de 1950; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos su Protocolo Facultativo, ambos adoptados por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su resolución 2200 A (XXI) del 16 de diciembre de 1966¹¹⁸ en Nueva York. Instrumentos que entre otros, constatan la propensión expansiva de ese movimiento internacional en favor de la defensa de los derechos humanos y que al que autores como Michael Ignatieff, califican como tendencia “imperialista” con la que se debe tener especial cuidado.

Las fuentes del *Derecho Internacional de los Derechos Humanos* son de índole diversa, entre las que se mencionan de manera enunciativa y no limitativa:

- La costumbre internacional en materia de Derechos Humanos, que tradicionalmente fue la principal fuente del derecho internacional, cuyos elementos son la *práctica* y la “*opinio iuris*” de los Estados, de hecho la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre son claro ejemplo del proceso de concreción de las normas consuetudinarias;
- Los principios generales del derecho que son comunes a los distintos sistemas jurídicos que han alcanzado un grado de objetivización en el derecho interno, o sea que nacen en el fuero doméstico

¹¹⁸Reconocidos por nuestro país en el año de 1981, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1981.

de los Estados, mismos que no deben confundirse con los principios de derecho internacional que nacen desde el fuero externo;

- Las decisiones judiciales y la doctrina interna de los Estados. Que por mandato del artículo 38, inciso d) del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones constituyen un medio auxiliar para la determinación de las reglas de derecho. De hecho los órganos jurisdiccionales internacionales en casos de violaciones a los derechos humanos suelen motivar sus sentencias en tales decisiones;
- Las recomendaciones, observaciones generales y declaraciones de organismos internacionales en materia de derechos humanos per se no constituyen fuente de obligaciones por tanto no son vinculantes, sin embargo cuando se apoyan en una norma consuetudinaria si pueden llegar a serlo;
- En el ámbito del sistema interamericano de protección a los derechos humanos se encuentran también las opiniones consultivas emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos que de conformidad con el artículo 64 de la Convención Americana (reglas para su interpretación), que se pronuncian sobre la interpretación y alcance de los instrumentos internacionales concernientes a la protección de los derechos humanos de los Estados Americanos son obligatorias en atención a la naturaleza del instrumento internacional que interpretan;
- Las sentencias o jurisprudencia que emiten los órganos internacionales en materia de derechos humanos; y
- Los tratados en materia de derechos humanos. Dada la importancia que fue adquiriendo el derecho convencional en el año de 1949, la Comisión de Derecho Internacional de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, decidió codificar todo lo relacionado con el

derecho de los tratados en general, así surgió la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969. Con relación a los tratados sobre derechos humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sido clara en distinguirlos de otro tipo de tratados mediante la expedición de la Opinión Consultiva OC-2, en donde palabras más, palabras menos, estableció que no se trata de instrumentos multilaterales tradicionales que se agoten en un intercambio recíproco de derechos para el beneficio mutuo de los Estados signatarios, sino que su objeto y finalidad es la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos con independencia de su nacionalidad, protección que se da incluso frente al mismo Estado o con referencia a otros Estados parte, de modo que al suscribirse, los Estados asumen varias obligaciones no con relación a otros Estados parte, sino con relación hacia los individuos que se encuentran bajo su jurisdicción.

En síntesis, la internacionalización de los derechos humanos supone la operación de mecanismos de protección que se desarrollan fuera del ámbito territorial de los Estados y exige una transformación sustantiva de las instituciones jurídicas destinadas a la protección de esos derechos en el fuero interno de los Estados para adaptarlas a las nuevas condiciones que éstos se han comprometido a través de la suscripción de múltiples instrumentos internacionales que sería ingente mencionar en este apartado.

Hablar sobre la internacionalización de los derechos humanos nos exige entrar al análisis de uno de los puntos más controvertidos desde hace tiempo en nuestra doctrina jurídica y que es el relativo a la jerarquía existente entre los instrumentos internacionales y el las normas de derecho interno. Y sobre el particular, cabe mencionar que nuestra tradición jurídica constitucional se ha caracterizado por asignar a los tratados internacionales una jerarquía inferior respecto a la posición que ocupa la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; luego entonces, el conflicto de prevalencia entre la Constitución y los Tratados Internacionales en principio, pareciera estar resuelto a favor de la Constitución. Por lo que respecta a la posición jerárquica que guardan los tratados internacionales frente a las leyes federales, cabe mencionar que hemos transitado del criterio de interpretación en donde nuestro máximo tribunal los sitúa

en igual plano jerárquico, nos referimos específicamente a la tesis *“LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUIA NORMATIVA”*¹¹⁹, hasta llegar al criterio en donde a los tratados se les sitúa por encima de las leyes federales en el criterio cuyo rubro es *“TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”*¹²⁰.

Algunos órganos jurisdiccionales de menor nivel que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, han asumido posiciones más progresistas y congruentes con la tendencia proteccionista de los derechos humanos, lo que pone de manifiesto una mayor apertura a la recepción del derecho internacional de los derechos humanos, lo que se corrobora al tenor de la tesis cuyo rubro es *“TRATADOS INTERNACIONALES. CUANDO LOS CONFLICTOS SE SUSCITEN EN RELACIÓN CON DERECHOS HUMANOS, DEBEN UBICARSE A NIVEL DE LA CONSTITUCIÓN”*¹²¹, en donde a los tratados o convenciones suscritos por el Estado mexicano relativos a derechos humanos, se les sitúa al nivel de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por considerarlos como una extensión de lo previsto en esa Ley Fundamental respecto a los derechos humanos, en tanto que constituyen la razón y el objeto de las instituciones. Asimismo, resulta relevante el criterio de interpretación cuyo rubro es *“JURISPRUDENCIA INTERNACIONAL. SU UTILIDAD ORIENTADORA EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS”*¹²², con la que se reconoce que en tratándose de la interpretación y cumplimiento de las

¹¹⁹ Tesis aislada P. C/92. Instancia: Pleno, fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época. Número 60, Diciembre de 1992. Pág. 27.

¹²⁰ Tesis aislada P. LXXVII/99. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo X, Noviembre de 1999. Pág. 46. Tesis Aislada.

¹²¹ Tesis aislada XI.1o.A.T.45 K. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XXXI, Mayo 2010. Pág. 2079.

¹²² Tesis aislada I.7o.C.51 K. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XXVIII, Diciembre de 2008. Pág. 1052. Tesis Aislada.

disposiciones protectoras de derechos humanos, es posible invocar la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos como criterio orientador para tales fines.

Antes de emitir pronunciamiento alguno sobre el tema, estimamos pertinente mencionar que justamente en ejercicio de su soberanía, es que un Estado decide o no suscribir un instrumento internacional. Y esta advertencia cobra sentido si se considera que una de las consecuencias previsibles de suscribir un instrumento internacional de derechos humanos, así como de reconocer una jurisdicción supranacional específica para tales propósitos, implica aceptar de antemano la flexibilización del principio “supremacía constitucional”, pues al menos en el Sistema Interamericano, así lo ha establecido la Corte Interamericana de Derechos Humanos al resolver el caso *“La última tentación de Cristo: Olmedo Bustos y otros vs. Chile”*¹²³, en donde se expresó que una norma con independencia de su rango, puede dar lugar a responsabilidad internacional si ésta infringe la Convención Americana. Asunto que es relevante porque

¹²³ Este caso tuvo como antecedente la censura judicial previa –autorizada por la Constitución Chilena– para la exhibición cinematográfica de la película titulada “La Última Tentación de Cristo”, decisión judicial que fue confirmada por la Excelentísima Corte Suprema de Chile con fecha 17 de junio de 1997. Parte de la litis giró en torno al conflicto entre derechos humanos que derivan de fuentes jurídicas diversas, a saber: a) el derecho a la honra (que se pretendió proteger en Chile mediante la aplicación del sistema de censura previsto en el inciso final del artículo 19 número 12 de la Constitución Chilena) y b) libertad de expresión (previsto también en el artículo 19 número 12 del ordenamiento mencionado, pero complementado por el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

No sobra mencionar que el criterio que había prevalecido en las decisiones jurisdiccionales chilenas era el de atribuir mayor peso al derecho a la honra (d. interno) que a la libertad de expresión (fortalecido con el d. internacional). Inconformes con el sentido de la resolución emitida por la máxima autoridad judicial chilena, la “Asociación de Abogados por las Libertades Públicas A.G.”, denunció el asunto ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, quien lo consideró admisible; en virtud de que las partes no llegaron a un arreglo, la Comisión Interamericana con fecha 29 septiembre de 1998, emitió una recomendación en donde fincó responsabilidad al Estado chileno por haber incumplido su obligación de reconocer y garantizar los derechos contenidos en los artículos 12 y 13 en conexión con los artículos 1(1) y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y recomendó al Estado levantar la censura de la película mencionada, así como adoptar las medidas legislativas (constitucionales y ordinarias) necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades garantizados por la Convención, dándosele al Estado un plazo de dos meses para que cumpliera con las recomendaciones. Empero Chile no presentó ninguna información sobre su cumplimiento. Ante el incumplimiento del Estado, con fecha 15 de enero de 1999, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos formuló una denuncia ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Al Estado de Chile no le fue recibido su escrito de contestación de demanda por haber sido extemporáneo, por tanto no tuvo oportunidad de aportar prueba alguna en su favor.

Con fecha 14 de marzo del 2001, la Corte resolvió el caso y determinó la responsabilidad del Estado Chileno por violaciones a los derechos previstos en la Convención. El criterio de la Corte fue en el sentido de defender el derecho de “libertad de expresión”, ordenando al Estado Chileno adoptar las medidas apropiadas para reformar su ordenamiento jurídico interno de manera acorde al respeto y el goce del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión consagrados en la Convención, ordenándole además la modificación de su ordenamiento jurídico con el fin de suprimir la censura previa, para permitir la exhibición cinematográfica y la publicidad de la película “La Última Tentación de Cristo”, lo que incluyó la adopción de medidas para suprimir las normas y prácticas de cualquier naturaleza que impliquen una violación a las garantías previstas en la Convención, así como la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la observancia efectiva de dichas garantías. En el voto razonado del Juez A.A. CANÇADO TRINDADE se establecieron varias reglas de derecho internacional, entre ellas que cualquier acción u omisión proveniente de un poder, independientemente de su jerarquía, en violación de un tratado de derechos humanos, genera la responsabilidad internacional del Estado Parte en cuestión, así como que cualquier norma de derecho interno independientemente de su rango (aunque sea constitucional), puede por su propia existencia generar responsabilidad internacional.

enfatisa los alcances que representa la suscripción de un tratado sobre derechos humanos al exhibir la tendencia hermenéutica de ese órgano para obsequiar mayor peso a los tratados internacionales en materia de derechos humanos aún a costa de la normativa constitucional interna de un Estado. Así que con base al caso antes visto estamos en posibilidad de afirmar que la aplicación rigurosa del principio en comento no es admisible en tratándose de instrumentos sobre derechos humanos, lo que revela la importancia que han adquirido los tratados internacionales sobre derechos humanos, misma que ha generado tal impacto en el seno de los Estados parte, que incluso algunos países les han conferido un rango jerárquico superior con referencia a su propio ordenamiento constitucional.

A lo anterior habría que agregar que un Estado no podría invocar a su favor su derecho interno como un argumento válido para intentar evadir el cumplimiento de una obligación internacional, así lo establece la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados del 23 de mayo de 1969, que entró en vigor el 27 de enero de 1980, en cuyo artículo 27 se precisa que *“el derecho interno y la observancia de los tratados. Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46.”*

Los modelos que han surgido a fin de jerarquizar el derecho interno con el que se contiene en los tratados son de índole diversa y siguiendo al tratadista Carlos Corao Ayala son, a saber:

- **Rangos Supraconstitucional de los Tratados:** De conformidad con este sistema, los tratados internacionales sobre derechos humanos se encuentran en un rango superior incluso frente a la propia normativa constitucional, como ejemplo de este modelo se cita el artículo 46 de la Constitución de Guatemala, que señala: **“Preeminencia del Derecho Internacional.** Se establece el principio general de que en materia de derechos humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno”.

- **Rango Constitucional:** Los tratados sobre derechos humanos y la Constitución del Estado se colocan en igual rango jerárquico, de modo que las normas contenidas en los tratados son concebidas como constitucionales. Como ejemplo de este modelo se encuentra el artículo 75, inciso 22 de la Constitución de Argentina y el artículo 23 de la Constitución de Venezuela. También la Constitución peruana de 1979 adoptó este modelo, sin embargo fue derogada por la Constitución de 1993 que entró en vigor en 1994, en donde se acogió un modelo diverso.
Con motivo de este modelo el instrumento adquiere la misma rigidez y supremacía de la Constitución de que se trate. Por lo anterior, para estar en aptitud de denunciarlos es necesario que se cumpla previamente el procedimiento previsto para las reformas constitucionales. Además por ser normas constitucionales, los tratados tienen el efecto de vincular al resto del ordenamiento jurídico así como a todos los órganos que ejercen el poder público.
- **Rango Supralegal:** En donde los tratados tienen un valor jerárquico superior a las normas de derecho interno, pero inferior al Constitucional. Como ejemplo se citan las Constituciones de Alemania, Italia y Francia. En América Latina el caso de El Salvador, Colombia y Costa Rica que merece mención especial puesto que no obstante que en el artículo 7º de su Constitución, se establece que los tratados internacionales se encuentran en una posición jerárquica superior frente a las demás leyes, pero en una posición inferior con respecto a las disposiciones constitucionales, ha sido la IV Sala Constitucional¹²⁴ quien mediante una jurisprudencia, ha dado diversa significación al artículo en cita para establecer que los tratados sobre derechos humanos tienen un valor Constitucional que puede incluso derivar en supraconstitucional en la medida en que en el tratado se confieran mayores derechos.

¹²⁴Sentencia No. 3435-92 y su aclaración 5759-93

Con relación a la posibilidad de que sea la jurisprudencia la que determine la posición jerárquica de los instrumentos internacionales sobre derechos fundamentales frente al derecho interno, consideramos que sólo el poder constituyente reformador puede modificar en tal sentido los alcances de una disposición constitucional, de modo que la interpretación per se no debe ser el vehículo para efectuar una reforma constitucional (en sustitución del poder reformador). Es por lo antes expresado que el criterio adoptado por la sala de Costa Rica lejos de ser un plausible, resulta un verdadero fraude por haber adulterado el significado genuino de la disposición constitucional en comento, lo que resulta inadmisiblesobre todo si se toma en consideración que proviene precisamente del órgano especializado para verificar el control constitucional que debiera ser el primero en respetar la propia normativa constitucional y no sustituirla con criterios autoritarios.

En nuestro país este es el modelo que ha adoptado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien desde hace tiempo dejó atrás el criterio adoptado en la tesis P. C/92, en donde sostenía que los Tratados y Leyes Federales tenían la misma jerarquía normativa; pero en 1999 mediante otro criterio aislado, se adoptó el modelo supralegal en atención a que a partir del mismo se considera que los Tratados están por debajo de la Constitución pero son de jerarquía superior a las leyes federales¹²⁵; de manera que con ese nuevo criterio se privilegia el contenido normativo del tratado respecto de las propias normas federales de derecho interno, posición que es más congruente con la corriente actual del derecho internacional público, pero se queda corta en cuanto a que no es suficiente para enfrentar los diferentes fenómenos de la realidad internacional en materia de Derechos Humanos, pues casos como el de la Última Tentación de Cristo, fallado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, revelan que una norma

¹²⁵ "TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL", tesis LXXVII/1999, de 28 de octubre de 1999. Los razonamientos en los que se apoyó la Corte para emitir ese criterio, a nuestro juicio son precarios pues para afirmar la superioridad de los tratados frente a las leyes federales, la Corte partió de dos argumentos inconsistentes, a saber: Que el tratado es superior en atención que el Ejecutivo es el que lo suscribe, así como que el Senado es un representante de las entidades federativas (quizá en su momento así haya sido en virtud de que quienes elegían a los senadores eran las legislaturas estatales, pero hoy por hoy ya no es así, pues a los senadores se les elige por votación directa de la ciudadanía y por partido en tratándose de los electos por representación proporcional). Razonamientos que ponen en evidencia la precariedad argumentativa de algunos de nuestros funcionarios.

constitucional por su simple contenido puede generar responsabilidad internacional cuando entra en conflicto con un derecho humano contemplado en los tratados sobre la materia. Además se estima que ese criterio es insuficiente en virtud de que, como se mencionó al abordar el caso de Costa Rica, la jerarquía no puede desprenderse a través de una simple interpretación, sino que habrá de ser el poder constituyente reformador el que la establezca.

- **Rango Legal:** De conformidad con este modelo, los tratados internacionales tienen la misma posición jerárquica que las leyes internas, como ejemplos del mismo se cita la Constitución de los Estados Unidos y Ecuador. En México ese modelo rigió durante muchos años, así se sostenía en la tesis P. C/92 emitida por la S.C.J.N., en donde sostenía que los Tratados y Leyes Federales tenían la misma jerarquía normativa, pero como ya se mencionó, fue abandonado para seguir el modelo SUPRALEGAL.

Dicho lo anterior, estimamos que una alternativa viable para conciliar el principio de supremacía constitucional con esa tendencia globalizadora de los sistemas de protección de los derechos humanos, está dada por el modelo de “rango constitucional” seguido en países como Argentina y Venezuela, en donde los tratados internacionales sobre derechos humanos son considerados como verdaderas normas constitucionales. Desde luego que ese cambio no podría ser producto de una interpretación aislada de la S.C.J.N., sino que para implantarlo sería necesaria una reforma al artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en donde se estableciera específicamente que los instrumentos internacionales (entendiéndose por tales a las convenciones, tratados, e.t.c.) que México ha suscrito, serán considerados como normas constitucionales *sólo en la medida en que contengan disposiciones más benéficas para el ejercicio y desarrollo de esos derechos*, complementándose así el contenido del derecho interno.

A propósito de la jerarquía entre los instrumentos internacionales sobre derechos humanos y la Constitución, cabe mencionar que la reforma constitucional publicada el 10 de junio del 2011 por virtud de la cual fue modificado el *Capítulo I del Título Primero y reformados diversos artículos de la Constitución*

Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derechos humanos, no se ocupó de del artículo 133 de nuestro máximo ordenamiento. De hecho ningún artículo del proyecto de reforma alude al tema de la jerarquía de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos frente al ordenamiento interno, sino que el dilema pareciera agotarse en el texto del artículo 1º constitucional que a partir de esta reforma quedó como sigue, a saber:

“Artículo 1o. *En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

(...)

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Texto que en su segundo párrafo parece atribuir tímidamente igual jerarquía a la Constitución frente a los tratados internacionales sobre derechos humanos, en donde el principio “pro homine” se adopta como luz y guía en la labor interpretativa que por mandato de esa disposición, deberá atender siempre la protección más amplia del derecho de que se trate. En nuestra opinión, si en las reformas aludidas, subyacía el ánimo de proteger los derechos humanos de mejor manera, entonces no encontramos razón alguna que justifique la omisión de reformar el artículo 133 de la Constitución a fin de adoptar abiertamente el modelo de rango constitucional, lo que desde nuestra óptica hubiera sido más congruente con esa aspiración, que entre otras cosas implicaría lo siguiente:

- Que para suscribir o denunciar alguno de los instrumentos internacionales sería necesario llevar a cabo previamente el procedimiento previsto por el artículo 135 de la C.P.E.U.M, esto es, el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes del Congreso de la Unión y la aprobación de la mayoría de las legislaturas estatales;
- Que los derechos establecidos en los instrumentos internacionales al ser de aplicación directa e inmediata, podrían ser el fundamento directo e inmediato de una demanda. Pues sin soslayar el mérito de las reformas a la ley de amparo acaecidas también en el 2011, en donde se estableció como hipótesis de procedencia de este juicio, las violaciones a este tipo de instrumentos, estimamos necesario que así se prevenga desde la propia Constitución y no en una ley secundaria.

La supremacía constitucional es el principio en el que descansa la defensa de la Constitución a nivel interno, principio que ha encontrado su punto de inflexión justamente en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos. Y es que la configuración de diversos instrumentos jurídicos al seno de este sistema regional, así como la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha dado lugar a una especie de *corpus iuris* que al ser incorporados al derecho interno de nuestro país, constituye lo que se ha denominado como un bloque de constitucionalidad. Podríamos decir que al control de la constitucionalidad se ha superpuesto la teoría del control de la Convencionalidad, misma que se puede conceptualizar del siguiente modo, a saber:

“mecanismo de protección procesal que ejerce la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el evento de que el derecho interno (Constitución, ley, actos administrativos, jurisprudencia, prácticas administrativas o judiciales, etc.), es incompatible con la Convención Americana sobre Derechos Humanos u otros tratados –aplicables-, con el objeto de aplicar la Convención u otro tratado, mediante un examen de confrontación normativo (derecho interno con el tratado), en un caso concreto, dictando una sentencia judicial y ordenando la modificación, derogación, anulación

*o reforma de las normas o prácticas internas, según corresponda, protegiendo los derechos de la persona humana con el objeto de garantizar la supremacía de la Convención Americana”*¹²⁶

El control de la convencionalidad surgió en el año 2006, con la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Almonacid Arellano vs. Chile, por virtud de la cual la Corte estableció que el cumplimiento de una ley contraria a la Convención, produce responsabilidad internacional del Estado, pues es un principio básico que todo Estado sea internacionalmente responsable por actos u omisiones de cualquiera de sus poderes u órganos que vulneren los derechos establecidos en la Convención. En ese tenor, la Corte Interamericana ha precisado que cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional, sus jueces, como parte del aparato del estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar por que los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin.

Luego entonces, a partir del criterio apuntado con anterioridad, se ha dado lugar a un control difuso de la convencionalidad que en el fuero interno de los Estados, corresponde ejercer a los jueces nacionales para verificar la compatibilidad entre una norma de derecho interno y otra contenida en algún instrumento de derecho internacional; pero esta función también concierne de forma originaria a la Corte Interamericana de Derechos Humanos mediante el esquema de control concentrado. Siguiendo la exposición del tratadista Eduardo Ferrer Mac- Gregor¹²⁷, el control de la convencionalidad sería ejercido vía difusa por los jueces mexicanos con independencia de su jerarquía, pertenezcan o no al poder judicial, siempre que cumplan con funciones materialmente jurisdiccionales. Criterio cuya recepción es evidente en la tesis *“CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. DEBE SER EJERCIDO POR LOS JUECES DEL ESTADO MEXICANO EN LOS ASUNTOS SOMETIDOS A SU CONSIDERACIÓN A FIN DE VERIFICAR QUE LA LEGISLACIÓN INTERNA NO CONTRAVENGA EL OBJETO Y FINALIDAD DE LA CONVENCIÓN*

¹²⁶ REY CANTOR, Ernesto, *Control de Convencionalidad de las leyes y derechos humanos*, México, Porrúa, 2008, pág. 46.

¹²⁷En su voto razonado como juez ad hoc en la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México, del 26 de noviembre del 2010.

*AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS*¹²⁸, en donde se establece que al haberse ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los jueces mexicanos, como parte del aparato estatal, deben velar porque las disposiciones ahí contenidas no se vean limitadas por disposiciones internas que contraríen su objeto y fin, por lo que se debe ejercer un "control de convencionalidad" entre las normas de derecho interno y la propia Convención, tomando en cuenta para ello no sólo el tratado, sino también la interpretación que de él se ha realizado. Lo anterior adquiere relevancia para aquellos órganos que tienen a su cargo funciones jurisdiccionales, pues deben tratar de suprimir, en todo momento, prácticas que tiendan a denegar o delimitar el derecho de acceso a la justicia.

Esquema que propone una forma novedosa de control disperso de las leyes nacionales a cargo de los jueces de un Estado y que pone en evidencia la flexibilización del principio de "supremacía constitucional" a que nos hemos referido con anterioridad. Modelo que ya ha llegado a nuestro país a propósito del cumplimiento de la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Rosendo Radilla Pacheco, en donde nuestro país fue declarado responsable de diversas violaciones a la Convención, a saber:

Mediante sentencia de 23 de noviembre del año 2009, la Corte Interamericana de Derechos Humanos resolvió el caso sometido a su jurisdicción por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, relativo a la desaparición forzada del señor Rosendo Radilla Pacheco, acontecida en el año de 1974 en el Municipio de Atoyac de Álvarez, en el Estado de Guerrero, dentro del contexto de la llamada guerra sucia a propósito de los múltiples movimientos guerrilleros verificados en esa zona, mismos que habían sido encabezados por Lucio Cabañas, a quien se atribuyó el secuestro del que fuera gobernador de ese Estado, Rubén Figueroa, siendo el C. Rosendo Radilla un líder social al que se le vinculara como simpatizante de la guerrilla, famoso por componer corridos a favor del movimiento y quien tiempo antes,

¹²⁸Tesis aislada 1.4.A.91K, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, marzo del 2010, tesis XXXI, pág. 2927.

había sido titular de la presidencia municipal de ese lugar; esas circunstancias constituían caldo de cultivo para la actuación ilegal de miembros del ejército a fin de detener y torturar a simpatizantes del movimiento con el propósito de obtener información al respecto.

Después de dos décadas y de múltiples intentos fallidos por parte de los familiares del C. Rosendo Radilla, las autoridades mexicanas decidieron por fin iniciar averiguación previa por la desaparición del Señor Rosendo Radilla Pacheco; indagatoria que se abrió por delito distinto al de “desaparición forzada de personas” porque este tipo penal no fue incorporado a la legislación penal federal sino hasta el año 2001. Uno de los investigados y procesados a propósito de este caso fue el General Francisco Quirós Hermosillo que para entonces, había dejado de ser ya miembro activo del ejército; persona cuya calidad le había valido que en su momento la justicia civil declinara su competencia a favor de la justicia militar por haberse cometido los hechos en la época en que la persona antes nombrada era miembro activo del ejército, lo que en su momento fue combatido por sus deudos vía amparo y luego, vía revisión ante la autoridades federales competentes, sin que se revocara la decisión de turnar el asunto a la jurisdicción militar, aunado a ese esquema de impunidad, valga mencionar que en el transcurso, el juicio criminal fue sobreesido por la autoridad militar debido al fallecimiento del general Francisco Quirós.

No huelga decir que en su momento, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, había formulado diversas recomendaciones que jamás fueron atendidas por el Estado Mexicano, lo que aparejó que el asunto llegara al conocimiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, quien mediante sentencia del 23 de noviembre del 2009, condenó al Estado por la violación de diversos derechos humanos consagrados en la Convención Americana de Derechos Humanos.

Este caso resulta de especial relevancia para nuestra tradición jurídica pues se colocó en tela de juicio el principio de irretroactividad de la ley penal puesto que en la sentencia, so pretexto de considerar a la “desaparición forzada de personas” como un delito continuo, se ordena al Estado Mexicano proseguir

con las investigaciones de hechos que acontecieron tiempo antes de que nuestro país adoptara la Convención y reconociera la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana; ordenándose la investigación de un delito que ni si quiera se encontraba previsto al momento de acontecer los hechos, sino que fue establecido por primera ocasión en la legislación penal hasta el año 2001; sentencia en donde se condena al Estado Mexicano a establecer el tipo penal del delito de desaparición forzada de personas, en los términos en que se encuentra previsto en la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

Sentencia que tiene relevancia por cuanto cuestiona un fuero admitido en la Constitución Federal y que es el fuero de guerra previsto en el artículo 13 de nuestra Carta Magna, así como el contenido de diversos artículos del Código de Justicia Militar en el sentido de que para la Corte Interamericana, la jurisdicción penal militar en los Estados democráticos, en tiempos de paz, ha tendido a reducirse e incluso a desaparecer, por lo cual, en caso de que un Estado la conserve, su utilización debe ser mínima, según sea estrictamente necesario, y debe encontrarse inspirada en los principios y garantías que rigen el derecho penal moderno. Es por lo anterior que la Corte Interamericana colige que el fuero militar sólo se debe juzgar a militares activos por la comisión de delitos o faltas que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar, pero no en tratándose de afectaciones a los derechos humanos de civiles¹²⁹, en cuyo caso, de conformidad con la interpretación del órgano jurisdiccional interamericano, la competencia debe ser fijada a favor de la justicia civil, respetándose de ese modo el derecho “al juez natural” y al debido proceso, derechos que es inconcuso que se encuentran vinculados al acceso a la justicia.

Esta sentencia resulta además relevante porque en ella se admite que las reservas que formula un Estado al adoptar o ratificar un tratado internacional, sean revisada aún ex post facto por la Corte Interamericana. Y es que al ratificar la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de

¹²⁹ Párrafo 272 de la Sentencia.

Personas, México formuló una reserva al artículo IX del ordenamiento referido en los siguientes términos:

El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos al ratificar la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en la Ciudad de Belem, Brasil el 9 de junio de 1994, formula reserva expresa al Artículo IX, toda vez que la Constitución Política reconoce el fuero de guerra, cuando el militar haya cometido algún ilícito encontrándose en servicio. El fuero de guerra no constituye jurisdicción especial en el sentido de la Convención, toda vez que conforme al artículo 14 de la Constitución mexicana nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Con relación a esta reserva la Corte Interamericana de Derechos Humanos resolvió que justamente uno de los derechos protegidos en la CIDFP, encaminado a lograr la efectiva sanción de los autores del delito de desaparición forzada, es el del juez natural, indisolublemente ligado al derecho al debido proceso y al de acceso a la justicia, reconocidos en los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención Americana (*supra* párr. 273), derechos, por demás, inderogables. Así, el artículo IX de la CIDFP, más allá de una regla de competencia, reconoce el derecho al juez natural. Efectivamente, a través de esta disposición, los Estados Partes en la CIDFP se comprometen a respetar el derecho a un juez competente para conocer de la causa penal en torno al delito de desaparición forzada, que es el juez común, ya que, como se dijo, el bien jurídico protegido trasciende los intereses militares¹³⁰. En esas condiciones, la Corte Interamericana arribó a la conclusión de que dicha reserva al artículo IX de la CIDFP, era incompatible con el objeto del tratado porque desconocía el derecho humano al juez natural en la debida investigación y eventual sanción de los responsables de la comisión de desaparición forzada de personas y al no haberse hecho, el Estado Mexicano había incumplido con la obligación general de adecuar la normativa interna a la Convención, principio que es recogido su artículo 2, que establece la obligación

¹³⁰ Párrafos 308 y 310 de la Sentencia

general de cada Estado Parte de adecuar su derecho interno a las disposiciones de la misma, para garantizar los derechos en ella reconocidos, lo cual implica que las medidas de derecho interno han de ser efectivas (principio de *effet utile*)¹³¹.

Finalmente, otro aspecto que resulta relevante de esta sentencia es que se establece la obligación de que las prácticas judiciales de los Estados no sólo estén sujetos al imperio de la ley interna, sino que además cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer un “control de convencionalidad” *ex officio* entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana.

Caso cuyo cumplimiento fue materia de discusión en el seno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la sesión del 12 de julio del 2011, bajo el número de expediente “VARIOS 912/2010”, en donde entre otras cosas, nuestro máximo tribunal adoptó el control difuso de la convencionalidad como obligación para todos los jueces del país, lo que implicaría que cualquier juez del país podría estar en posibilidad de dejar de aplicar una ley que resulte contraria a la Convención. Adoptándose también la decisión en el sentido de que la justicia civil sería competente en tratándose de casos en donde un miembro del ejército vulnera derechos humanos de civiles. Estos pronunciamientos no tardaron en hacer eco en nuestro país puesto que el pasado 8 de agosto del 2011, fue noticia nacional que el magistrado Carlos Emilio Arenas Batis, perteneciente a la Sala Unitaria del Tribunal Superior de Nuevo León, resolvió

¹³¹ Párrafo 288 de la Sentencia.

no aplicar el artículo 224, fracción V del Código Penal del Estado por considerar que es contrario a la Constitución Federal, fundamentando y justificando su decisión a partir de las recientes reformas constitucionales en materia de derechos humanos, así como en los argumentos de la Suprema Corte de Justicia en el caso de Rosendo Radilla Pacheco, que a su decir, lo facultan para ejercer aún de oficio, el control de la constitucionalidad.

En suma, la internacionalización de los derechos humanos nos exige la incorporación de múltiples medidas, entre ellas, la necesidad de adoptar expresamente el modelo de “rango constitucional”, a través de una reforma puntual al artículo 133 de nuestra Carta Magna; reforma que lejos de hacer fricción con el principio de supremacía constitucional, sería complementaria del mismo, teniendo como fuente inspiradora al principio de “progresividad de los derechos humanos”, que junto con el control de la convencionalidad a que nos hemos referido, se han enderezado como ejes medulares en la interpretación y protección de estos derechos.

2. El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos y México.

En virtud de que el sistema regional de protección de los derechos humanos más próximo para nuestro país es el interamericano, prescindiremos de analizar las garantías y jurisdicciones propias de los otros sistemas supranacionales a que nos hemos referido. El sistema Interamericano está fundado en la Carta de la Organización de los Estados Americanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada por la O.E.A. en la Novena Conferencia Internacional Americana en Bogotá, Colombia, en el año de 1948 y sus respectivas reformas, misma que actualmente se integra por treinta y ocho artículos. Y aunque ni en la Carta de la OEA ni en la Declaración Americana se establece una jurisdicción especial para la tutela de los derechos a que se refieren, es innegable su influencia en el establecimiento de lo que tiempo después serían la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos

Humanos que son los órganos supranacionales encargados de operar el sistema. Sobre este tema en particular es relevante la obra del jurista Sergio García Ramírez¹³², por ofrecer los antecedentes en el nacimiento de la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos, así como por exponer con notoria pulcritud la manera en que opera este sistema interamericano. Al respecto, el autor refiere que en la Conferencia Internacional Americana que tuvo verificativo en Bogotá, Colombia en 1948, en la que se aprobó la Carta de la OEA, se encomendó al Comité Jurídico Interamericano la elaboración de un proyecto de Estatuto para una Corte Interamericana para la protección de los derechos humanos; sin embargo ello no fue posible de forma inmediata puesto que en el informe emitido por el Comité Jurídico se precisó que hacía falta una base de derecho sustantivo sobre derechos humanos que sirviera de soporte para fijar el ámbito de competencia material que en su caso, tendría la Corte Interamericana.

En el inter entre la creación de la Convención y de la Corte Interamericana, fue creada en Santiago de Chile, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el año de 1959, cuyas facultades se limitaban a estudiar y promover los derechos humanos en el continente aunque con el tiempo dichas facultades se fueron incrementando, de modo que con autorización de los Estados miembros, podía realizar visitas in loco, así como realizar estudios sobre los gobiernos a quienes se imputaban violaciones graves y sistemáticas de derechos humanos. No fue sino hasta el 22 de noviembre de 1969 en San José de Costa Rica, cuando después de varias revisiones, observaciones y enmiendas al proyecto original, se creó la Convención Americana sobre Derechos Humanos o “Pacto de San José”, misma que tuvo vigencia hasta el año de 1978, después de contar con las ratificaciones necesarias para ello. Cabe aquí precisar que no todos los países miembros de la O.E.A. son parte de la Convención, así como no todos los países que la reconocieron, aceptaron la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que se entró en funciones en el año de 1979, constituyéndose en un juez internacional de los derechos humanos, que siguiendo a Don Sergio García Ramírez, tiene como misión la de vigilar la vigencia

¹³² Cfr. GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *Los Derechos Humanos y la Jurisdicción Interamericana*, op. Cit., pág. 59.

de la Convención Internacional a través de la revisión de la conformidad entre el acto de autoridad doméstico y las disposiciones del derecho de gentes. México es parte de todos los instrumentos vigentes en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos, con los que se ha ido creando una especie de *corpus iuris* o *bloque de convencionalidad* integrado por la Carta de la OEA, por la Declaración Americana y por los siguientes instrumentos, a saber:

- Convención americana sobre derechos humanos o “Pacto de San José de Costa Rica”, ratificado el 24 de marzo de 1981 y publicado el 7 de mayo de 1981 en el Diario Oficial de la Federación;
- Protocolo adicional a la convención americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales ó “Protocolo de San Salvador”, adoptado en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988, ratificado por México el 16 de abril de 1996 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1º de septiembre de 1998;
- Convención interamericana para prevenir y sancionar la tortura, adoptada en Cartagena de Indias, Colombia el 9 de diciembre de 1985. La vinculación con México data del 22 de junio de 1987, instrumento que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de septiembre de 1987;
- Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas, adoptada el 9 de junio de 1994 en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994. La vinculación con México data del 9 de abril del 2002, instrumento que fuera publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de mayo del 2002;
- Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer ó “Convención de Belém Do Pará”, adoptada el 9 de junio de 1994 y su vinculación con México data del 12 de noviembre de 1998, misma que fuera publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1999 y;

- Convención Interamericana para la eliminación de todas formas de discriminación contra las personas con discapacidad, misma que fuera adoptada en Guatemala, Guatemala el 7 de junio de 1999. La vinculación con nuestro país data del 25 de enero del 2001, instrumento que fuera publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de marzo del año 2001.

Los principales operadores del sistema interamericano de protección de los derechos humanos son la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos, a saber:

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Algunas de sus facultades son formular recomendaciones de oficio a los gobiernos de los Estados miembros para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos dentro del marco de sus leyes internas y sus preceptos constitucionales, al igual que disposiciones apropiadas para fomentar el debido respeto a esos derechos; preparar los estudios e informes que considere convenientes para el desempeño de sus funciones; solicitar de los gobiernos de los Estados miembros que le proporcionen informes sobre las medidas que adopten en materia de derechos humanos. También dentro de sus facultades se encuentra la de visitas *in loco*, así como conocer y tramitar las quejas en donde se impute a algún Estado miembro, la violación de derechos humanos contemplados en la Convención o en algún otro instrumento interamericano. Sobre este tema, es preciso mencionar que en México se han practicado tres visitas *in loco*, la primera de ellas tuvo verificativo del 2 al 8 de enero del año de 1984 en el Estado de Chiapas; la segunda de ellas se realizó con motivo de la masacre de “Aguas Blancas” del 15 al 24 de julio de 1996, a petición del entonces Presidente de la República Ernesto Zedillo Ponce de León, cuyos resultados fueron documentado en un informe de fecha 24 de septiembre de 1998, en donde entre otras cosas a propósito del derecho a la justicia, se estableció que uno de los problemas fundamentales que fueron identificados por la Comisión Interamericana con relación a las garantías judiciales, fue el de la impunidad y uno de los señalamientos específicos sobre este tema, fue que la labor de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, no contaba con la eficacia

necesaria para derrotar la impunidad puesto que sus recomendaciones carecían de efectos vinculantes, lo que robustece nuestra posición en el sentido de que sería desafortunado que la facultad de investigación por violaciones graves a los derechos fundamentales, sea competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos; la última visita de trabajo en nuestro país fue realizada del 26 y 30 de septiembre del 2011, siendo integrantes de la delegación el Comisionado Rodrigo Escobar Gil, la coordinadora de la Región Mesoamérica, Isabel Madariaga y la especialista en derechos humanos Fiorella Melzi, visita que dio lugar a la relatoría respectiva, en donde entre otras cosas, se reconoce la reforma constitucional en materia de derechos humanos publicada el 10 de junio de 2011, que eleva a rango constitucional los derechos humanos contemplados en los tratados internacionales suscritos por México los que establecen, entre otras cosas, la obligación del Estado de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos; reconociéndose asimismo, las reformas al juicio de amparo publicadas el 6 de junio de 2011 por virtud de las cuales, dicho instrumento hizo extensiva su protección a favor de derechos contemplados no sólo en las leyes internas, sino también en tratados internacionales ratificados por el Estado de México. No obstante, en la relatoría en comento, se expresó abiertamente la preocupación existente por el aumento en la práctica de “desapariciones forzadas”, por la inexistencia de procedimientos investigatorios eficientes, entre otras cosas.

De conformidad con el artículo 44 de la Convención, la Comisión tiene facultad para tramitar las peticiones le formule cualquier persona o grupo de personas, respecto de peticiones que contengan denuncias o quejas por la violación a cualquier derecho establecido en la Convención y que sea atribuible a un Estado parte. De conformidad con el artículo 46 de la Convención, los principios que rigen la procedencia de una petición hecha ante la Comisión, son el de definitividad lo que supone que se hayan interpuesto y agotado los recursos que ofrece la jurisdicción interna, conforme a los principios del derecho internacional reconocidos; el de oportunidad, esto es, que sea presentada dentro del plazo de seis meses contados a partir de la fecha en que el presunto lesionado en sus derechos haya sido notificado de la

decisión definitiva; que no exista litispendencia, lo que significa que la materia de la petición o comunicación no esté pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional. El principio de definitividad y oportunidad o plazo no aplican cuando en la legislación interna del Estado responsable, no exista el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados; no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos, y cuando haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos; así como el principio de cosa juzgada, lo que supone que el asunto ya haya sido materia de pronunciamiento por parte de la Comisión u otro organismo internacional.

El procedimiento para el trámite de una petición que contenga una denuncia por violación a algún derecho establecido en la Convención, se regula en los artículos 44 a 51 del ordenamiento en comento. Procedimiento que indica que al recibir una petición o comunicación, la Comisión, debe pronunciarse sobre la admisibilidad de la petición, en cuyo caso debe requerir informaciones al Gobierno del Estado al cual pertenezca la autoridad señalada como responsable de la violación alegada, mismas que deben ser enviadas por el Estado respectivo dentro de un plazo razonable, que fija la Comisión al considerar las circunstancias de cada caso. Una vez que son recibidas esas informaciones o que el plazo fijado haya transcurrido sin haberse recibido aquéllas, la Comisión se encuentra facultada entre otras cosas, para realizar investigaciones que acrediten la veracidad de los hechos en que se funda la petición, pudiendo solicitar a los Estado involucrados todo tipo de facilidades. Y en los casos graves y urgentes, se encuentra autorizada para realizar una investigación previo consentimiento del Estado en cuyo territorio se alegue haberse cometido la violación, tan sólo con la presentación de una petición o comunicación que reúna todos los requisitos formales de admisibilidad.

En caso de que se llegue a una solución amistosa con arreglo a las disposiciones que para tales efectos previene la Convención, la Comisión redactará un informe que será comunicado para efectos de su publicación, al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, en dicho informe se

contendrá una breve exposición de los hechos y de la solución lograda. De conformidad con el artículo 50 de la Convención, de no llegarse a una solución amigable, la Comisión redactará un informe en el que expondrá los hechos y sus conclusiones, mismo que hará llegar a los Estados interesados, a quienes no les está autorizada su publicación. Si en un plazo de tres meses, contados a partir de la remisión a del informe de la Comisión, el asunto no ha sido solucionado o sometido a la decisión de la Corte por la Comisión o por el Estado interesado, la Comisión podrá emitir, por mayoría absoluta de votos de sus miembros, su opinión y conclusiones sobre la cuestión sometida a su consideración, en donde podrá hacer las recomendaciones pertinentes y fijará un plazo dentro del cual el Estado debe tomar las medidas que le competan para remediar la situación examinada. Transcurrido el período fijado, la Comisión decidirá, por la mayoría absoluta de votos de sus miembros, si el Estado ha tomado o no medidas adecuadas y si publica o no su informe.

Después de haber aludido al procedimiento seguido ante la Comisión Internacional de los Derechos Humanos, consideramos oportuno mencionar que los asuntos en donde la Comisión Interamericana ha denunciado al Estado Mexicano ante la Corte Interamericana, han incrementado en los últimos años y al respecto es relevante la obra de María del Mar Monroy García y Fabián Sánchez Matus¹³³. Este incremento pone en evidencia no sólo la deficiencia con la que son protegidos los derechos fundamentales en nuestro país, sino que incluso, se corrobora la inexistencia de recursos idóneos sencillos y eficaces para su tutela. Entre uno de los casos que aún se encuentran pendientes en el seno de la Comisión se encuentra el de la “masacre de Aguas Blancas”, que se analizará en el apartado siguiente por constituir el punto de contacto entre el sistema interamericano de protección de los derechos humanos y la facultad de investigación ejercida a propósito de este asunto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

¹³³MONROY GARCÍA, María del Mar y SÁNCHEZ MATUS, Fabián, *Experiencia de México ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, México, Porrúa, 2007.

Ahora bien, no obstante el principio de buena fe que debe prevalecer en el cumplimiento de las obligaciones internacionales, la sola idea de reconocer la obligatoriedad en el cumplimiento de una recomendación emitida por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, produce una especie de escozor en algunos sectores del poder judicial federal –Tribunales Colegiados de Circuito-. Malestar que se hace evidente mediante la emisión de criterios de interpretación como los contenidos en la tesis “*CONVENCIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. NO ESTABLECE EL CARÁCTER OBLIGATORIO Y VINCULANTE (PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO) DE LAS RECOMENDACIONES DE LA COMISIÓN A QUE DIO SURGIMIENTO*”¹³⁴ y “*COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. AMPARO IMPROCEDENTE CUANDO SE RECLAMA POR SÍ MISMO EL INCUMPLIMIENTO DE UNA RECOMENDACIÓN NO VINCULANTE*”¹³⁵. Criterios en donde respectivamente se exalta la naturaleza no vinculante de las recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por considerarse que los tratados sobre derechos humanos, dada su naturaleza, ameritan un tratamiento especial o diverso, que no puede aceptarse al extremo de romper y desconocer, por otro lado, la naturaleza misma de todo pacto, tratado o convención internacional, que es la de surgir, no por obligación impositiva en planos de imperio y subordinación, sino sobre la base de igualdad de los miembros de la comunidad internacional y el respeto a la voluntad de aceptar los términos en que cada Estado conviene en comprometerse.

Y la idea anterior se robustece con la segunda de las tesis mencionadas, en donde se sostiene que la recomendación (al igual que las emitidas por las comisiones nacionales), por sí misma no constituye, modifica o extingue una situación jurídica concreta y específica en beneficio o perjuicio de los

¹³⁴ Tesis II.2o.P.77 P. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XVIII, Julio de 2003. Pág. 1063.

¹³⁵ Tesis II.2o.P.72 P. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XVIII, Julio de 2003. Pág. 1047. Tesis Aislada.

particulares, esto es, no establece el surgimiento de un derecho público subjetivo a cuyo cumplimiento esté constreñido el Estado o autoridad en cuestión. Por lo anterior, si no existe ningún precepto en la legislación nacional ni en el ámbito de un tratado internacional exigible que determine la obligatoriedad vinculante de las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, es evidente que el eventual incumplimiento de alguna de ellas, en sí mismo, no constituye la transgresión a disposición legal alguna cuyo acontecer implique violación de garantías por parte del Estado mexicano en perjuicio de particulares en concreto, debido a que, a su vez, la recomendación en sí tampoco constituye un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo. Criterios que evidencian la falta disposición para dar cumplimiento a las recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana, lo que ha dado lugar a que en muchos de los casos, este órgano lleve a cabo todo un peregrinaje de años enteros para insistir en que se cumpla con el contenido de sus recomendaciones, ejemplo de ello es el caso 11.520 Tomás Porfirio Rondín y otros (“Aguas Blancas”), Alfonso Martín del Campo Dood, entre otros asuntos.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Por lo que respecta a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cabe mencionar que entre sus facultades se encuentra la de emitir opiniones de carácter consultivo a petición de los Estados partes, así como aquellas de tipo contencioso por violaciones a los derechos humanos contempladas en la Convención ó en algún otro instrumento internacional incorporado a este sistema regional de protección de los derechos humanos. Con fecha 16 de diciembre de 1998, México reconoció la jurisdicción contenciosa de la Corte; reconocimiento expreso que fue presentado ante la oficina del Secretario General de la OEA el 16 de diciembre de 1998, que textualmente estableció:

1. Los Estados Unidos Mexicanos reconocen como obligatoria de pleno derecho, la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de conformidad con el artículo 62.1 de la misma, a excepción

de los casos derivados de la aplicación del artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (aunque con la reciente reforma publicada el 10 de junio del 2011, ya no será materia de excepción lo dispuesto por el artículo 33 de la Constitución Política).

2. La aceptación de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos solamente será aplicable a los hechos o a los actos jurídicos posteriores a la fecha del depósito de esta declaración, por lo que no tendrá efectos retroactivos.
3. La aceptación de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se hace con carácter general y continuará en vigor hasta un año después de la fecha en que los Estados Unidos Mexicanos notifiquen que la han denunciado.

Resulta importante señalar que tan sólo en los últimos tres años, ese órgano jurisdiccional ha condenado al Estado Mexicano en seis diversas ocasiones por violaciones a los derechos establecidos en la Convención, principalmente los relativos a inexistencia de recursos sencillos y eficaces para la defensa de derechos político-electorales, por casos de ejecución extrajudicial y desaparición forzada, por defectos en el sistema de procuración y administración de justicia, en donde se ha determinado que en nuestro país no se cumple con el deber de investigar, de reparar, entre otras; sentencias que dicho sea de paso, aún no se cumplimentan por parte del Estado Mexicano, de hecho en la pretendida reforma política se ha propuesto reconocer la posibilidad de registrar candidaturas independientes a cargos de elección popular, lo que por lo menos a nivel medios de comunicación, se ha querido presentar como una aportación del Partido Acción Nacional; no obstante, esta posibilidad no nace por voluntad espontánea de algún partido político en particular, sino que esta medida fue indicada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos al resolverse el caso de Jorge Castañeda Gutman.

Decíamos que de tres años a la fecha, México ha sido condenado en seis diversas ocasiones, a saber: Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 6 de agosto del 2008; caso González y otras (“Campo algodouero”) Vs. México, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 16 de noviembre del 2009; caso Radilla Pacheco Vs. Estados Unidos Mexicanos, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 23 de noviembre del 2009; caso Fernández Ortega y Otros vs. México, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 30 de agosto del 2010; caso Rosendo Cantú y otra Vs. México¹³⁶, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 31 de agosto del 2010 y; caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 26 de noviembre de 2010. Y estas condenas lo único que demuestran es que se ha mermado la vocación conciliatoria que en otros tiempos fuera distintiva en el proceder del Estado Mexicano ante los órganos supranacionales de protección de los derechos humanos. Al panorama anterior habría que

¹³⁶ Mediante sentencia de 31 de agosto del 2010, la Corte Interamericana de Derechos Humanos condenó al Estado Mexicano por diversas violaciones contenidas en la Convención Americana de Derechos Humanos, así como a diversos artículos contenidos en la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y la Convención para prevenir y sancionar la tortura, a propósito de la agresión sexual de que fue víctima la señora Valentina Rosendo Cantú el 16 de febrero del año 2002 –con 17 años de edad a la fecha de acontecidos los hechos-, atribuida a dos elementos de las fuerzas armadas del ejército mexicano, quienes emplearon la violación sexual como medio de tortura para obtener información. Hechos que se verificaron en un contexto de importante presencia militar en el Estado de Guerrero a propósito de la “guerra” enderezada en contra del narcotráfico. No huelga advertir que la señora Rosendo Cantú pertenecía a la comunidad indígena Me’phaa, originaria de Caxitepec, estado de Guerrero, cuya vulnerabilidad se reflejó en ámbitos diversos como la administración de justicia, siendo comunes las prácticas abusivas o violatorias del debido proceso, lo que de algún modo explica que los integrantes de estas comunidades indígenas, simplemente no acudan a los órganos de justicia o instancias públicas de protección de los derechos humanos, por desconfianza o por miedo a represalias; situación que se agrava para las mujeres indígenas puesto que la denuncia de ciertos hechos, se ha convertido para ellas en un reto que requiere enfrentar muchas barreras, incluso el rechazo por parte de su comunidad, esto se corrobora en la especie toda vez que la C. Rosenda Cantú la abandonó su esposo y tuvo que mudarse a Chilpancingo junto con su hija a fin de evitar el estigma de su comunidad.

El 16 de mayo del 2002 el agente del Ministerio público de Morelos de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guerrero, se declaró incompetente para tomar el asunto a la justicia castrense dada la calidad militar de los sujetos activos del delito, resolución que con fecha 7 de junio del 2002, fue combatida por la señora Rosendo Cantú a través de un juicio de amparo que fue sobreseído por el Juzgado Primero de Distrito en el estado de Guerrero por resolución del 30 de agosto del 2002, misma que fue atacada mediante la interposición del recurso de revisión respectivo que fue resuelto el 17 de septiembre de 2002 en sentido de confirmar la sentencia combatida. Finalmente, el 26 de febrero de 2004 la Décimo Cuarta Agencia del Ministerio Público Militar sometió a consideración de la Procuraduría Militar el archivo de la averiguación previa “por no acreditarse hasta el momento la comisión de algún ilícito por parte de personal militar”, autorizándose por el procurador militar el archivo de la averiguación previa el 12 de marzo del 2004.

El caso presenta elementos similares a los verificados en el de la desaparición de Rosendo Radilla Pacheco porque en la especie, fue cuestionado el fuero militar como competente para resolver cuestiones relativas a la violación de derechos humanos en perjuicio de civiles, colocándose en tela de juicio el artículo 13 de la C.P.E.U.M., así como diversos artículos del Código de Justicia Militar.

agregar que hasta este momento, no existe una ley en donde se prevenga la forma en que debe ser ejecutada una sentencia proveniente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos puesto que sólo para efectos de indemnizaciones por este motivo, resulta aplicable la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.

En la opinión experimentada de ex presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, don Sergio García Ramírez¹³⁷, el cumplimiento de las resoluciones de este órgano es quizá uno de los puntos más delicados de la justicia interamericana pues en estos casos no cobran vigencia ni la *coertio* ni la *executio* puesto que el proceso ejecutivo, a decir del autor mencionado, implicaría un déficit de cumplimiento que pudiera poner en riesgo la operación y existencia misma del sistema. Luego entonces, este proceso agota sus posibilidades en la política al interior de la Organización de los Estados Americanos, a quien la Corte notifica el eventual incumplimiento de una sentencia por ella emitida. Luego entonces, tampoco se trata de un sistema totalmente perfecto, que asegure eficazmente la protección de los derechos humanos, sino que su cumplimiento en última instancia se confía a la acción política de la Asamblea de la Organización de los Estados Americanos, con toda la discrecionalidad que una intervención de semejante naturaleza implicaría por tratarse ya de un terreno poco previsible e indeterminado como es el político. Razón a merced de la cual es que consideramos que México debe perfeccionar sus mecanismos de tutela, a fin de evitar una posible de algún Estado miembro de la O.E.A. a consecuencia de un eventual incumplimiento de las sentencias emitidas por la Corte Interamericana, en perjuicio del principio de no intervención que debe regir en las relaciones internacionales de los Estados.

3. La Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Facultad de Investigación, su punto de contacto con el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos.

¹³⁷GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *El futuro del Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos*, en FERRER MAC-GREGOR, *Derecho Procesal Constitucional*, op., cit., tomo II, págs.. 1610 y 1611.

El único caso que constituye un punto de contacto entre el ejercicio de la facultad de investigación por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la puesta en marcha del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, lo constituye el ocurrido en el año de 1995 en el Vado de Aguas Blancas¹³⁸, Municipio de Coyuca de Benítez, Estado de Guerrero, bajo el mandato del entonces gobernador Rubén Figueroa Alcocer. Caso que nos parece relevante porque aunque si bien es cierto que evidencia el defecto de la facultad por carecer de efectos vinculantes, también lo es que rescata el valor de esta institución al reconocerse que las investigaciones deben llevarse a cabo de conformidad con el resultado arrojado por el dictamen emitido por la Suprema Corte en ejercicio de esta facultad, a saber:

Con fecha 28 de junio de 1995, miembros de la organización campesina de la Sierra del Sur salieron hacia la ciudad de Atoyac de Álvarez, en el Estado de Guerrero a bordo de dos camiones; uno de ellos, al encontrarse próximo al Vado de Aguas Blancas, fue detenido por agentes de la Procuraduría General de Justicia del Estado, obligándolos a descender y a tirarse al suelo. Momentos después arribó al mismo lugar el segundo camión, cuyos campesinos también fueron obligados a descender y al hacerlo, los policías dispararon indiscriminadamente, generándose confusión y provocando la muerte de 17 campesinos y varios heridos. Al terminar la balacera la policía estatal obligó a los sobrevivientes a regresar a su pueblo y los policías colocaron armas a los muertos para sostener la versión de que las fuerzas del orden habían actuado en legítima defensa al ser emboscados por el grupo de campesinos. Este caso resulta de especial relevancia porque con él se pone en evidencia el fracaso del sistema de procuración y administración de justicia del Estado de Guerrero, así como de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Los hechos anteriormente narrados, provocaron que se abrieran las averiguaciones previas correspondientes ante la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guerrero; por otro lado, también

¹³⁸Cfr. MONROY GARCÍA, María del Mar y SÁNCHEZ MATUS, Fabian, *Experiencia de México ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, México, Porrúa, Konrad Adenauer Stiftung, pág. 212.

la Comisión Nacional de los Derechos Humanos tomó cartas en el asunto, quien con fecha 14 de agosto del año de 1995 recomendó al gobernador del Estado, entre otras cosas, designar un fiscal especial para que subsanara todos los errores y deficiencias de las averiguaciones previas iniciadas y se ejerciera la acción penal en contra de los responsables, asimismo se le recomendó suspender de sus funciones al entonces secretario general de gobierno y destituir a su procurador general de justicia. El ejecutivo local aceptó la recomendación y en consecuencia solicitó a la legislatura la designación de un fiscal especial, que sería el licenciado Alejandro Oscar Varela Vidales, quien con fecha 27 de febrero de 1995, presentó ante el Congreso del Estado un informe en donde deslindó de cualquier responsabilidad al gobernador Rubén Figueroa Alcocer.

Como era de esperarse, el resultado de la fiscalía fue motivo de inconformidad por parte de diversos sectores, entre ellos, una asociación civil denominada Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, quien con fecha 1º de agosto de 1995, solicitó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ejerciera la facultad a que aún se refiere el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por las violaciones cometidas por las fuerzas de seguridad del Estado de Guerrero. Petición que en un inicio fue rechazada por falta de legitimación activa y además porque en opinión de la Suprema Corte, el hecho de que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ya hubiera conocido del caso, desautorizaba a la Corte para intervenir, lo que en su momento fue la fuente generadora de la tesis P. LXXV/95 *“GARANTIAS INDIVIDUALES, NO HA LUGAR A LA INVESTIGACION DE UNA POSIBLE GRAVE VIOLACION, CUANDO UN ORGANISMO DE LOS PREVISTOS EN EL APARTADO “B” DEL ARTICULO 102 DE LA CONSTITUCION SE HAYA AVOCADO A SU AVERIGUACION Y SE ATIENDAN SUS RECOMENDACIONES”*. Sobre el particular es digno mencionar que los ministros Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo, en su voto particular sostuvieron que la Suprema Corte de Justicia sí debía intervenir aún de oficio por tratarse de una facultad originaria.

Con fecha 4 de marzo de 1996 el entonces presidente de la República Mexicana, Ernesto Zedillo Ponce de León, por conducto de su secretario de gobernación, instó a la Corte para ejercer esta facultad, abriéndose en consecuencia el expediente 3/96. La Corte admitió la solicitud y comisionó a los ministros Juventino V. Castro y Castro y Humberto Román Palacios para realizar las investigaciones correspondientes, quienes rindieron su informe al Pleno con fecha 12 de abril de 1996, en el sentido de considerar que el gobernador sí había sido responsable porque tenía conocimiento que un grupo de miembros de la organización campesina de la Sierra Sur, deseaba manifestarse en contra de la Presidenta Municipal de Atoyac por atribuirle la desaparición de uno de sus integrantes; en ese entendido, la investigación arrojó que el gobernador del Estado se había reunido con varios funcionarios y había ordenado al subsecretario de protección y vialidad que fuera al Municipio de Coyuca para tratar de convencer a los manifestantes de que se abstuvieran de ejercer violencia en contra del Palacio Municipal de Atoyac. Con base a esa instrucción, el subsecretario organizó un operativo con la policía motorizada, cuya misión en principio era el diálogo y el desarme, pero en lugar de ello, desplegaron armas de alto calibre, bajo el pretexto de haber sido emboscados.

En el informe se le reprochó al gobernador que lejos de unirse a la indignación general de la sociedad guerrerense, había pretendido alterar, confundir y ocultar la verdad. Mediante dictamen de 23 de abril de 1996, la Suprema Corte concluyó que en el caso concreto si se había acreditado la violación grave a las garantías individuales de los gobernados, responsabilizándose al gobernador Rubén Figueroa Alcocer, al ex secretario general de gobierno José Rubén Robles Catalán, al ex procurador general de justicia Antonio Alcocer Salazar, al ex primer subprocurador de Justicia Rodolfo Sotomayor Espino, al ex director de la policía judicial Gustavo Olea Godoy, entre otros. Dictamen que fue notificado al Presidente de la República con copia para el Congreso de la Unión “para su conocimiento y efectos consiguientes” y copia al Procurador General de la República para los efectos de su representación. No obstante, lo cierto es que los altos funcionarios mencionados en el dictamen, empezando por el Gobernador, lograron evadir

el sentido del dictamen puesto que con fecha 30 de mayo de 1996 el Congreso de la Unión le concedió los beneficios de una licencia indefinida, mientras que las Procuradurías General y del Estado, se declararon incompetentes para conocer el asunto a pesar de que el dictamen de la Corte sí las había considerado competentes.

Caso que pone de manifiesto que los intereses políticos se superponen a su funcionamiento de los mecanismos de control constitucional al momento de enjuiciar a los “altos funcionarios”. Y lo anterior se corrobora si se considera que ni el juicio político, ni los sistemas de procuración y administración de justicia, ni los organismos autónomos de protección de los derechos humanos, fueron suficientes para resolver congruentemente este caso, en donde tuvo más peso el aspecto político que la pretensión de corrección o justicia a la que tanto ha aludido Robert Alexy. Y esa deficiencia en la voluntad política para aplicar justicia, ha dado lugar a que el caso de Aguas Blancas siga vigente hasta nuestros días a propósito de una petición presentada por el Partido de la Revolución Democrática ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con fecha 17 de julio de 1995, misma que fue admitida con fecha 18 de febrero de 1997 bajo el número de caso 11.520 Tomás Porfirio Rondín y otros, “Aguas Blancas” en donde dicho órgano supranacional en el informe de admisibilidad y fondo de fecha 24 de junio de 1996, emitido después de una visita *in loco* en nuestro país, consideró que la facultad de investigación, no constituía un recurso adecuado y efectivo en razón de que el dictamen emitido por la Suprema Corte de Justicia era declarativo y no coercitivo, con fuerza moral que no podría hacerse cumplir a través de verdaderos recursos jurisdiccionales con características adecuadas y específicas y por tal razón la excepción alegada por el Estado Mexicano en el sentido de que no se habían agotado los recursos internos, no era fundada en la especie.

Sobre la función de investigar, resulta interesante el criterio de interpretación de la Corte Interamericana invocado por la Comisión Interamericana en este informe a propósito del caso Velásquez Rodríguez, en la sentencia del 29 de julio de 1988, en donde se establece que “*la función de investigar es,*

como la de prevenir, una obligación de medio o comportamiento que no es incumplida por el solo hecho de que la investigación no produzca un resultado satisfactorio. Sin embargo debe comprenderse con seriedad y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa. Debe tener un sentido y ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de la víctima o de su familiares o de la aportación privada de elementos probatorios, sin que la autoridad pública busque efectivamente la verdad". A la luz del criterio anterior, la Comisión consideró que la función de investigación de las diversas autoridades, no quedó satisfactoriamente cumplida porque, llegado que fue el momento, tanto la Procuraduría General de la República, como la del Estado, se declararon incompetentes, mientras que el Congreso de la Unión el 30 de mayo de 1996, exoneró prejudicialmente al Gobernador al concederle una licencia por tiempo indefinido, desvaneciéndose con ello la posibilidad de enderezar un juicio político en su contra. Y con base a lo anteriormente expuesto, la Comisión Interamericana concluye que las investigaciones realizadas por el Estado para juzgar y sancionar a los responsables de la masacre de "Aguas Blancas", no fueron practicadas con seriedad. Lo relevante de la determinación de la Comisión para los efectos que nos importan es que la primera recomendación fue en el sentido de que el Estado Mexicano debía completar y complementar la investigación ya realizada **Con Base En Los Elementos Aportados Por La Resolución De La Suprema Corte De Justicia**, a saber:

- A. Completar una investigación seria, imparcial y efectiva de los hechos, con base a la decisión emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de fecha 23 de abril de 1996;
- B. Ejercer las acciones penales correspondientes a fin de determinar las responsabilidades individuales de los altos funcionarios del Estado de Guerrero, identificados en la decisión emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y en consecuencia, se les impongan las sanciones penales correspondientes a quienes resulten responsables;

- C. Otorgar una indemnización adecuada a los familiares de las personas ejecutadas y a las víctimas sobrevivientes de los hechos de Aguas Blancas, así como prestar debida atención médica a aquéllas víctimas que lo necesiten;
- D. Adoptar las medidas que resulten necesarias para que se dicte una legislación reglamentaria del artículo 21 de la Constitución, con la finalidad de hacer efectivas las garantías judiciales y de protección judicial previstas en los artículos 8 y 25 de la Convención.

Informe que fue remitido con fecha 24 de octubre de 1997 al Estado Mexicano, concediéndole un plazo de dos meses para que adoptara las medidas necesarias, tendientes a dar cumplimiento a las recomendaciones antes apuntadas. Por su parte, el Estado Mexicano de forma extemporánea emitió un informe en el que precisaba las medidas adoptadas en cumplimiento de las recomendaciones y al respecto, la Comisión Interamericana consideró que el Estado no había satisfecho aún la recomendación de investigar seriamente los hechos que motivaron el informe, ni la de ejercer acción penal en contra de los responsables, considerándose incluso que las disposiciones normativas internas tienden a obstaculizar el libre ejercicio del derecho a un recurso o remedio eficaz para juzgar y sancionar de manera efectiva a funcionarios que violan los derechos humanos amparados en el poder y la impunidad que le otorgan sus cargos. Asimismo se consideró que el Estado no había realizado un estudio que incluyera el análisis detallado de las condiciones particulares de las víctimas, por lo que la indemnización no se estimó adecuada. Finalmente, por lo que hace a la recomendación contenida en el apartado D, la Comisión señaló que si bien era cierto que la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por virtud de la cual se admitía la procedencia del juicio de amparo en contra del no ejercicio de la acción penal o de las demoras imputables al Ministerio Público, resultaba ser un avance para la plena vigencia de los derechos consagrados en los artículos 8 y 25 de la Convención, no menos cierto era que dicho criterio no había sido aplicado aún al caso concreto, razón por la que la Comisión decidió mantener vigente y de

manera condicional su recomendación al respecto, hasta en tanto el juicio de amparo representara un recurso que evidenciara su carácter de adecuado y eficaz, en términos del artículo 25 de la Convención.

El caso ocurrido en Aguas Blancas, Municipio de Coyuca de Benítez, Estado de Guerrero es importante porque como se afirmó al comenzar el presente capítulo, a pesar de haberse criticado la idoneidad de la investigación por carecer de efectos vinculantes, se reconoce su valor como tal al haberse ordenado al Estado Mexicano completar y complementar la investigación en términos del dictamen emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación puesto que ninguna crítica de fondo se realizó en torno a la técnica seguida por nuestro máximo tribunal al momento de ejercerla. Situación que de algún modo constituía un aliciente para apostar a que la facultad de investigación, fuera adaptada a las exigencias que impone el sistema de protección interamericano.

México tiene que fortalecer su derecho interno a fin de mejorar los mecanismos de tutela de los derechos fundamentales y no seguir expresando su “soberanía” a través de la impunidad de las violaciones de derechos humanos que le han sido atribuidas por la Corte Interamericana. En los dictámenes con los que la Corte resolvió los casos de San Salvador Atenco, “Guardería ABC” de Sonora y el de Oaxaca, aunque tímida¹³⁹ se puede observar la voluntad de algunos de sus integrantes de enriquecer esta figura jurídica puesto que en ellos, fueron invocados muchos de los criterios establecidos en sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, lo que significa un gran avance en la recepción del derecho internacional relativo a los derechos humanos. Y justamente en virtud de ese avance es que se pugna porque esta facultad regrese al seno de competencias de nuestro máximo tribunal, a fin de aprovechar en mayor medida, la experiencia ganada en los últimos quince años.

¹³⁹Tímida porque si bien es loable que los dictámenes respectivos hayan abrevado de los criterios manifestados en decisiones asumidas por la Corte Interamericana, así como los contenidos en diversos instrumentos internacionales, no menos cierto es que ello no ha representado ningún beneficio a la hora de determinar responsabilidades.

4. La facultad de investigación y la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Con la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio del 2011 por la que “SE MODIFICÓ LA DENOMINACIÓN DEL CAPÍTULO I DEL TÍTULO PRIMERO Y REFORMÓ DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS”, fue derogada la facultad que desde el año de 1917 había sido confiada por el Constituyente originario a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para investigar violaciones a “garantías individuales” (párrafo segundo del artículo 97 C.P.E.U.M.). Facultad que ha sido remitida al ámbito de competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, adicionándose al efecto apartado B del artículo 102, que establece, a saber:

“Artículo 102.

A. (...)

B. (...)

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

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales y jurisdiccionales.

(...)

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

(...)

(...)

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

(...)

(...)

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de

las Cámaras del Congreso de la Unión, el gobernador de un Estado, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas.”

“Transitorios:

...

Sexto. Los casos previstos en el segundo párrafo del artículo 97 constitucional, 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 su conclusión.

Séptimo. En lo que se refiere al Apartado B del artículo 102 constitucional y a la autonomía de los organismos locales de derechos humanos, las legislaturas locales deberán realizar las adecuaciones que correspondan en un plazo máximo de un año contados a partir del inicio de la vigencia de este decreto.

Octavo. El Congreso de la Unión adecuará la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en un plazo máximo de un año, contado a partir del inicio de la vigencia de este decreto.

Noveno. Se derogan todas las disposiciones que contravengan el presente decreto.

Las principales críticas que podríamos enderezar en contra de esta reforma es que se alteró la naturaleza jurídica de una institución que en principio, fue concebida como un medio de control político perteneciente a un poder en ejercicio de funciones no federales, sino constitucionales entendidas en el marco de las responsabilidades de los servidores públicos. Por otro lado, se le ha transformado obligadamente en un “ombudsman”, quitándole con ello la aspiración de ser consolidada como una verdadera garantía constitucional.

Asimismo se advierte que cambiar de sede el ejercicio de la facultad de investigación, en realidad no aporta algo diferente de lo ya existente por lo menos en el ámbito en el que venía operando la Comisión Nacional de Derechos Humanos porque aún sin la reforma respectiva, esta Comisión de conformidad con la fracción II del artículo 6º de la Ley que actualmente la regula, ya tenía la facultad de iniciar investigaciones por violaciones a los derechos humanos pues al efecto el dispositivo en comento, establece que a petición de parte, o de oficio, conocerá e investigará presuntas violaciones de derechos humanos en los siguientes casos: a) Por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal; b) Cuando los particulares o algún otro agente social cometan ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad, o bien cuando estos últimos se nieguen infundadamente a ejercer las atribuciones que legalmente les correspondan en relación con dichos ilícitos, particularmente en tratándose

de conductas que afecten la integridad física de las personas. Por su parte, el artículo 39 de la Ley referida precisa que en el ejercicio de esta investigación el Visitador General tiene la facultad de solicitar informes a los servidores públicos a los que se imputen violaciones de derechos humanos, practicar visitas e inspecciones, ya sea personalmente o por medio del personal técnico o profesional bajo su dirección en términos de ley, entre otras que conforme a derecho juzgue convenientes para el mejor conocimiento del asunto. En el artículo 83 del Reglamento de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se establece la facultad de la Comisión Nacional para investigar de oficio los hechos de un escrito de queja anónimo si a juicio del visitador general, previo acuerdo del presidente de la Comisión Nacional, se determinan como **graves** los hechos presuntamente violatorios.

Expresado lo anterior, se arriba a la conclusión que aún sin la reforma pretendida, esta facultad de algún modo ya es ejercida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos aunque dentro de un contexto mucho más limitado que la facultad de investigación prevista en el párrafo segundo del 97 de nuestra Carta Magna¹⁴⁰. Y justamente en este punto es que devela el sofisma de las supuestas bondades de la reforma en la tutela de los derechos fundamentales, a saber:

En el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución no se establecía quiénes podrían ser los sujetos pasivos de la investigación y aunque si bien es cierto que el análisis de los casos en los que esta facultad ha sido ejercida, nos autoriza para afirmar que los gobernadores de los Estados han sido el blanco principal en el ejercicio de la misma, no menos cierto es que ello no le es imputable al artículo 97 en comento puesto que al no establecerse distinción alguna al respecto, implícitamente se autoriza que la investigación pueda enderezarse indistintamente en contra cualquier tipo y nivel de autoridad, dejándose un margen amplio en este aspecto a favor de un poder federal como la Suprema Corte de Justicia de la

¹⁴⁰ Quizá la única diferencia entre el proyecto de decreto y la forma en que actualmente se regula el trámite de investigación ante la Comisión sea lo relativo a quiénes pueden solicitarla, así como el presupuesto de que para estar en posibilidad de ejercerla, el titular de la Comisión deberá contar con la aceptación de la mayoría del Consejo Consultivo en tanto no sean expedidas las modificaciones a la ley de la Comisión.

Nación. Lo que no acontece con el esquema aportado por la reforma sobre todo si se considera que en principio, la competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos está reservada a violaciones cometidas por autoridades federales, así se establece en el artículo 3º de la Ley respectiva, lo que nos lleva a concluir que a la Comisión Nacional sólo le estaría autorizado investigar violaciones graves a derechos fundamentales que le sean atribuidas ex profeso a autoridades de naturaleza federal y no local, puesto que de ellas corresponderá conocer a los organismos autónomos de protección de los derechos humanos creados en los Estados. Y eso per se ya supone una acotación importante al diseño original de la facultad de investigación prevista en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Federal. En ese sentido se considera que la reforma ha tergiversado la naturaleza centralizada de la facultad de investigación puesto que al conferirla a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se deja abierta la puerta para que sean las Comisiones Estatales de Derechos Humanos, las que comiencen a reclamar el ejercicio de la misma en sus respectivos ámbitos de competencia. Lo que no constituye un problema menor si como se ha dicho en este estudio, de los casos estudiados se desprende que el principal blanco en el ejercicio de esta facultad ejercida por la Suprema Corte¹⁴¹, han sido principalmente los gobernadores de los Estados, lo que nos obliga a cuestionarnos seriamente si algún organismo “autónomo” de protección de los derechos humanos de los Estados en ejercicio de esta facultad, tendría los tamaños y la legitimidad suficiente para investigar al titular del Ejecutivo local de que se trate, o a los altos funcionarios del Estado respectivo.

Lo anterior con independencia de que la figura del “defensor del pueblo” u *ombudsman* desde su origen, tiene impedimento para realizar indagaciones acerca del comportamiento político del gobierno puesto que no puede invadir, mediante formas de supervisión o verificación, la labor de importancia política

¹⁴¹ Aunque en los casos a que nos hemos referido en esta tesis respecto al ejercicio de la facultad de investigación no importó la imposición de una sanción, lo cierto es que a nuestro modo de ver las cosas, sí tuvo consecuencias de tipo social y político, lo que se corrobora con el hecho de que en Sonora, Oaxaca y Puebla, los candidatos a gobernador afiliados a los partidos políticos a los que pertenecían Eduardo Bours, Ulises Ruiz y Mario Marín, resultaron perdedores de las elecciones respectivas, aunque ello no fue un elemento aislado, sino que el triunfo de los partidos opositores también obedeció a las alianzas.

de la administración, sino que la materia de intervención del ombudsman originalmente han sido los comportamientos, conductas, actos u omisiones que tengan sólo importancia administrativa y no política¹⁴². Pero en fin, con esta reforma, hemos confirmado nuestra tendencia al malinchismo, privilegiando el desarrollo de figuras jurídicas que nada tienen que ver con nuestra tradición y sacrificando otras que si forman parte de nuestra historia constitucional.

Lo lamentable de esta propuesta para derogar el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución, es que haya sido justamente nuestro máximo tribunal, el principal interesado en que prosperara esta iniciativa y esto nos conduce a retomar algunas ideas vertidas por Ulises Schmill¹⁴³ en el sentido de que el control de la constitucionalidad es una función centralizada en el poder judicial federal en ejercicio de las funciones adscritas a un plano superior al orden federal y local, que es el constitucional, argumento que se corrobora con el criterio jurisprudencial P./J. 73/99, que sostiene que el control judicial de la constitución es atribución exclusiva del poder judicial de la federación. Y lo anterior cobra sentido si se considera que al quedar fuera de su ámbito de competencia el ejercicio de la facultad de investigación, se quita la posibilidad de judicializar a nivel federal una violación grave a los derechos humanos, lo que necesariamente nos conduce a un panorama de impunidad insostenible en un Estado que aspira a consolidarse como constitucional.

Y es que en los últimos tiempos, el trabajo de la Suprema Corte de Justicia se ha abocado al conocimiento de acciones y controversias constitucionales, así como de algunos juicios de amparo, a la usanza de legislador negativo a que se refería el modelo kelseniano de tribunal constitucional, es decir, que su función se ha centrado en asegurar el principio de supremacía de la constitución mediante el análisis de

¹⁴²GIL RENDÓN, Raymundo, "El ombudsman y los derechos humanos", en Ferrer Mac Gregor, Eduardo (coordinador), *Derecho Procesal Constitucional*, op. Cit., Tomo II, pág. 1434.

¹⁴³SCHMILL, Ulises, "Fundamentos teóricos de la defensa de la Constitución en un Estado Federal", en COSSÍO, José Ramón y PÉREZ DE ACHA, Luis M. compiladores *La Defensa de la Constitución*, México, Fontamara, 2003, pág. 26.

las normas de carácter secundario. No obstante, como atinadamente lo sostiene don Javier Tajadura Tejada, *“el avance de los derechos constitucionales incide de forma directa y notable en las funciones de los órganos de Justicia Constitucional. Tanto en aquellos que prevén expresamente recursos individuales o de amparo por violación de derechos, como en aquellos otros sistemas donde no existen. Y ello porque la protección de los derechos y libertades de los ciudadanos como principal tarea de los Tribunales Constitucionales, supera los procedimientos previstos para ellos, impregna todas las funciones de los Tribunales y lleva a control de las leyes criterios nuevos”*¹⁴⁴. Lo anterior en opinión del autor en comento, ha dado lugar al surgimiento de nuevas categorías jurídicas y tipos de sentencias, siendo común que en países como Alemania, España, Portugal, Austria y Francia exista una tendencia en los órganos de justicia constitucional de superar la legislación para garantizar los derechos reconocidos. Y ello responde a una teoría de la Constitución centrada en la garantía de los derechos, tendencia con la que se ha colocado en tela de juicio la concepción tradicional kelseniana de la jurisdicción constitucional como legislador negativo, que es insuficiente per se, para enfrentar los retos que impone la globalización de los derechos humanos.

Y ese contexto nos inspira para reflexionar acerca de que en la experiencia europea, un factor decisivo para la adopción de Tribunales Constitucionales ajenos a los poderes tradicionales, lo constituyó la gran insatisfacción frente a la protección de los derechos humanos. Ya Mauro Cappelletti sostenía que *“los jueces de la Europa Continental son habitualmente magistrados de “carrera”, poco aptos para cumplir una tarea de control de las leyes, tarea que es inevitablemente creadora y va mucho más lejos de la función tradicional de “meros intérpretes” y “fieles servidores” de las leyes. La interpretación misma de las normas constitucionales, y especialmente del núcleo central de éstas, que es la Declaración de los Derechos Fundamentales o “Bill of Rights”, suele ser muy distinta de la interpretación de las leyes*

¹⁴⁴ TAJADURA TEJADA, Javier, *Retos y desafíos del derecho procesal constitucional*, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (coordinador), *Derecho Procesal Constitucional*, op. Cit., tomo I. pág. 531

ordinarias. Requiere una aproximación que se conjuga mal con la tradicional “debilidad y timidez” del juez según el modelo continental”.

Luego entonces, la experiencia indica que la actitud omisa e indolente de los jueces europeos contribuyó al establecimiento de tribunales constitucionales fuera de los tres poderes tradicionales para salvaguardar la regularidad de las normas superiores, así como de los derechos fundamentales. Estas circunstancias fácticas y políticas, antes que elaboraciones abstractas o conceptuales predeterminadas, consideramos que explican el por qué debe conservarse la facultad de investigación como competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su peculiar carácter de órgano de control de la constitucionalidad. Máxime si se considera que en algunos Estados de la República Mexicana es palpable la efervescencia de confiar el control constitucional a órganos distintos de los poderes tradicionales, es decir, de delegar a favor de cortes constitucionales locales, la competencia para resolver mediante juicios sumarios, asuntos relacionados con la violación de derechos fundamentales que deriven del incumplimiento de una recomendación emitida por la Comisión de los Derechos Humanos, ejemplo de ello lo constituye el “Proyecto de Reforma Integral a la Constitución del Estado de Guerrero”, elaborado por la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos de ese Estado, en cuyos artículos 49 y 50 se establece como facultad de la Comisión en caso de incumplimiento de sus recomendaciones, promover un juicio sumario de protección de derechos fundamentales ante la Corte Constitucional y coadyuvar en la sustanciación de ese proceso. Por su parte la fracción IV del artículo 50 del proyecto en comento, establece que corresponderá a la Corte Constitucional determinar la responsabilidad política de los servidores públicos respectivos, siendo tarea de la Legislatura aplicar la sanción que corresponda. Proyecto en donde subyace la idea de reforzar la protección de los derechos fundamentales a través de lo que realmente sería una garantía constitucional mediante la puesta en marcha de toda una jurisdicción específica creada ex profeso para tales efectos. Lo que resulta loable si se considera que a los mecanismos de tutela diseñados en nuestro país para la protección de los derechos fundamentales, se les

ha pretendido desligar de la idea misma de jurisdicción y proceso - salvo el caso del amparo-, lo que no puede seguirse sosteniendo si se considera que los derechos fundamentales son parte de la Constitución y como tal, los mecanismos diseñados para su tutela, deben ser garantizados a través del proceso jurisdiccional, pues siguiendo a Osvaldo A. Gozaíni¹⁴⁵, la vinculación más cercana que tienen los derechos humanos con la justicia constitucional es justamente a través del derecho procesal.

Con base a lo anteriormente dicho es que nos oponemos a que se desnaturalice propósito original de esta facultad de investigación como medio de control político que debe interpretarse en el marco de las responsabilidades de los servidores públicos, pero enriquecido con los aportes de la justicia constitucional al asignarle efectos jurídicos específicos tal y como lo advertimos al final del capítulo segundo de este trabajo. De modo que el ejercicio de esta facultad tenga como propósito que la Corte investigue sólo violaciones graves generalizadas y sistemáticas de los derechos humanos que obedezcan a políticas del gobierno que las comete o que permite que se sigan cometiendo, que por su impacto puedan constituir un peligro para la paz, seguridad y/o estabilidad nacionales. En cuyo caso, el objeto de la investigación se limitará a determinar la veracidad de los hechos constitutivos de “violaciones graves” a los derechos humanos para que la Corte en ejercicio de esta facultad, haga las veces de órgano acusador ante el Senado de la República constituido en su carácter de Gran Jurado sólo para efectos de imposición de sanción consistente en la destitución e inhabilitación consecuentes, así como la fijación de las reparaciones que procedan a favor de las víctimas de que se trate, tomando a la jurisprudencia internacional como criterio orientador para tales propósitos.

Propuesta que sería excepcionalmente complementaria a la institución de responsabilidades de los servidores públicos regulada por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Consideramos que esta propuesta sería además una forma de cumplimentar la recomendación “4” emitida

¹⁴⁵ GOZAÍNI, Osvaldo, A. La Justicia Constitucional. Garantías, Proceso y Tribunal Constitucional, Buenos Aires, Argentina, Depalma 1994, pág. 43-45.

por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos en México, contenida en el “Diagnostico sobre la situación de los de los derechos humanos en México” del 8 de diciembre del año 2005, en donde en el rubro correspondiente a recomendaciones de alcance general, en el numeral “4” se precisó :

“4. Desarrollar los mecanismos subsidiarios de intervención de los poderes federales en las entidades federativas ante violaciones graves o sistemáticas a los derechos humanos atribuibles a las autoridades locales.”

Y qué mejor forma de dar cumplimiento a esa recomendación que conservar esta facultad como exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a manera de mecanismo subsidiario de intervención de un poder federal en el quehacer de las Entidades Federativas en los supuestos de violaciones graves y sistemáticas de derechos fundamentales.

Finalmente y en virtud de que es un hecho la reforma constitucional por virtud de la cual esta institución pasó a ser facultad de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se propone reproducir el esquema de operatividad del sistema interamericano, es decir, que ante el incumplimiento de recomendaciones que emita la Comisión Nacional de Derechos Humanos en ejercicio de esta facultad de investigación, o en caso de que no se llegare a una solución amistosa, sea la Corte quien en su carácter de máximo guardián de la constitucionalidad u otro órgano jurisdiccional de naturaleza federal si no se quiere recargar a la Corte, sean quienes conozcan del conflicto vía proceso sumario, cuya resolución esté dotada de fuerza vinculante, en cuyo caso, correspondería al poder judicial federal fijar los alcances de la reparación al estilo en que lo hace la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Pues consideramos que el poder judicial federal y en específico, la Suprema Corte, no pueden permanecer al margen de una situación como la que presupone la violación “grave” de derechos fundamentales constatada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos o sus equivalentes en los Estados.

Mediante la exposición de diversos casos, hemos llegado al punto de concluir que los mecanismos de protección de los derechos fundamentales no han sido suficientes operando de manera independiente para cumplir con su misión. Con las anteriores propuestas consideramos que se articulan de mejor manera estos mecanismos, dotándolos de garantía jurisdiccional efectiva, permitiéndoles interactuar de manera sistémica para que cumplan eficazmente con su función y sean consecuentes con el esquema internacional de protección de esos derechos, en donde se involucran temas de responsabilidad, proceso y fijación de efectos con fines reparadores a favor de las posibles víctimas.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- En nuestra Carta Magna se establecen múltiples derechos fundamentales que se traducen en verdaderas obligaciones a cargo del Estado, mismos que requieren estar respaldados por garantías constitucionales efectivas para reprimir y sancionar su eventual desconocimiento. En nuestro país contamos con garantías constitucionales de la más variada índole, entre ellas, el juicio de amparo que ha sido por antonomasia un instrumento dirigido a tutelar los derechos fundamentales (aunque su diseño permite también la tutela de la parte orgánica de nuestra norma fundamental); sin embargo, el halo protector de este instrumento ha sido en muchas de las ocasiones acotado tanto por la vía legal como por la vía jurisprudencial, por lo que no ha resultado del todo idóneo ni eficaz para la defensa de cierto tipo de derechos como los político-electorales, difusos, entre otros -de ahí que resultan loables las reformas constitucionales verificadas en lo conducente para mejorar a este instrumento de justicia constitucional.- En ese tenor, si bien es cierto que en este estudio hemos negado la calidad de garantía constitucional de la facultad de investigación que tenía la Corte para casos de violaciones graves a los derechos fundamentales, hay que decir al respecto que como medio de defensa de la constitución en un sentido lato, dicha facultad cumplía un rol importante que radicaba justamente en la amplitud del tipo de derechos que podían ser tutelados bajo esta figura.

Lo anterior significa que a diferencia del amparo y del procedimiento seguido ante los organismos autónomos de protección de derechos humanos, la facultad de investigación era mucho más dúctil respecto de la naturaleza de derechos que quedaban dentro de su esfera de protección. Sobre este particular valga la pena exaltar el caso de Oaxaca, en donde uno de los derechos que se estimó violado fue el derecho a la paz que difícilmente hubiese sido considerado como justiciable mediante la puesta en marcha de otro mecanismo de control. Asimismo su ejercicio ha servido para identificar áreas de oportunidad para mejorar las propias funciones que competen a diferentes sectores de los gobiernos

involucrados, como ejemplo, capacitación para mejorar el uso de la fuerza pública (San Salvador Atenco, en el Estado de México y en Oaxaca, Oaxaca); ha servido para revisar todo el esquema bajo el cual la administración pública celebra contratos para la prestación de algunos servicios (caso de Hermosillo Sonora); esquema de protección a menores de edad víctimas de pederastas (caso Puebla), entre otras.

SEGUNDA.- De una interpretación histórica, se puede desprender que la naturaleza jurídica de la facultad de investigación con anterioridad a la reforma del 10 de junio del 2011, era propia de un medio de control político que ha venido operado ante la gravedad de los hechos que constituían su objeto, en donde por excepción la Corte asumía el papel de un tribunal de responsabilidades. El análisis de los casos prácticos a que se refiere nuestro estudio, nos autoriza para afirmar que se trata de un instrumento que ha sido utilizado principalmente para controlar los abusos cuantitativos y cualitativos perpetrados por los gobernadores y altos funcionarios de las Entidades Federativas –desde luego que tal afirmación no se desprende del párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución ahora derogado, puesto que en él no se establecía una calidad específica de los sujetos que son investigados, de modo que cualquier autoridad podía ser investigada, ejemplo de ello es el caso de la guardería “ABC”, en Hermosillo, Sonora, en donde la investigación no sólo se enderezó contra los altos funcionarios del orden estatal, sino que también fue enderezada en contra de autoridades de carácter federal-. Se reafirma su carácter de control político si se considera que mediante su ejercicio se ha perseguido principalmente fincar responsabilidades de tipo político a las autoridades a las que se les ha atribuido la violación grave de algún derecho. En ese tenor, el dictamen con el que la Corte concluía su intervención era equivalente a la instrucción que realiza la Cámara de Diputados ante la de Senadores, a quien correspondería fungir como jurado de sentencia sin mayor finalidad que sancionar al servidor público de que se trate mediante su destitución y/o inhabilitación, sin perjuicio de la competencia que pudiera corresponder a otras autoridades.

De hecho esta facultad era la única posibilidad con que contaba un poder federal para intervenir aún de oficio en ejercicio de facultades no federales, sino constitucionales- para conocer excepcionalmente sobre casos de violaciones graves a los derechos fundamentales.

Y aunque el artículo 119 de la Constitución Política establece la obligación de los Poderes de la Unión para prestar auxilio a las Entidades Federativas en caso de disturbios interiores, lo cierto es que para que se ponga en marcha esta posibilidad, se requiere que sea la Legislatura estatal o el propio Congreso local, el que así lo solicite; mientras que la facultad de investigación que ejercía la Corte, podía ser verificada aún de oficio y sin el consentimiento de tales poderes, lo que de algún modo representa una ventaja significativa frente al esquema que aportan los artículos 119 y 76 constitucionales.

TERCERA.- De la exposición de diversos casos se puede desprender que la efectividad de la facultad de investigación no sólo ha dependido de la fuerza que la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya tenido en un momento histórico determinado, sino que para cumplir su finalidad de manera puntual también se requiere de la voluntad y participación política de los demás poderes. Prueba de lo anterior es el caso de Aguas Blancas, en donde a pesar de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue clara al señalar que el Gobierno del Estado de Guerrero había sido responsable de las violaciones graves a derechos fundamentales, el Congreso Federal decidió hacer nugatorio el esfuerzo propositivo de la Corte de ese entonces, al concederle al entonces gobernador del Estado, Rubén Figueroa Alcocer, una licencia por tiempo indefinido, sustrayéndose con ello de un eventual juicio político. Aún en estas condiciones se rescatan las bondades del ejercicio de esta facultad puesto que si bien es cierto que no se logró imponer una consecuencia jurídica al gobernador mencionado por los hechos que fueron materia de investigación, no menos cierto es que gracias al ejercicio de esa facultad (que en su momento ya había ejercido la C.N.D.H. con efectos menores), el gobernador se vio precisado a dejar su cargo, lo que es insuficiente pero de algún modo significativo. Luego entonces, la cooperación de los poderes para hacer efectivo el

mandato constitucional que contemplaba esta facultad se hacía necesaria, un ejemplo positivo respecto de esta cooperación que hizo funcional la figura está dado por el caso de León, Guanajuato acontecido en el año de 1946, en donde la Corte de esos tiempos, mostró tener un poder real en la defensa de los derechos a través del ejercicio de esta facultad puesto que el dictamen respectivo provocó que Senado de la República, con fundamento en el artículo 76, fracción V, de la Constitución Federal, declarara la desaparición de poderes del Estado; caso con el que se pone de manifiesto que cuando hay verdadera conciencia y convicción, la falta de reglamentación u oscuridad en los textos no es obstáculo para hacer funcionales a los instrumentos de control.

CUARTA.- A partir del año 1996, con el caso de Aguas Blancas, en el Estado de Guerrero, esta facultad comenzó a ejercerse con mayor frecuencia, lo que quizá pueda ser interpretado como muestra del sentimiento de confianza en el quehacer de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como máximo intérprete de la Constitución ante o ineficacia de los procedimientos seguidos ante los organismos autónomos de protección de los derechos humanos. Y esa frecuencia en el uso de esta facultad, había permitido a la Corte adquirir la pericia necesaria para desempeñarla de mejor modo cada vez, siendo loable el esfuerzo que se refleja en algunos dictámenes en donde han sido incorporados criterios provenientes de organismos supranacionales, lo que de algún modo constituye una acción que pone de manifiesto la intención de reforzar mediante el ejercicio de esta facultad, los compromisos que México ha adquirido mediante la suscripción de diversos instrumentos internacionales sobre la protección de los derechos humanos como la Convención Americana de los Derechos Humanos, lo que de algún modo era consecuente con el punto cuarto del “Diagnostico sobre la situación de los de los derechos humanos en México” del 8 de diciembre del año 2005, en donde se recomendó expresamente *“Desarrollar los mecanismos subsidiarios de intervención de los poderes federales en las entidades federativas ante violaciones graves o sistemáticas a los derechos humanos atribuibles a las autoridades locales.”*

QUINTA.- Se considera que una propuesta para abonar a la mejora de esta institución se haría consistir en conservarla como competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como medio de control político excepcional en casos de violaciones graves y sistemáticas a los derechos fundamentales, en donde sea potestad de la Corte calificar la conveniencia o inconveniencia de su ejercicio tal y como lo ha hecho, pero enriquecida con los atributos propios de una garantía constitucional. Para tal propósito esta facultad requeriría estar regulada en una ley reglamentaria en donde se asignen efectos específicos para el caso de que se tengan por verificadas violaciones graves a los derechos fundamentales, sugiriéndose adoptar la figura de juicio sumario para el ejercicio de la misma a fin de evitar la consumación de mayores derechos fundamentales, en donde se brinde al investigado la oportunidad de defenderse y en su caso, se emita una resolución con efecto vinculante, precisándose en qué consistieron esas violaciones, así como el alcance de las reparaciones a favor de las posibles víctimas –siguiendo los criterios que ofrece la Corte Interamericana de Derechos Humanos- y el señalamiento de las autoridades a quienes les sea imputable esta violación. Y como lo precisa el Dr. Manuel González Oropeza que en el ejercicio de esta facultad, la Corte funja como órgano instructor para que, llegado el momento haga la acusación respectiva ante Cámara de Senadores o de las Legislaturas Estatales para los efectos a que se refiere la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en materia de juicio político.

SEXTA.- La reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio del 2011, por virtud de la cual fue derogada del texto del artículo 97 la facultad que tenía la Corte para investigar violaciones graves a derechos fundamentales fue resultado de una solicitud expresa que la propia Suprema Corte de Justicia hiciera ante el Senado de la República. El argumento principal hecho valer por la Corte se hizo consistir en que dicha facultad indagatoria no era consecuente con las funciones propias de un tribunal constitucional, lo que en nuestra opinión equivale a desconocer la evolución de los

jueces constitucionales, que con anterioridad se limitaban a ser meros legisladores negativos, soslayándose por completo que justamente uno de los papeles principales de los llamados tribunales constitucionales es difundir, generalizar e implementar los derechos reconocidos y tutelados como fundamentales, orientando de ese modo los comportamientos futuros tanto de los propios jueces constitucionales como de los jueces ordinarios y el legislador.

SÉPTIMA.- La reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, por la que se transfirió el ejercicio de esta facultad al ámbito de competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, revela un despropósito absoluto de tutelar de manera seria los derechos fundamentales en caso de violaciones graves, pues es inconcuso que el simple endoso de facultades hacia la Comisión Nacional, no implica necesariamente un avance en ese sentido y si en cambio, la casuística a que nos hemos referido en este estudio ha demostrado que la fuerza de las recomendaciones emitidas por ese organismo autónomo ha sido insuficiente para provocar algún resultado, por lo que los afectados han tenido que recurrir a la Corte para que en ejercicio de la facultad de investigación, se llegara a tener algún efecto, si bien no de tipo jurídico, sí en la esfera de los hechos.

OCTAVA.- La reforma constitucional en comento, en realidad no aportó algo diferente de lo ya existente, por lo menos en el ámbito en el que venía operando la Comisión Nacional de Derechos Humanos, porque aún sin la reforma respectiva esta Comisión de conformidad con la ley que la regula, ya contaba con esta facultad de iniciar investigaciones por violaciones a los derechos humanos. Y justamente en este punto es que devela el sofisma de las supuestas bondades de la reforma en la tutela de los derechos fundamentales, a saber:

En el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución anterior a la reforma, no se establecía quiénes podrían ser los sujetos pasivos de la investigación y aunque si bien es cierto que el análisis de los casos en los que esta facultad ha sido ejercida, nos autoriza para afirmar que los gobernadores de los

Estados han sido el blanco principal en el ejercicio de la misma, no menos cierto es que ello no le era imputable al artículo 97 en comento puesto que al no establecerse distinción alguna al respecto, implícitamente se autorizaba que la investigación pudiera enderezarse indistintamente en contra cualquier tipo y nivel de autoridad, dejándose un margen amplio en este aspecto a favor de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Lo que no acontece ahora con el esquema aportado por la reforma puesto que en principio, la competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos está reservada a violaciones cometidas por autoridades federales, así se establece en el artículo 3º de la Ley respectiva, lo que nos lleva a concluir que a la Comisión Nacional sólo le estaría autorizado investigar violaciones graves a derechos fundamentales que le sean atribuidas ex profeso a autoridades de naturaleza federal y no local, ya que de estas últimas corresponderá conocer a los organismos autónomos de protección de los derechos humanos creados en los Estados. Y eso per se ya supone una acotación importante al diseño original de la facultad de investigación prevista en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Federal.

Con la reforma se ha deformado la naturaleza centralizada de la facultad de investigación puesto que al conferirla a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se deja abierta la puerta para que sean las Comisiones Estatales de Derechos Humanos las que reclamen el ejercicio de la misma en sus respectivos ámbitos de competencia. Lo que no constituye un problema menor si como se ha dicho en este estudio, de los casos estudiados se desprende que el principal blanco en el ejercicio de esta facultad ejercida por la Suprema Corte, han sido los gobernadores de los Estados, lo que nos obliga a cuestionarnos seriamente si algún organismo autónomo de protección de los derechos humanos de los Estados en ejercicio de esta facultad, tendría los tamaños y la autoridad suficiente para investigar al titular del Ejecutivo local de que se trate o a los altos funcionarios del Estado respectivo. Lo anterior con independencia de que la figura del “defensor del pueblo” u *ombudsman* desde su origen tiene impedimento para realizar indagaciones acerca del comportamiento político del gobierno puesto que no puede invadir, mediante formas de supervisión o verificación, la labor de importancia política de la administración, sino que la materia de intervención del

Ombudsman originalmente han sido los comportamientos, conductas, actos u omisiones que tengan sólo importancia administrativa y no política, limitación que desde luego no tenía la Suprema Corte de Justicia de la Nación al ejercer esta facultad, puesto que para poner en marcha esta facultad basta que se acredite la existencia de una “grave violación” a un derecho fundamental, concepto jurídico de amplia indeterminación que ha dejado a nuestro Máximo Tribunal en libertad plena para seguirlo valorando según las condiciones sociales y políticas.

NOVENA.- El proceso de internacionalización de los medios de defensa de los derechos humanos, ha propiciado la flexibilización de algunos principios tales como el de supremacía de las constituciones internas de cada Estado. Ejemplo de ello lo constituye el control de la convencionalidad que, en el sistema interamericano, se traduce en la obligación que tienen los órganos judiciales de los Estados que han reconocido la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de realizar un examen de compatibilidad entre las normas de derecho interno para ajustarlas a la Convención Americana y no sólo a la Constitución interna del Estado de que se trate, creándose una especie de control difuso de la convencionalidad que recaería en principio en cualquier juez nacional, reservándose la Corte Interamericana de Derechos Humanos el control concentrado de convencionalidad, tema que se encuentra efervescente en nuestro país a propósito del cumplimiento de la sentencia emitida por la Corte Interamericana de derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla Pacheco.

DÉCIMA.- Se considera que una alternativa viable para conciliar el principio de supremacía constitucional con esa tendencia globalizadora de los sistemas de protección de los derechos humanos, está dada por el modelo de “rango constitucional” para que los tratados internacionales sobre derechos humanos, asuman la misma rigidez de nuestra Carta Magna y sean considerados como verdaderas normas constitucionales, lo que en nuestra opinión haría más sencillo el control de la convencionalidad a que nos hemos referido.

Esta jerarquía a nuestro juicio, no debe ser producto de una interpretación aislada de la S.C.J.N., sino que para implantarlo sería necesaria una reforma al artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en donde se estableciera específicamente que los instrumentos internacionales (entendiéndose por tales a las convenciones, tratados, e.t.c.) que México ha ratificado, serán considerados como normas constitucionales sólo en la medida en que contengan disposiciones más benéficas para el ejercicio y desarrollo de esos derechos, complementándose así el contenido del derecho interno. Se estima injustificado que en la reforma publicada el 10 de junio del 2001 por la que se modificó la denominación del Capítulo I del Título Primero y fueron reformados diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derechos humanos, no se haya ocupado de modificar también el artículo 133 en ese sentido. De hecho ningún artículo de la reforma alude al tema de la jerarquía de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos frente al ordenamiento interno, sino que el dilema pareciera agotarse en el texto del artículo 1º de la Constitución reformada, en donde pareciera adoptarse tímidamente el rango constitucional al establecerse el principio “pro homine” en la interpretación respectiva, lo que a nuestro juicio es incorrecto puesto que en estricta técnica jurídica, resultaba adecuado establecer dicho principio justamente en el artículo 133 de nuestra Carta magna.

UNDÉCIMA.- Son múltiples los casos en los que el Estado Mexicano ha sido denunciado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por violaciones a derechos contenidos en la Convención Americana. Tan sólo en los últimos tres años, México ha sido condenado en seis diversas ocasiones por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, lo que de algún modo revela que se ha mermado esa vocación conciliatoria que en otros tiempos nos distinguía en nuestras relaciones internacionales y pone en evidencia algunas de las carencias de nuestro sistema jurídico, entre ellas, la falta de un ordenamiento jurídico específico en donde se regule lo relativo al cumplimiento de las sentencias provenientes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

El caso ocurrido en Aguas Blancas, Municipio de Coyuca de Benítez, Estado de Guerrero es importante para efectos de este estudio porque constituye el punto de contacto entre la facultad de investigación y el sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Su importancia se justifica también porque a pesar de que la Comisión Interamericana criticó severamente la idoneidad de la investigación por carecer de efectos vinculantes, terminó reconociendo su valor como tal al haberse ordenado al Estado Mexicano completar y complementar la investigación en términos del dictamen emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin que su crítica fuera enderezada por alguna otra cuestión en la investigación, sino simplemente su carencia de fuerza vinculante. Situación que de algún modo es aliciente para apostar a que la facultad de investigación, sea adaptada a las exigencias que impone el sistema de protección interamericano. México tiene que fortalecer su derecho interno a fin de mejorar los mecanismos de tutela de los derechos fundamentales y no seguir expresando su “soberanía” a través de la impunidad de las violaciones de derechos humanos que le han sido atribuidas por la Corte Interamericana. En los dictámenes con los que la Corte resolvió los casos de San Salvador Atenco, “Guardería ABC” de Sonora y el de Oaxaca se puede apreciar la voluntad de algunos ministros para enriquecer esta figura jurídica puesto que gran parte de los razonamientos expuestos parten de criterios establecidos en sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, lo que significa un gran avance en la recepción del derecho internacional relativo a los derechos humanos a través de un efectivo control de la convencionalidad. Y justamente en virtud de ese avance es que se pugna porque esta facultad permanezca en el seno de competencias de nuestro máximo tribunal, a fin de aprovechar en mayor medida, la experiencia ganada en los últimos quince años.

DUODÉCIMA.- En virtud de que a partir de la reforma publicada el 10 de junio del 2001, esta institución ha quedado como facultad de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, consideramos necesario reproducir el esquema de operatividad del sistema interamericano, es decir, que la en caso de

que las autoridades no cumplan con las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en ejercicio de esta facultad de investigación, ó de no llegar a una solución amistosa, sea la Corte quien en su carácter de máximo guardián de la constitucionalidad y de la convencionalidad, sea quien conozca del conflicto vía proceso sumario, cuya resolución esté dotada de fuerza vinculante, en cuyo caso, deben establecerse los alcances de la reparación tal y como lo estila la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sabemos que el reto que tiene la Suprema Corte como guardián máximo no sólo de la constitucionalidad, sino de la convencionalidad, no será tarea sencilla, sin embargo el esfuerzo vale la pena si se considera que la esencia del constitucionalismo actual es precisamente el respeto a los derechos humanos, luego entonces, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no puede ni debe quedar al margen de esta problemática.

Mediante la exposición de diversos casos, hemos llegado al punto de concluir que los mecanismos de protección de los derechos fundamentales no han sido suficientes operando de manera autónoma para cumplir con su misión. Con las anteriores propuestas consideramos que se articulan de mejor manera estos mecanismos, dotándolos de garantía jurisdiccional efectiva, permitiéndoles interactuar de manera sistémica para que cumplan eficazmente con su función y sean consecuentes con el esquema internacional de protección de esos derechos, en donde se involucran temas de responsabilidad, proceso y fijación de efectos con fines reparadores a favor de las posibles víctimas.

BIBLIOGRAFÍA

➤ LIBROS

ALEXY, Robert, *La institucionalización de la justicia*, Granada, España, traducción de José Antonio Seoane, Eduardo Roberto Soderó y Pablo Rodríguez, Editorial Comares, 2005.

_____, *Teoría del Discurso y Derechos Constitucionales*, México, Distribuciones Fontamara, 2005.

ALLIER CAMPUZANO, Jaime, *Facultad investigadora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de violaciones graves a garantías individuales*, México, Porrúa, 2005.

ARTEAGA NAVA, Elisur, “*La Facultad Investigadora del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*”, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (coordinador), *Derecho Procesal Constitucional*, México, Porrúa, Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A.C., T. II, 2001.

_____, *La controversia Constitucional, la Acción de Inconstitucionalidad y la Facultad Investigadora de la Corte: El caso Tabasco y Otros*, 3ª ed., México, Monte Alto, 1997.

AYALA CORAO, Carlos M. *La jerarquía constitucional de los tratados relativos a derechos humanos y sus consecuencias*, México, Fundap, 2003.

ATIENZA, Manuel y FERRAJOLI, Luigi, *Jurisdicción y argumentación en el Estado Constitucional de Derecho*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2005.

BOBBIO, Norberto, *El Problema de la Guerra y las Vías de Paz*, España, editorial Gedisa, 1982.

BRAGE CAMAZANO, Joaquín, *La Jurisdicción Constitucional de la Libertad (Teoría General, Argentina, México, Corte Interamericana de Derechos Humanos)*, México, Porrúa, 2005.

CACHO, Lydia, *Memorias de una infamia*, México, Debolsillo, 2007.

CAPPELLETTI, Mauro, *La Justicia Constitucional (Estudios de Derecho Comparado)*, pról. del Doctor Héctor Fix-Zamudio, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Derecho, 1987.

_____, *Necesidad y legitimidad de la justicia constitucional*, en *La Justicia Constitucional*, estudios de derecho comparado, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1987, pág. 325-334.

CARBONELL, Miguel, *Constitución, Reforma Constitucional y Fuentes del Derecho*, 5ª ed., México, Porrúa, 2004.

_____, *Los Derechos Fundamentales*, México, Porrúa, 2005.

_____ (Compilador), *Teoría de la Constitución, Ensayos Escogidos*, México, Porrúa, 2000.

_____, *Neoconstitucionalismo (s)*, Editorial Trotta y Universidad Nacional Autónoma de México, 2006.

_____, *La Constitución Pendiente. Agenda mínima de reformas constitucionales*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2004., pág. 21.

_____, *Una Historia de los Derechos Fundamentales*, México, Porrúa, 2005.

CARPIZO MAC-GREGOR, Jorge, *Estudios Constitucionales*, 4a edición, México, Porrúa, 1994.

CASTRO, Juventino V., *Hacia el Amparo Evolucionado*, 5ª ed., México, Porrúa, 1997.

_____, *Derecho, Política y Cultura Social*, México, Porrúa, 2008.

CORCUERA CABEZUT, Santiago, *Derecho constitucional y derecho internacional de los derechos humanos*, México, Oxford, 1998.

COSSÍO DÍAZ, José Ramón, *Las Atribuciones no Jurisdiccionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, Porrúa, 1992.

_____, *La teoría constitucional de la Suprema Corte de Justicia*, México, Fontamara, 2002.

_____ y **PÉREZ DE ACHA, Luis M.** (compiladores), *La Defensa de la Constitución*, Fontamara, México, 2003.

DAUNOU, P.C.F., *Sobre las garantías individuales que reclama el estado actual de la sociedad*, México, 1823, imprenta de D. Mariano Ontiveros, en DE ZAVALA, Lorenzo, *Obras El Periodista y el Traductor*, prólogo, ordenación y notas de Manuel González Ramírez, México, biblioteca Porrúa, número 32, 1966.

DUBLAN, Manuel y LOZANO, José María, *Legislación Mexicana, colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, número 6837, relativo a la Ley del Congreso General sobre delitos oficiales de los altos funcionarios de la Federación del 3 de noviembre de 1870, Tomo XI, edición oficial, México, Imprenta del Comercio de Dublán y Chávez 1879.

DWORKIN, Ronald, *Los derechos en serio*, 5ª reimpresión, España, Ariel, 2002.

ETO CRUZ, Gerardo, “*Un artífice del derecho procesal constitucional: Hans Kelsen*”, en FERRER MACGREGOR, EDUARDO (coordinador), *Derecho procesal constitucional*, Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, prólogo de Héctor Fix-Zamudio, 4ª edición, México, Porrúa, tomo I.

FAVOREU, Louis, *Los contenciosos constitucionales: aproximación teórico comparada*, trad. De Aristóteles Cortés Sepúlveda, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (Coordinador), *Derecho Procesal Constitucional*, Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, prólogo de Héctor Fix-Zamudio, 4ª edición, México, Porrúa tomo I, pp. 139-147.

FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, *La Jurisdicción Constitucional en América Latina*, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (Coordinador), *Derecho Procesal Constitucional*, *Derecho Procesal Constitucional*, Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, prólogo de Héctor Fix-Zamudio, 4ª edición, México, Porrúa, tomo I, pp. 149-201.

FERRAJOLI, Luigi, *democracia y garantismo*, Madrid, España, Editorial Trotta, 2008

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *Los Tribunales Constitucionales y la Suprema Corte de México*, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (Coordinador), *Derecho Procesal Constitucional*, Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, prólogo de Héctor Fix-Zamudio, 4ª edición, México, Porrúa, tomo I.

_____, *Los Tribunales Constitucionales en Iberoamérica*, prólogo de Héctor Fix-Zamudio, FUNDAp, México, 2002.

_____ y **CARBONELL, Miguel**, *Compendio de Derechos Humanos*, textos, prontuario y bibliografía, México, Porrúa, 2004.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, “*Breves reflexiones sobre el concepto y el contenido del derecho procesal constitucional*”, en Eduardo Ferrer Mac-Gregor (coord.), *Derecho procesal constitucional*, pról. de Héctor Fix-Zamudio, 4ª ed., México, Porrúa, tomo I.

_____ y **VALENCIA CARMONA, Salvador**, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, 4ª ed., México, Porrúa, 2005.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, *La constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, España, Civitas, 1985.

GARCÍA-PELAYO, Manuel, *Derecho Constitucional Comparado*, Alianza Editorial, Madrid, España.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *Los Derechos Humanos y la Jurisdicción Interamericana*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Serie Doctrina Jurídica núm. 106, 2002.

_____, y **CASTAÑEDA HERNÁNDEZ, Mireya** (Coordinadores), *Recepción Nacional del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y Admisión de la Competencia Contenciosa de la Corte Interamericana*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, Secretaría de Relaciones Exteriores y Corte Interamericana de Derechos Humanos, México, 2009.

_____, *El futuro del Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos*, en FERRER MAC-GREGOR, *Derecho Procesal Constitucional*, Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, prólogo de Héctor Fix-Zamudio, 4ª edición, México, Porrúa, tomo II, págs.. 1587 – 1611.

GARZA CASTILLO, Jorge (compilador y traductor), *Citas famosas y frases célebres*, presentación por Francesc LL. Cardona, España, Edicomunicación S.A., 1999.

GIL RENDÓN, Raymundo, *“El ombudsman y los derechos humanos”*, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (Coordinador), *Derecho Procesal Constitucional*, Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, prólogo de Héctor Fix-Zamudio, 4ª edición, México, Porrúa, tomo II, pág. 1429-1451.

GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, *Constitución y Derechos Humanos Orígenes del Control Jurisdiccional*, 2ª ed., México, Porrúa, 2009.

_____, *Las facultades exclusivas del Senado de la República*, México, Editora Laguna y LX Legislatura del Senado de la República, 2008.

_____, “*El Juicio Político como medio de Protección de la Constitución Mexicana*”, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (Coordinador), *Derecho Procesal Constitucional*, Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, prólogo de Héctor Fix-Zamudio, 4ª edición, México, Porrúa, tomo II, pág. 1319-1332.

_____, “*Características iniciales del Federalismo Mexicano*”, en SMITH, James Frank, *Derecho Constitucional Comparado México, Estados Unidos, T.I.*, UNAM-UC, 1990, pp. 229-246.

_____ y **FERRER MAC-GREGOR, Eduardo** (coordinadores), *La Justicia Constitucional en las Entidades Federativas*, México, Porrúa, 2006.

GOZAÍNI, Osvaldo A., *La Justicia Constitucional. Garantías, Proceso y Tribunal Constitucional*, Buenos Aires, Argentina, Depalma 1994.

GUASTINI, Ricardo, *Estudios de teoría constitucional*, México, Doctrina jurídica contemporánea, 2003.

HAMDAN AMAD, Fauzi, *La acción de inconstitucionalidad*, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (Coordinador), *Derecho Procesal Constitucional*, Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, prólogo de Héctor Fix-Zamudio, 4ª edición, México, Porrúa, tomo II, pág. 1001-1008.

HAMILTON, Alexander, MADISON, James y JAY, John, *El Federalista*, México, 2ª ed. En español, Fondo de Cultura Económica, 2010.

IGLESIAS, Juan, *Derecho Romano Instituciones de Derecho Privado*, 7ª ed., Ariel, Barcelona, España.

IGNATIEFF, Michael, *Los derechos humanos como política e idolatría*, trad. Francisco Beltrán Adell, Paidós, España, 2001.

MARTÍN, Claudia, RODRÍGUEZ-PINZÓN, Diego y GUEVARA B., José A., *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, México, Distribuciones Fontamara, 2004.

MARTÍNEZ, BULLÉ GOYRI, Víctor M., *El procedimiento ante los organismos autónomos protectores de los derechos humanos*, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (Coordinador), *Derecho Procesal Constitucional*, Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, prólogo de Héctor Fix-Zamudio, 4ª edición, México, Porrúa, tomo II, pág. 1453-1467.

MERCADER DÍAZ DE LEÓN, Antonio, *Derecho Electoral Mexicano: El juicio Electoral ciudadano y otros medios de control constitucional*, México, Porrúa, 2006.

MONROY GARCÍA, María del Mar y SÁNCHEZ MATUS, Fabián, *Experiencia de México ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, México, Porrúa, 2007.

MORENO-BONETT, Margarita, *Los derechos humanos en perspectiva histórica. De los derechos individuales a los derechos sociales 1857-1917.*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Serie Doctrina Jurídica número 192, 2005.

ORTEGA SALAS, Filiberto, *Los instrumentos de control político y jurisdiccional en el Estado Constitucional*, Antecedentes, Actualidad Perspectivas, Porrúa, México, 2008.

PEREZ TREMPES, Pablo, *Tribunal constitucional y tribunales ordinarios: perspectivas del sistema de justicia constitucional en España*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, discursos diez años de la novena época, 2005.

QUIROGA LEÓN, Aníbal, *Derecho procesal constitucional y el código procesal constitucional*, Lima, Perú, Ara Editores, 2005.

REY CANTOR, Ernesto, *Medidas provisionales y medidas cautelares en el sistema interamericano de derechos humanos*, Bogotá-Colombia, Instituto Interamericano de Derechos Humanos e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2005.

_____, *Control de Convencionalidad de las Leyes y Derechos Humanos*, México, Porrúa e Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, 2008.

ROLLA, Giancarlo, *Garantía de los Derechos Fundamentales y Justicia Constitucional*, Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, Porrúa, México, 2006.

_____, "El papel de la Justicia Constitucional en el marco del constitucionalismo contemporáneo", en VEGA GÓMEZ, Juan y CORZO SOSA, Edgar (coordinadores), *TRIBUNALES Y JUSTICIA CONSTITUCIONAL Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica número 108, México, 2002, págs.. 355-375.

SAGÜÉS, Nestor Pedro, *El sistema de derechos, magistratura y procesos constitucionales en América Latina*, México, Biblioteca Porrúa de derecho procesal constitucional, 2004,

_____, *Los desafíos del Derecho Procesal Constitucional*, en Ferrer Mac-Gregor (coordinador), *Derecho Procesal Constitucional*, prólogo de Héctor Fix-Zamudio, Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A.C., Tomo I, Porrúa, México, 2003, págs. 507-539.

SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS, Olga, *Controversias Constitucionales y nueva relación entre poderes. Algunos aspectos del caso Mexicano*, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (Coordinador) *Derecho Procesal Constitucional*, Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, prólogo de Héctor Fix-Zamudio, 4ª edición, México, Porrúa, tomo II, pág. 1131-1145.

SCHMILL ORDOÑEZ, Ulises, “*Fundamentos teóricos de la defensa de la Constitución en un Estado Federal*”, en COSSÍO, José Ramón y PÉREZ DE ACHA, Luis M. (compiladores), *La Defensa de la Constitución*, Fontamara, México, 2003, pág. 11-42.

SCHMITT, Carl, *Teoría de la constitución*, México, Editorial Nacional, 1981.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *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*, estudio introductorio de Manuel González Oropeza, México, 2006.

_____, *Rafael de Zayas Enríquez, El Juez frente al batallón de fusilamiento*, serie jueces ejemplares número 3, México, 2010.

_____, *La facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Los casos de León y Aguas Blancas*, 3ª ed. México, 2005.

TAJADURA TEJADA, Javier, *Retos y desafíos del derecho procesal constitucional*, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (coordinador), *Derecho Procesal Constitucional*, Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, prólogo de Héctor Fix-Zamudio, 4ª edición, México, Porrúa, tomo I, págs. 521-539.

VALDÉS, S., Clemente, *El juicio Político. La impunidad, los encubrimientos y otras formas de opresión*, México, Ediciones Coyoacán, 2000, pág. 190.

VIGO, Rodolfo L., *Interpretación jurídica (del modelo iuspositivista legalista decimonónico a las nuevas perspectivas*, Rubinzal – Culzoni Editores, Buenos Aires, Argentina, pág. 17.

WEBER, M., “*La política como Vocación*, en *El político y el científico*”, trad. Francisco Rubio Llorente, Alianza, 1994.

WOLDENBERG, José, *La reforma de 1996*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997, pág., 145.

ZAGREBELSKY, Gustavo, *Contro l'ética della verita*, Italia, editorial Laterza, 2008.

_____, *Imparare democrazia*, Torino, Italia, Giulio Einaudi editore, 2007.

ZALDÍVAR LELO DE LARREA, Arturo, *El Juicio de Amparo y la Defensa de la Constitución*, en COSSÍO, José Ramón y PÉREZ DE ACHA, Luis M. (Compiladores), *La Defensa de la Constitución*, Fontamara, México, 2003.

➤ **HEMEROGRAFÍA**

ACUÑA, Juan Manuel, *“Contribuciones de la jurisdicción constitucional para la eficacia jurídica de los derechos sociales en la experiencia comparada”*, en: Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional núm. 6, México, julio-diciembre, 2006.

BALLINAS, Víctor, *“Juicio ciudadano declara culpables a la Presidencia y al IMSS por el caso ABC”* en: periódico La Jornada, México, lunes 30 de mayo del 2011.

BIDART CAMPOS, Germán, *“El Derecho Internacional de los Derechos Humanos”* en: Jurídica, Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, núm. 20, México 1990-1991.

CASTRO, Juventino V., *“Responsabilidades de los Servidores Públicos”* en: Revista de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho, año 19, núm. 19, México 1995.

ELIAS MUSI, Edmundo, *“Propuesta para derogar el párrafo tercero del artículo 97 constitucional”*, en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, núm. 10, México, D.F., 1998.

FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, *“La dinamización de los mecanismos de garantía de los derechos y de los intereses difusos en el estado social”*, en: Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Nueva serie, año XXVIII, núm., 83, Universidad Nacional Autónoma de México, México, mayo-agosto 1995.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, *“Las garantías constitucionales en el derecho mexicano”*, en: Revista de la Facultad de Derecho, Culiacán, Sinaloa, México, tomo II, núm. 3, 1967.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *“México ante el derecho internacional de los derechos humanos”* en: Derecho y Cultura, órgano de divulgación de la Academia Mexicana para el Derecho, la Educación y la Cultura, .C., núm. 7, México, 2002.

GIL RENDÓN, Raymundo, “*El ombudsman y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, similitudes y diferencias*” en: El Foro órgano de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, vol. 9, núm. 2, 2º semestre, México, 1996.

HAMILTON, Alexander, “*El Federalista LXV, Facultades del Senado*”, en folleto Madison, Jay y Hamilton”, en: Materiales de cultura y divulgación política clásica, Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, núm. 2., México, 1988.

KELSEN, Hans, “*La garantía jurisdiccional de la Constitución*”; (traducción de Rolando Tamayo y Salmorán), en: Anuario Jurídico; Instituto de Investigaciones Jurídicas, núm. 1, año 1974, Universidad Nacional Autónoma de México.

LEAL F., Gustavo, “*Guardería ABC, ¿y la PGR de Calderón-Morales?*”, en: periódico La Jornada, México, sábado 28 de mayo del 2011.

MIJANGOS Y GONZÁLEZ, Javier, “*Breves notas sobre la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y su recepción por los tribunales federales mexicanos*”, en: Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional núm. 6, México, julio-diciembre, 2006.

NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto, “*Los desafíos de la sentencia de la Corte Interamericana en el Caso Almonacid Arellano*”, en: Revista Iberoamericana de Derecho procesal Constitucional núm. 7, México, enero-junio, 2007.

➤ **LEGISLACIÓN NACIONAL**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1917.

Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y su reglamento.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.

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

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

➤ **LEGISLACIÓN INTERNACIONAL**

Carta de la Organización de los Estados Americanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada por la O.E.A. en la Novena Conferencia Internacional Americana en Bogotá, Colombia, en el año de 1948.

Convención Americana sobre Derechos Humanos o “Pacto de San José de Costa Rica”, ratificado por México el 24 de marzo de 1981, publicado el 7 de mayo de 1981 en el Diario Oficial de la Federación.

Protocolo adicional a la convención americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales ó “Protocolo de San Salvador”, adoptado en San Salvador, El Salvador,

el 17 de noviembre de 1988, ratificado por México el 16 de abril de 1996 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1º de septiembre de 1998.

Convención interamericana para prevenir y sancionar la tortura, adoptada en Cartagena de Indias, Colombia el 9 de diciembre de 1985. La vinculación con México data del 22 de junio de 1987, instrumento que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de septiembre de 1987.

Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas, adoptada el 9 de junio de 1994 en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994. La vinculación con México data del 9 de abril del 2002, instrumento que fuera publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de mayo del 2002.

Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer ó “Convención de Belém Do Pará”, adoptada el 9 de junio de 1994 y su vinculación con México data del 12 de noviembre de 1998, misma que fuera publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1999.

Convención Interamericana para la eliminación de todas formas de discriminación contra las personas con discapacidad, misma que fuera adoptada en Guatemala, Guatemala el 7 de junio de 1999. La vinculación con nuestro país data del 25 de enero del 2001, instrumento que fuera publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de marzo del año 2001.

Convención de Viena sobre derecho de los tratados del 23 de mayo de 1969.

Constitución Política de la República de Guatemala de 1985.

➤ TESIS Y JURISPRUDENCIA NACIONALES

“DIGNIDAD HUMANA. SU NATURALEZA Y CONCEPTO”. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca. Tomo XXXII, Agosto 2010. Pág. 2273. Tesis Aislada.

“FACULTAD DE INVESTIGACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 97, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. LA COMISIÓN INTEGRADA CON MOTIVO DEL EJERCICIO DE AQUÉLLA ESTÁ FACULTADA PARA SOLICITAR LOS REGISTROS DE LLAMADAS TELEFÓNICAS” P. XXXV/2008. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca. Tomo XXVII, Marzo de 2008. Pág. 8. Tesis Aislada.

“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.” P. XXXIV/2008. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca. Tomo XXVII, Marzo de 2008. Pág. 5. Tesis Aislada.

“GARANTIAS INDIVIDUALES. QUIENES TIENEN LEGITIMACION ACTIVA PARA SOLICITAR LA AVERIGUACION DE VIOLACIONES GRAVES, DE ACUERDO CON EL ARTICULO 97 CONSTITUCIONAL.” P. LXXIV/95 Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca. Tomo II, Octubre de 1995. Pág. 114. Tesis Aislada.

“GARANTIAS INDIVIDUALES. CONCEPTO DE VIOLACION GRAVE DE ELLAS PARA LOS EFECTOS DEL SEGUNDO PARRAFO DEL ARTICULO 97 CONSTITUCIONAL.” P. LXXXVI/96. Instancia: Pleno.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca. Tomo III, Junio de 1996. Pág. 459. Tesis Aislada.

“GARANTIAS INDIVIDUALES. EL RETARDO, OMISIÓN O INCUMPLIMIENTO DE LOS DEBERES DE LAS AUTORIDADES PUEDE DAR LUGAR A LA VIOLACIÓN GRAVE DE AQUÉLLAS.” P. XLIX/2007. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca. Tomo XXVI, Diciembre de 2007. Pág. 21. Tesis Aislada.

“GARANTIAS INDIVIDUALES (DERECHO A LA INFORMACION). VIOLACION GRAVE PREVISTA EN EL SEGUNDO PARRAFO DEL ARTICULO 97 CONSTITUCIONAL. LA CONFIGURA EL INTENTO DE LOGRAR LA IMPUNIDAD DE LAS AUTORIDADES QUE ACTUAN DENTRO DE UNA CULTURA DEL ENGAÑO, DE LA MAQUINACION Y DEL OCULTAMIENTO, POR INFRINGIR EL ARTICULO 6o. TAMBIEN CONSTITUCIONAL.” P. LXXXIX/96. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca. Tomo III, Junio de 1996. Pág. 513. Tesis Aislada.

“GARANTIAS INDIVIDUALES. DIFERENCIAS DEL PROCEDIMIENTO EN LA AVERIGUACION PREVISTA EN EL SEGUNDO PARRAFO DEL ARTICULO 97 CONSTITUCIONAL, SOBRE LA VIOLACION GRAVE DE ELLAS Y EL DEL JUICIO DE AMPARO.” P. LXXXVIII/96. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca. Tomo III, Junio de 1996. Pág. 514. Tesis Aislada.

“GARANTIAS INDIVIDUALES. EL RESULTADO DE LA AVERIGUACION PREVISTA EN EL SEGUNDO PARRAFO DEL ARTICULO 97 CONSTITUCIONAL, DEBE HACERSE DEL CONOCIMIENTO DE LAS

AUTORIDADES QUE SE ESTIMEN COMPETENTES.” P. XC/96 Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo III, Junio de 1996. Pág. 515. Tesis Aislada.

“GARANTIAS INDIVIDUALES. MARCO LEGAL DE LA INTERVENCION DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA EN LA AVERIGUACION DE LA GRAVE VIOLACION DE AQUELLAS.” P. LXXXVII/96. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca. Tomo III, Junio de 1996. Pág. 516. Tesis Aislada.

“PRUEBA PRESUNCIONAL EN LA INVESTIGACIÓN DE VIOLACIONES GRAVES DE GARANTÍAS INDIVIDUALES ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 97, PÁRRAFO SEGUNDO, CONSTITUCIONAL.” P. XXXVII/2008. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca. Tomo XXVII, Marzo de 2008. Pág. 9. Tesis Aislada.

“GARANTIAS INDIVIDUALES, NO HA LUGAR A LA INVESTIGACION DE UNA POSIBLE GRAVE VIOLACION, CUANDO UN ORGANISMO DE LOS PREVISTOS EN EL APARTADO "B" DEL ARTICULO 102 DE LA CONSTITUCION SE HAYA AVOCADO A SU AVERIGUACION Y SE ATIENDAN SUS RECOMENDACIONES.” P. LXXV/95. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca. Tomo II, Octubre de 1995. Pág. 102. Tesis Aislada.

“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.” P. XXXVIII/2008. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XXVII, Abril de 2008. Pág. 7. Tesis Aislada.

“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.” P. XXXVI/2008. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XXVII, Abril de 2008. Pág. 7. Tesis Aislada.

“FACULTAD DE INVESTIGACION DE LA SUPREMA CORTE CON BASE EN EL ARTICULO 97, SEGUNDO PARRAFO, DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. NO PROCEDE SI LA FINALIDAD DE SU EJERCICIO ES SOLAMENTE VELAR POR LA EFICACIA DE UNA SENTENCIA DE AMPARO” P. XLIV/97. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo V, Marzo de 1997. Pág. 655. Tesis Aislada.

“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.” P. XLVII/99. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo IX, Junio de 1999. Pág. 10. Tesis Aislada.

“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.” P. XLVII/2007.
Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XXVI, Diciembre de 2007. Pág. 18. Tesis Aislada.

“FACULTAD DE INVESTIGACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 97, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. LA COMISIÓN INTEGRADA CON MOTIVO DEL EJERCICIO DE AQUÉLLA CARECE DE ATRIBUCIONES PARA SOLICITAR LA INTERVENCIÓN DE COMUNICACIONES PRIVADAS.” P. XXXII/2008. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XXVII, Marzo de 2008. Pág. 6. Tesis Aislada.

“COMISIÓN INVESTIGADORA DESIGNADA POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. EL AMPARO PROMOVIDO CONTRA EL ACUERDO SUSCRITO POR UNO DE SUS INTEGRANTES POR EL QUE REQUIERE LA PRESENCIA DEL QUEJOSO PARA QUE DECLARE EN TORNO A LA INVESTIGACIÓN ENCOMENDADA, ES MANIFIESTA E INDUDABLEMENTE IMPROCEDENTE.” I.7º.P.8.K. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época Tomo : XXVI, Agosto de 2007, pág. 1600. Tesis Aislada.

“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.” P. XXXI/2008. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XXVII, Abril de 2008. Pág. 5. Tesis Aislada.

“FACULTAD DE INVESTIGACION PREVISTA POR EL ARTICULO 97, SEGUNDO PARRAFO, CONSTITUCIONAL, SU EJERCICIO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, ES DISCRECIONAL (MODIFICACION DEL CRITERIO PUBLICADO EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION, QUINTA EPOCA, TOMO CXII, PAGINA 379).” P. XLIX/96. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo III, Abril de 1996. Pág. 66. Tesis Aislada.

“SUPREMA CORTE DE JUSTICIA. INVESTIGACIONES AUTORIZADAS POR EL ARTICULO 97, PARRAFO III, DE LA CONSTITUCION FEDERAL.” XCIII. Instancia Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación Sexta Época. Registro: 804076. Tesis Aislada.

“FACULTAD DE INVESTIGACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 97, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. DEBE ADMITIRSE SU AMPLIACIÓN AUNQUE AQUÉL NO LA CONTEMPLE EXPRESAMENTE.” P. XLI/2008. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XXVII, Junio de 2008. Pág. 13. Tesis Aislada.

“CONVENCIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. NO ESTABLECE EL CARÁCTER OBLIGATORIO Y VINCULANTE (PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO) DE LAS RECOMENDACIONES DE LA COMISIÓN A QUE DIO SURGIMIENTO.” II.2o.P.77 P Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVIII, Julio de 2003. Pág. 1063. Tesis Aislada.

“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.” XXVIII/2003. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XVIII, Diciembre de 2003. Tesis Aislada

“COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. AMPARO IMPROCEDENTE CUANDO SE RECLAMA POR SÍ MISMO EL INCUMPLIMIENTO DE UNA RECOMENDACIÓN NO VINCULANTE.” II.2o.P.72 P Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca. Tomo XVIII, Julio de 2003. Pág. 1047. Tesis Aislada.

“JURISPRUDENCIA INTERNACIONAL. SU UTILIDAD ORIENTADORA EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.” I.7o.C.51 K. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca. Tomo XXVIII, Diciembre de 2008. Pág. 1052. Tesis Aislada.

“PRINCIPIO PRO HOMINE. SU APLICACIÓN ES OBLIGATORIA.” T. I.4o.A.464 A. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca. Tomo XXI, Febrero de 2005. Pág. 1744. Tesis Aislada.

“TRATADOS INTERNACIONALES. CUANDO LOS CONFLICTOS SE SUSCITEN EN RELACIÓN CON DERECHOS HUMANOS, DEBEN UBICARSE A NIVEL DE LA CONSTITUCIÓN.” XI.1o.A.T.45 K Instancia:

Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XXXI, Mayo 2010. Pág. 2079. Tesis Aislada.

“TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.” P. LXXVII/99
Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo X, Noviembre de 1999. Pág. 46. Tesis Aislada.

“LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUIA NORMATIVA.” P. C/92
Instancia: Pleno. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época. Número 60, Diciembre de 1992. Pág. 27. Tesis Aislada.

“TRATADOS INTERNACIONALES. CUANDO LOS CONFLICTOS SE SUSCITEN EN RELACIÓN CON DERECHOS HUMANOS, DEBEN UBICARSE A NIVEL DE LA CONSTITUCIÓN.” XI.1o.A.T.45 K.
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XXXI, Mayo 2010. Pág. 2079. Tesis Aislada.

“SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y LEY SUPREMA DE LA UNIÓN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.” P. VIII/2007
Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XXV, Abril de 2007. Pág. 6. Tesis Aislada.

“SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y ORDEN JERÁRQUICO NORMATIVO, PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL QUE LOS CONTIENE.” 1a./J. 80/2004

Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, Novena Epoca. Tomo XX, Octubre de 2004. Pág. 264. Tesis de Jurisprudencia.

“CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.” P./J. 73/99 Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca. Tomo X, Agosto de 1999. Pág. 18. Tesis de Jurisprudencia.

➤ **INFORMACIÓN ELECTRÓNICA**

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN (www.gaceta.diputados.gob.mx).

Propuesta de punto de acuerdo del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, correspondiente a la sesión del 28 de marzo del 2007.

COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (www.cndh.org.mx) :

Recomendación 38/2006 emitida con fecha 16 de octubre del 2006, a propósito del caso de San Salvador Atenco, Estado de México, durante la gestión del gobernador Enrique Peña Nieto.

Recomendación 15/2007 emitida con fecha 23 de mayo del 2007 a propósito del conflicto magisterial acontecido en Oaxaca de Juárez, en el Estado de Oaxaca durante el mandato del gobernador Ulises Ruiz Ortiz.

Recomendación 16/2009 emitida con fecha 6 de marzo del 2006 a propósito de la detención de la periodista Lydia Cacho Ribeiro, el empresario Kamel Nacif y el Gobernador de Puebla Mario Marín Torres.

Recomendación 49/2009 emitida con fecha 3 de agosto del 2009 a propósito de la guardería “ABC” en Hermosillo, Sonora, ocurrida en el último mes del mandato del gobernador Eduardo Bours Castello.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (www.corteidh.org.cr)

Caso 11.520 Tomás Porfirio Rondín y otros, “Aguas Blancas”, seguido ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 6 de agosto del 2008.

Caso González y otras (“Campo algodonero”) Vs. México, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 16 de noviembre del 2009.

Caso Radilla Pacheco Vs. Estados Unidos Mexicanos, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 23 de noviembre del 2009.

Caso Fernández Ortega y Otros vs. México, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 30 de agosto del 2010.

Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 31 de agosto del 2010.

Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 26 de noviembre de 2010.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO (www.juridicas.unam.mx):

ARAGÓN, Manuel, *Constitución, Democracia y Control*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Unam, México, 2002. Elaboración de formato P.D.F.: Wendy Vanesa Rocha Cacho. ISBN 968-36-9956-1.

CASTRO ESTRADA, Álvaro, La responsabilidad patrimonial del Estado en México. Fundamento constitucional y legislativo.

DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, *La responsabilidad patrimonial del Estado Mexicano*”, México, Porrúa-Itam, 2004. Visible en la página www.bibliojuridicas.org

FERNÁNDEZ DELGADO, Miguel Ángel y SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, *Antecedentes históricos de la responsabilidad de los servidores públicos en México*. www.bibliojuridica.org/libros/2/907/3.pdf.

FIX-ZAMUDIO, Héctor (Coordinador), *México y las declaraciones de derechos humanos*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Unam, serie Doctrina Jurídica núm. 18, México, elaboración de formato PDF: Jorge César Almazán Álvarez, 1999, ISBN 968-36-7671-5.

FLORES MENDOZA, Imer Benjamín, *“Derecho y Poder en la Defensa e Ingeniería de la Constitución”*, formato de archivo /Adobe Acrobat.

GONZÁLEZ AVELAR, Miguel, *La Suprema Corte y la Política*, México, Unam, Coordinación de Humanidades, 1994, 968-36-3388-9 www.metricas.unam.mx

GONZALEZ OROPEZA, Manuel, *“Características iniciales del Federalismo Mexicano”*, en SMITH, James Frank (Coordinador), *Derecho Constitucional Comparado México- Estados Unidos*, T. I, Instituto de

Investigaciones Jurídicas, Serie B. Estudios Comparativos, b) Estudios Especiales, núm. 24. Elaboración de formato PDF: Lissette Huerta Morales, 1990, ISBN 968-36-1471-X, pp. 229-246.

KELSEN, Hans *La garantie juridictionnelle de la Constitution (La justice constitutionnelle)*. Traducción del original en francés por Rolando Tamayo y Salmorán, ISBN 968-36-9527-2, formato PDF.

MACHORRO NARVÁEZ, Paulino, “*El artículo 97 Constitucional y la Democracia. Una discusión Histórica en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia*”, México, editorial Jus, 1947. Documento visible en formato PDF en www.bibliojuridicas.org,

SENADO DE LA REPÚBLICA (www.senado.gob.mx):

Dictamen de las comisiones unidas de puntos constitucionales y de estudios legislativos con opinión de la Comisión de Reforma del Estado, respecto a 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 materia de derechos humanos.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (www.scjn.gob.mx):

CD. que contiene relatoría del Seminario Internacional de Protección de los Derechos Humanos y Repercusión en los Órdenes jurídico nacionales, celebrado del 24 de enero del 2006 al 19 de abril del 2006 en la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

CD. Ius 2010 Jurisprudencia y tesis aisladas, junio 1917-diciembre 2010.

Acuerdo General número 16/2007, en donde se establecieron 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 Estado Unidos Mexicanos, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha 22 de agosto del 2007

Dictamen emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con fecha 29 de noviembre del 2007 en el expediente 2/2006, relativo a la facultad de investigación ejercida a propósito del caso de la periodista Lydia Cacho y el gobernador de Puebla.

Dictamen emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con fecha 9 de febrero del 2009 en el expediente 3/2006, relativo a la facultad de investigación ejercida a propósito de San Salvador Atenco, Texcoco, en el Estado de México.

Dictamen emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con fecha 14 de octubre del 2009 en el expediente 1/2007, relativo a la facultad de investigación ejercida a propósito de la Sección XII del Estado de Oaxaca.

Dictamen emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con fecha 14, 16 y 16 de junio del 2010, en el expediente 1/2009, relativo a la facultad de investigación ejercida a propósito del incendio de la guardería "ABC", en Hermosillo, Sonora.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN (www.facdyc.uanl.mx):

VALDÉS FLAQUER, Sergio, "*La lucha por el Derecho*", en Revista Derecho siglo XXI, número 2, mayo-agosto del 2000, pág. 9-20., ISBN-970-712-471-7.

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO (www.hchr.org.mx): "*Diagnostico sobre la situación de los de los derechos humanos en México*", del 8 de diciembre del año 2005.