



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO
FACULTAD DE DERECHO

“LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y EL ESTUDIO DE VIOLACIÓN A DERECHOS FUNDAMENTALES. UN ESTUDIO DE COLISIÓN DE PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES”

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

GUILLERMO ORTIZ TERÁN

DIRIGIDA POR:

DRA. GABRIELA NIETO CASTILLO

M. EN D. LUIS EUSEBIO A. AVENDAÑO GONZÁLEZ

SANTIAGO DE QUERÉTARO, QRO. MAYO DE 2011

INTRODUCCIÓN

El estudio de la defensa Constitucional en México se centra principalmente en tres acciones procesales mismas que son: La Controversia Constitucional, la Acción de Inconstitucionalidad y sin lugar a dudas la más estudiada, por ser la que mayormente se ejercita es el Juicio de Amparo. Sin embargo, debemos recordar que el marco legal en México otorga un sin número de acciones tendientes a defenderla vigencia de la Constitución de las cuales encontramos a los juicios de defensa de los derechos político-electorales, procedimientos de defensa de Derechos Humanos, recursos de revisión en materia electoral y la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en caso de violación grave de garantías individuales.

El presente trabajo realiza un estudio del procedimiento constitucional instalado por el Constituyente de 1917 en el artículo 97 en su párrafo segundo dentro del cual faculta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para realizar de oficio o a petición de alguno de los órganos legitimados por el párrafo en cuestión, una investigación sobre hechos que pudieran haber causado una violación grave de garantías individuales.

La facultad mencionada en el párrafo que antecede es una de las menos estudiadas y menos practicadas a lo largo de nuestra historia constitucional, sin embargo es una atribución que ha sido sumamente criticada puesto que se le

otorga al poder judicial una función que no se traduce en un proceso jurisdiccional propio a su carácter de tribunal de control constitucional, sino que lo faculta para realizar investigaciones que al terminar generará una resolución que revelará los resultados de las mismas, sin que de esto provenga una sanción o una resolución de carácter obligatorio, coercitivo ni vinculatorio sobre quienes se vieran envueltos en la violación grave de garantías.

Dentro del primero capítulo se analiza la historia de la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y como esta ha terminado dando forma al fundamento constitucional de la facultad estudiada. Se hace un estudio histórico para entender de donde surge la necesidad de crear dicha facultad y asimismo, ya existiendo la facultad, como ha venido evolucionando hasta nuestros días. Asimismo se realiza el estudio del fundamento constitucional de la facultad, mismo que está inmerso dentro del artículo 97 Constitucional específicamente en su segundo párrafo.

En el segundo capítulo se aborda de lleno la facultad investigadora. Se hace un análisis y un estudio de los casos en los cuales ésta ha sido ejercida para lograr entender tanto su funcionamiento como sus resultados. De igual forma, este capítulo incluye el estudio de la facultad investigadora en cuanto a su funcionamiento, su practicidad, pero sobretodo su controvertida esencia dado que genera confusión sobre a qué órgano debería pertenecer dicha facultad, si está

bien el incluirla como una facultad del Poder Judicial, si debiera mejor pertenecer al Poder Ejecutivo o bien pertenecer a un organismo autónomo como la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Finalmente el tercer capítulo aborda un tema de gran relevancia constitucional, la propuesta de reforma de la facultad de investigación que propone el remover la facultad del Poder Judicial para otorgarlo a la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Dicha reforma se plantea a raíz de las numerosas críticas que ha recibido la función atribuida al Poder Judicial en la que se ha propuesto que por la naturaleza de la facultad, esta debería formar parte del órgano especializado en la protección de derechos humanos.

INDICE TEMÁTICO

Título del proyecto: ***“LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y EL ESTUDIO DE VIOLACIÓN A
DERECHOS FUNDAMENTALES. UN ESTUDIO DE COLISIÓN DE PRINCIPIOS
CONSTITUCIONALES.***

INTRODUCCIÓN - - - - -	1
CAPÍTULO PRIMERO: ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LA FACULTAD INVESTIGADORA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.	
1.1 Consideraciones Generales. - - - - -	6
1.2 Fundamento Constitucional. - - - - -	9
1.2.1 Constituciones de 1824 a 1857. - - - - -	11
1.2.2 Constitución de 1917. - - - - -	12
1.2.3 Reformas Constitucionales. - - - - -	13
CAPÍTULO SEGUNDO: CASOS RELEVANTES Y ESTUDIO DE LA FACULTAD INVESTIGADORA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.	
2.1.- Caso León. - - - - -	15
2.2.- Caso Aguas Blancas. - - - - -	18
2.3.- Caso Lydia Cacho. - - - - -	21
2.4.- Caso Atenco - - - - -	24

2.5.- Caso Oaxaca	25
2.6.- Caso Guardería ABC.	26
2.7.- El Poder Judicial y su estudio en la protección de derechos fundamentales.	28
2.7.1.- El Poder Judicial como defensor constitucional.	33
2.7.2.- División de poderes y conflicto de principios con motivo de la facultad investigadora en manos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	38
2.8 Criterios jurisprudenciales y doctrina.	45
 CAPÍTULO TERCERO: PROPUESTA DE REFORMA CONSTITUCIONAL A CARGO DEL SENADO DE LA REPÚBLICA EN 2011.	
3.1.- Consideraciones generales.	56
3.2.- Texto de la propuesta de reforma constitucional.	61
3.3 Ventajas y desventajas de la propuesta de reforma.	63
 CONCLUSIONES	 70
 BIBLIOGRAFÍA.	

CAPÍTULO I.- ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LA FACULTAD INVESTIGADORA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

1.1 Consideraciones generales.

La facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la nación, se encuentra prevista dentro del párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución federal. Dicha facultad apareció por primera vez en el proyecto de Constitución presentado por Venustiano Carranza, misma que sorprendió porque no existían antecedentes al respecto.

“Algunos autores que han estudiado el origen de este párrafo, como Olea Leyva, aseguran que no tiene ningún antecedente en México y lo más que se puede encontrar es la exposición de motivos del proyecto de Constitución realizado por Carranza y una mención de Hilario Medina sobre los trabajos de intelectuales que deseaban imitar a las instituciones inglesas protectoras de derechos civiles y públicos.”¹

Según Valencia Valladolid, si existen antecedentes históricos de la facultad de investigación de la corte, siendo un antecedente la averiguación que la Suprema Corte ordenó practicar con motivo de los sucesos acaecidos en el puerto de Veracruz los días 24 y 25 de junio de 1879. Es en estos hechos, según el citado

¹ ALLIER Campuzano, Jaime, *Facultad investigadora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de violaciones graves a garantías individuales*, México, edt. Porrúa, 2005, p.10.

autor, donde se encuentra el verdadero antecedente de la facultad investigadora de la corte.”²

A fines de 1877 corría el rumor de que se estaba preparando una contrarrevolución por Lerdo de Tejada para desalojar del poder a Porfirio Díaz. También se afirmaba que el general Mariano Escobedo estaba preparando el golpe que principiaría en Veracruz. El gobierno de Díaz no tomó medidas serias sobre los posibles intentos de una sublevación en su contra.

En la noche del 23 de junio de 1879, los barcos Libertad e Independencia de la Armada mexicana, se encontraban en el puerto de Tlacotalpan, Veracruz, cuando un grupo del personal del puerto de Alvarado, al mando de Antonio Vela y de acuerdo con algunos tripulantes del Libertad, se apoderaron de éste y se dirigieron a Alvarado, sin que el Independencia hubiera hecho algo para impedirlo. El día 24 del mismo mes y año, el gobernador de Veracruz recibió la noticia del pronunciamiento del barco Libertad, así como una lista de personas que se suponía estaban comprometidas en la conspiración. Mier y Terán se alarmó, y envió un telegrama a México pidiendo instrucciones y al respuesta fue otro telegrama cifrado del que varios autores han afirmado que decía: Mátalos en caliente; aunque ahora que se conoce tal telegrama se puede corroborar que el texto no era exactamente ese.

² CARPIZO, Jorge, *Nuevos estudios constitucionales*, ed. Porrúa, México, 2000, p.224.

Terán ordenó las detenciones de varias personas: Jaime Rodríguez, Antonio Ituarte, Francisco Cueto, Luis Alva, Rucardo Suárez, Gonzálo Portilla, Luis Galinié, Ramón Albert Hernández y Jacinto Carmona.

En la madrugada del día 25 de Junio, el gobernador Mier y Terán personalmente dio la orden de empezar a fusilar a los detenidos, orden que se empezó a ejecutar. El juez de Distrito de Veracruz, Rafael de Zayas Enríquez fe avisado de lo que estaba aconteciendo y de inmediato se dirigió al cuartel del batallón 23, encontrándose con el gobernador, y habiéndose ya fusilado a nueve personas, salvó a Luis Galinié, Ricardo Suárez y Jacinto Carmona de correr la misma suerte que sus compañeros. El juez de Distrito comunicó al gobernador que esas personas quedaban bajo la protección y amparo de la justicia federal.

El escándalo por los acontecimientos de los días 24 y 25 de junio fue grande. Los periódicos se ocuparon del asunto y la opinión pública justamente se indignó. Los representantes de las personas muertas acudieron a la Cámara Federal de Diputados para presentar una acusación contra Mier y Terán, sobre los eventos relatados.

El pleno de la Suprema Corte, ante tales acontecimientos, ordenó al Juez de Distrito de Veracruz realizara una investigación, además pidió al Ejecutivo Federal dictara las medidas conducentes con la finalidad de que el juzgado de Veracruz tuviera las libertades necesarias para cumplir con las instrucciones recibidas.

El ministro de Justicia e Instrucción Pública contestó que la Suprema Corte de Justicia no tenía facultades para dirigirle excitativas al Ejecutivo, pero en vista de los sentimientos humanitarios que la inspiraban, el presidente de la República ordenaba la separación del comandante de la plaza de Veracruz.

Con motivo de la Averiguación, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión aprobó que la comunicación de la Suprema Corte, pasase a la segunda sección del gran jurado, pero el gran jurado nacional se declaró incompetente para juzgar al gobernador de Veracruz Luis Mier y Terán, aunque lo declaró inocente de las aprehensiones de las nueve personas a las que este caso se refiere, y por último se ordenó se enviara todo el expediente al Ministro de Guerra y Marina para que consignara el asunto al juez competente, situación que jamás ocurrió.

1.2 Fundamento Constitucional.

La facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación surge históricamente, como podemos observar en el subtítulo que antecede, como resultado de los acontecimientos en Veracruz en 1879, por lo que el constituyente de 1917 otorga al Poder Judicial una facultad que tenía como finalidad la de impedir que actos emanados de otros órganos de gobierno pudieran violentar gravemente de manera impune garantías constitucionales, es por lo anterior que otorgan al Poder Judicial la facultad estudiada.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el Título Tercero, Capítulo IV Del Poder Judicial, artículo 97 en su segundo párrafo señala: “La

Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual. También podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal, que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal.”³

Como puede advertirse, esta facultad se reduce solamente a la investigación de los hechos, y sus resultados habrán de turnarse a la autoridad competente; no le corresponderá al máximo tribunal del país tomar decisión alguna. Por tal motivo, su actuación es como órgano de instrucción en un procedimiento excepcional que habrá de emplearse en aquellos casos que por su gravedad hayan provocado un verdadero escándalo público o una conmoción nacional.⁴

Es en el párrafo segundo del artículo 97 donde la Constitución otorga la facultad materia de estudio, mismo de donde se desprende un problema de colisión de conflictos constitucionales, puesto que otorga al Poder Judicial atribuciones de órgano investigador, atribuciones que de acuerdo a la misma Constitución en el artículo 21 solo competen al Ministerio Público.

³ MÉXICO: CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917, ARTÍCULO 97.

⁴ CARPIZO, Jorge, *Estudios Constitucionales*, 5ª ed., ed. Porrúa, México, 1991, pp.207-209.

1.2.1 Constituciones de 1824 a 1857.

La facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no puede encontrarse como tal en ninguna de las Constituciones anteriores a la que nos rige actualmente, tan es así que Tena Ramírez afirma que nadie puede establecer el origen de este párrafo que parece cayó como un aerolito en el derecho público mexicano⁵; por su parte Olea Leyva asegura que este párrafo no tiene ningún antecedente en México y que lo más que se puede encontrar es la exposición de motivos del proyecto de Constitución realizado por Carranza y una mención de Hilario Medina sobre los trabajos de unos intelectuales mexicanos que deseaban que se imitaran instituciones inglesas protectoras de los derechos civiles y políticos⁶.

A pesar de que en ninguna Constitución de 1824 a la de 1857 se encuentra plasmada una facultad como la que es materia del presente trabajo, sus antecedentes fácticos sí. El primero de ellos consiste en la intervención de la Suprema Corte de Justicia en 1874 con el objeto de juzgar la incompetencia de origen de los funcionarios con base en el artículo 16 de la Ley fundamental de 1857.

Esta resolución sería antecedente del tercer párrafo del artículo 97 en cuanto a la tesis de incompetencia de origen perseguía un fin político al examinar el origen

⁵ TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 6ª ed., México, ed. Porrúa, 1972, p.542.

⁶ OLEA Y LEYVA, Teófilo, *El Amparo y el Desamparo. Ensayo de Interpretación del Párrafo III del artículo 97 Constitucional. Problemas Jurídicos y Sociales de México*, México, 1955, pp.188-189.

constitucional del cargo del funcionario, y así también la Corte estaría actuando como investigador de violaciones al voto público.⁷

Respecto esta cuestión, Carpizo acertadamente señala que no parece probable que la tesis de incompetencia sea antecedente de nuestro actual párrafo segundo porque este último es sólo una función investigadora, y además, en el Constituyente de 1917 se trató de alejar a la Suprema Corte del conocimiento de cualquier cuestión de naturaleza política.⁸

1.2.2 Constitución de 1917.

Al proclamarse la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en el tercer párrafo del artículo 97 se estableció por primera vez la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, El precepto original, en su parte relativa disponía: “Podrá también la Suprema Corte de Justicia de la Nación nombrar magistrados de Circuito y jueves de Distrito supernumerarios que auxilién las labores de los tribunales o juzgados donde hubiere recargo de negocios a fin de obtener que la administración de justicia sea pronta y expedita; y nombrará alguno o algunos de sus miembros o algún juez de Distrito o magistrado de Circuito, o designará uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, o alguna de las Cámaras de la Unión, o el gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe la

⁷ CARPIZO, Jorge, Ob. Cit., p.201.

⁸ Idem.

conducta de algún juez o magistrado federal o algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual, o la violación del voto público o algún otro delito castigado por la ley federal.”⁹

1.2.3 Reformas Constitucionales.

En la reforma publicada en el Diario Oficial del 10 de Agosto de 1987 se modifica el párrafo segundo en el que La Suprema Corte de Justicia podrá nombrar algunos de sus miembros o algún juez de distrito o magistrado de circuito, o bien designar a uno o varios comisionados especiales, resaltando que ésta última reforma tuvo, entre otros propósitos, el establecimiento de la posibilidad que otros poderes pudieran solicitar a la Corte el ejercicio de la facultad en análisis y, además, que cuando se tratara de violación de alguna garantía individual, esta fuera grave. El párrafo en comento quedó redactado de la siguiente manera: La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún juez de Distrito o magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el ejecutivo federal o alguna de las cámaras del Congreso de la Unión, o el gobernador de un Estado, únicamente para que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal; o algún hecho que constituya una grave violación de alguna garantía individual.

⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación. *La facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los casos León y Aguas Blancas*, 2° edición, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003, p. 11.

Con posterioridad, en virtud de las reformas de 1994 referentes al Poder Judicial de la Federación, se creó el Consejo de la Judicatura Federal, órgano encargado de la administración, vigilancia y disciplina de dicho poder, con excepción de la Suprema Corte y el Tribunal Electoral. Desde entonces a ese órgano le ha correspondido la vigilancia de la actuación de los jueces y magistrados federales. De esta manera, el segundo párrafo del artículo 97 quedó redactado en los términos siguientes: La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo 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.

Es así como al día de hoy se encuentra redactado el artículo 97 específicamente su segundo párrafo señalando la facultad de investigación por parte del Poder Judicial de la Federación sobre algún hecho o hechos que constituyan una grave violación a alguna garantía individual.

CAPÍTULO II CASOS RELEVANTES Y ESTUDIO DE LA FACULTAD INVESTIGADORA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

2.1 Caso León.

Con motivo de la renovación del Ayuntamiento de León, Guanajuato, se llevaron a cabo elecciones en dicha ciudad, en las que participaron la Unión Cívica Leonesa y el Partido de la Revolución Mexicana. Durante la votación y el conteo de sufragios se presentaron diversas irregularidades que dieron lugar a que el triunfo fuera atribuido al Partido de la Revolución Mexicana, aun cuando, según afirmaron, la Unión Cívica Leonesa hizo un conteo ante un notario público, quien dio fe de una votación que favorecía a dicho partido.

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

El primero de enero de mil novecientos cuarenta y seis se instaló el nuevo Ayuntamiento, para lo que se recurrió a la protección de soldados federales. Al mismo tiempo, una manifestación, que se realizaba en apoyo a la Unión Cívica

Leonesa, fue disuelta por las tropas federales habiendo resultado numerosos golpeados.

En la noche del día dos de enero de mil novecientos cuarenta y seis, la plaza principal de León se encontraba animada por numerosa concurrencia. Un grupo de estudiantes y obreros llevó un ataúd marcado con las letras PRM y le prendió fuego, en medio de la complacencia de todos los presentes. Aquello, que no pasaba de una farsa estudiantil y popular que divertía a la muchedumbre y que pudo evitarse prudentemente fue la señal para que los soldados federales, instalados en las azoteas de la Casa Municipal, tras aspilleras, frente a la misma y en las bocacalles conducentes a la plaza hicieran descargas con rifles y ametralladoras contra la masa compacta del pueblo que fue seguido al dispersarse haciendo uso de los carros blindados, y los jeeps comprados por la Nación para la defensa de la patria contra enemigos extranjeros.

Así pues, puede decirse que lo expuesto por los solicitantes se concretó a los siguientes hechos: I) la actuación indebida e ilegal de las autoridades locales para burlar la voluntad popular, al fraguar la elección e imponer un Ayuntamiento al cual se le dio posesión; II) la intervención de las fuerzas federales para sostener los trabajos imposicionistas y reprimir violentamente cualquier manifestación de inconformidad de los ciudadanos; y, III) la actividad de esas mismas fuerzas que dispararon sobre la multitud, que le persiguieron cuando huía, además de que mataron e hirieron a muchas personas.

Como la serie de hechos que ocurrieron con motivo de la elecciones se resulten en violaciones del voto público, de las garantías individuales y en la comisión de algunos delitos penados por la Ley Federal, la Suprema Corte de Justicia debe intervenir ejercitando las funciones que le encomienda el artículo 97, si lo juzga conveniente, pudiéndose asentar este criterio: cuando con motivo de una función electoral haya derramamiento de sangre por la debida o indebida intervención de la fuerza armada, es llegado el caso de ejercer la facultad de averiguación, porque ésta no implica pronunciamiento a favor de partido o persona, sino el establecimiento de hechos comprobados para las responsabilidades y sanciones que procedan por violaciones a las garantías individuales, al voto público o a la ley penal federal.

El 31 de enero de 1946, los Ministros comisionados Roque Estrada y Carlos L. Ángeles rindieron su informe sobre los sucesos de León, Guanajuato, y el Ministro Estrada hizo esta proposición al pleno de la Suprema Corte:

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto y dado que en este informe y en sus anexos aparecen datos bastantes para presumir que en el caso de León, Guanajuato, hubo violaciones de garantías individuales y del voto público y comisión de delitos del orden federal, nos permitimos proponer que esta Suprema Corte Justicia, en ejercicio de la facultad que le concede el artículo 97 constitucional, acuerde: “Primero.- Envíese copia de este informe y de sus anexos C. Presidente de la República, para los efectos a que haya lugar. Segundo S.- Comuníquese igualmente al C. Gobernador del estado de Guanajuato. Tercero.- Hágase saber este acuerdo a los peticionarios”. Recogida la votación sobre esta

proposición fue aprobada por unanimidad de quince votos de los Ministros presentes. El Ministro Medina expresó que, en su concepto, no tan sólo aparecen datos bastantes para presumir que hubo violaciones de garantías individuales y del voto público y comisión de delitos del orden federal, sino que estos datos son bastantes para concluir que existen tales violaciones y delitos.

2.2 Caso Aguas Blancas.

El 28 de junio de 1995, en el lugar conocido como “El Vado” de Aguas Blancas, Municipio de Coyuca de Benítez, estado de Guerrero, 17 personas perdieron la vida y más de 20 resultaron heridas, a manos de elementos de la policía del estado de Guerrero.

Por la naturaleza de los hechos, se inició una averiguación previa por parte de la Procuraduría General de Justicia del estado de Guerrero. Además, en virtud de la queja que se elevó ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ésta formuló una recomendación el 14 de agosto de 1995, en la cual señaló, entre otras cuestiones, la conveniencia de que el gobernador del estado de Guerrero: 1) designará un fiscal especial que subsanara procesal y ministerialmente los errores así como las deficiencias de la indagatoria y ejercitara acción penal contra los presuntos responsables; 2) suspendiera en sus funciones al secretario general de Gobierno; 3) destituyera al procurador general de Justicia del estado y a 18

servidores públicos más; e , 4) instruyera a las autoridades sanitarias para que continuaran con la atención de los heridos.

El Ejecutivo del estado aceptó la recomendación y solicitó al Congreso de dicha entidad que realizara la designación del fiscal especial, además de que procedió al cumplimiento de los otros puntos de la recomendación.

El presidente de la República también consideró que, no obstante la intervención de diversas autoridades competentes para conocer del asunto en el ámbito de sus atribuciones y de los resultados obtenidos a esa fecha, subsistía en la comunidad nacional “un sentimiento de preocupación por el cabal esclarecimiento de los hechos y la determinación de sus consecuencias conforme a la ley.” Agregó: “Por tratarse de hechos de excepcional gravedad, a partir de la contravención flagrante al derecho a la vida que protege el artículo 14 constitucional y otras garantías individuales, se configuran los supuestos jurídicos previstos en el párrafo segundo del artículo 97 constitucional... Ante estos lamentables sucesos, el ejercicio de la facultad investigadora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es la vía prevista por nuestro Estado de Derecho para estos excepcionales y gravísimos acontecimientos. Su intervención imparcial, sólida, serena y profesional, traerá a la comunidad nacional en su conjunto, la certeza de que el informe que elabore señalará a las autoridades competentes las acciones jurídicas que en su caso se

encuentren pendientes, para atender el propósito superior de que se haga justicia...”¹⁰.

En tal virtud, por escrito presentado el 4 de marzo de 1996, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, por conducto del secretario de Gobernación, solicitó al Tribunal Pleno, en ejercicio de la facultad que le confiere el segundo párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, iniciara el procedimiento de investigación en torno a los hechos mencionados.

El Máximo Tribunal, con base en estos hechos y una vez realizada la investigación correspondiente, llegó al punto de acuerdo de que existió violación grave a las garantías individuales de los gobernados en los acontecimientos del 28 de junio de 1995, en “El Vado” de Aguas Blancas, Municipio de Coyuca de Benítez, estado de Guerrero, y en los posteriores relacionados con los primeros.

Concluyó que de dicha violación resultaron responsables el gobernador con licencia del estado de Guerrero, el ex secretario general de Gobierno, el ex procurador general de Justicia, el ex primer subprocurador de Justicia, el director de la Policía Judicial, el ex subsecretario de Protección y Tránsito, el ex fiscal especial y ex director general de Gobernación; todos ellos del estado de Guerrero.

¹⁰ MORALES, Ramírez Arturo César, *Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, Agosto de 2008, http://www.ijf.cjf.gob.mx/publicaciones/revista/25/r25_8.pdf, octubre de 2010.

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

Respecto de esta última determinación, dos Ministros sostuvieron, en un voto particular, que toda vez que el segundo párrafo del artículo 97 constitucional no señala a quién o a quiénes debe la Suprema Corte de Justicia comunicar el resultado de su averiguación sobre hechos que entrañan una grave violación de las garantías individuales, la lógica jurídica enseña que la respuesta acerca de lo que se pide corresponde dirigirla a quien formula la petición, y más aún, cuando esta proposición lógica la corrobora el artículo 8° constitucional, que previene que “a toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario”. Por lo anterior, estimaron que el resultado de la investigación sólo debía comunicarse al presidente de la República, por conducto del secretario de Gobernación, que fue quien formuló la petición.¹¹

2.3 Caso Lydia Cacho

¹¹ Idem.

Los hechos que motivaron el ejercicio de la facultad lo constituyen el proceso penal en contra de la periodista Lydia Cacho con motivo de la publicación del libro *Los demonios del Edén: El poder que protege a la pornografía infantil*, por los delitos de Calumnia y Difamación, proceso que estuvo radicado en el Juzgado Quinto de lo Penal de Puebla, en el cual se ordenó la detención y presentación de la periodista. La detención fue realizada el 16 de Diciembre de 2005 en la Ciudad de Cancún por elementos de la Policía Judicial de Puebla, quienes no mostraron orden de aprehensión, efectuándose el traslado por carretera por agentes varones, sin permitírsele ser acompañada por el grupo de escoltas que le había asignado la Agencia Federal de Investigaciones, ni por su abogado; fue puesta a disposición del juez que ordenó su captura el viernes 17 de Diciembre de 2005.

El 14 de febrero de 2006 se difundió a través de los medios de publicación, la conversación entre el empresario poblano señalado en el libro y Mario Marín Torres, gobernador de Puebla, en el cual se advertía una posible confabulación de las autoridades en su detención con el propósito de perjudicarla, entre las que se encontraban el mismo gobernador, la Agente del Ministerio Público de Puebla, la Procuradora General de Justicia de Puebla, el Procurador de Quintana Roo, la Juez Penal de Puebla que llevaba el proceso, el Director de Policía Judicial Poblana, los Presidentes de los Tribunales Superiores de Justicia de los estados de Puebla y Quintana Roo, y el Director de Comunicación Social del Estado de Puebla, lo que denotaba una acción concertada de autoridades de distintos niveles y poderes para silenciar a la periodista.

El ejercicio de la facultad inició por solicitud de representantes de la Cámara de Diputados Federal y la Cámara de Senadores el 22 de febrero de 2006, en el que se solicitó la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para investigar los hechos que consideraron que constituían violaciones graves a las garantías individuales de la periodista Lydia Cacho. En razón de lo anterior y tratándose de actos que tuvieron gran trascendencia social, el Pleno determinó ejercer la facultad de investigación prevista en el segundo párrafo del artículo 97 de la Constitución y se designó a dos ministros para que realizaran la investigación. Los ministros de la Suprema Corte determinaron en su investigación que se habían encontrado violaciones a las garantías de la periodista Lydia Cacho.

Finalizadas las indagatorias, la comisión designada concluyó que sí existió concertación de las autoridades para violar los derechos fundamentales de la periodista Lydia Cacho, así como la violación reiterada y sistemática de los derechos fundamentales en perjuicio de menores de edad, sin embargo el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de seis votos determinó que para efectos del párrafo segundo del artículo 97 Constitucional, no se probó la existencia de violaciones graves de las garantías individuales de la periodista Lydia Cacho durante el proceso penal seguido en su contra.¹²

¹² GÓNGORA, Pimentel Genaro David y Soberanes Díez, *La Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, ed. Porrúa, 1997, pp.15-17.

2.4 Caso Atenco

Los días 3 y 4 de Mayo se presentaron en Texcoco y San Salvador Atenco situaciones de enfrentamiento entre grupos de policías y la población civil, cuyos resultados fueron la muerte de un joven golpeado en la sien por un proyectil de gas lacrimógeno lanzado por la policía, el robo y los golpes a un observador civil, la privación ilegal de la libertad a distintas personas, el ultraje a mujeres, y la expulsión ilegal del país a extranjeras.

Al respecto, la Comisión Civil Internacional de Observación por los Derechos Humanos consideró que se habían violado los derechos de libertad personal, a la integridad física y moral, a la inviolabilidad del domicilio y robo, a la libertad de circulación y residencia, a un proceso justo con las debidas garantías procesales de las mujeres y a la libertad sexual.

El 9 de Agosto de 2006 un grupo de abogados solicitaron el ejercicio de la facultad investigadora, para que se investigaran los hechos señalados con anterioridad, y en atención a la falta de legitimación de los promoventes el Ministro Genaro Góngora decidió hacerla suya. Se determinó ejercer la facultad de investigación con la previsión de que su actuación no debía referirse a aspectos relacionados con formas de reparación de la violación de garantías, sean jurídicas o civiles, así como tampoco sobre posibles responsabilidades civiles, penales, administrativas o políticas.

Finalmente el Pleno de la Corte resolvió que se eximía de responsabilidad al Gobernador del Estado de México, al Secretario de Seguridad Pública estatal y al Procurador General de la República centrando la responsabilidad sólo en los policías que ejecutaron las órdenes, omitiendo la línea de responsabilidad de las autoridades políticas.¹³

2.5 Caso Oaxaca

En el estado de Oaxaca, a raíz del estallido del conflicto magisterial del 22 de mayo de 2006, se manifestó por los promoventes el inicio de una sucesión de hechos consistentes en el desalojo violento de maestros que realizaban un plantón pacífico en el zócalo de esa ciudad, lo que se aduce tuvo como consecuencia situaciones cotidianas de represión, agresiones físicas, privaciones ilegales de la libertad, homicidios, despliegue de fuerzas policiales, ataques de los grupos de choque de gobierno estatal, violaciones a las garantías de legalidad.

El 29 de Marzo de 2007 la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, solicitó el ejercicio de la facultad de investigación por la probable violación por la probable violación a los derechos fundamentales de los gobernados. Respecto de la cual, por mayoría de ocho votos consideró que había lugar a ejercer la facultad de investigación y se ordenó la realización de la misma. Sin embargo, poco

¹³ Ibidem. p.17-18

después, el 16 de Julio de 2007 se suscitaron diversos acontecimientos violentos en los que intervinieron la sociedad civil, grupos sociales y agrupaciones policiales del municipio y del Estado de Oaxaca, cuyo resultado fue de varias personas lesionadas y otras detenidas, así como daños materiales. Como consecuencia, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión solicitó la ampliación de la investigación realizada, la cual fue desechada puesto que la Comisión no se encuentra dentro de los entes legitimados para solicitarla, sin embargo, el 26 de Noviembre del mismo año la Cámara de Diputados la solicitó, por lo que se decidió ampliar la investigación.

Finalmente el 14 de Octubre de 2009, con siete votos a favor y cuatro en contra, la Suprema Corte de Justicia de la Nación responsabilizó al gobernador oaxaqueño de violaciones a los Derechos Humanos, cometidas por policías estatales en el conflicto de mayo de 2006 hasta junio de 2007. Sin embargo, fue rechazada por la mayoría del pleno la propuesta de los ministros Juan N. Silva Meza, José de Jesús Gudiño Pelayo y José Ramón Cossío, de incluir a Vicente Fox, entonces Presidente de la República, como al entonces Secretario de Gobernación, Carlos Abascal, y a Eduardo Medina Mora, Secretario de Seguridad Pública del sexenio de Fox, en la lista de responsables por haber permitido una situación de ingobernabilidad en la entidad y así haber expuesto a la población a situaciones que vulneraran sus Derechos Humanos.

2.6 Caso Guardería ABC

El día 5 de Junio de 2009, se presentó un incendio suscitado en la Guardería ABC de Sonora (guardería subrogada del IMSS) que provocó 47 niños muertos y 40 lesionados de gravedad, situación que revela un supuesto desorden generalizado en la subrogación de guarderías del IMSS.

Dentro de la problemática de la guardería, el director del IMSS Daniel Karam señala que la guardería incumplía con las normas de seguridad y protección civil, la misma carecía de extintores, salida de emergencia y personal suficiente para el cuidado de los niños que ahí atendían.

Debido a que el suceso generó escándalo en la sociedad puesto que fue un hecho trágico, la Comisión Nacional de Derechos Humanos tomó parte de la situación y emitió una recomendación en la cual señalaba las responsabilidades del IMSS, del gobierno estatal y del gobierno municipal, afirmando que la tragedia pudo haberse evitado si se hubiese contado con el personal necesario y con detectores de monóxido de carbono.

Puesto que el incidente ocurrido se liga y es resultado de actos de negligencia y omisión de autoridades de diverso orden, la Suprema Corte de Justicia resuelve crear una comisión investigadora de los actos mencionados, misma que determina que en las guarderías subrogadas del IMSS hay un desorden generalizado en el otorgamiento de contratos, operación y vigilancia.

Finalmente el 15 de Junio de 2010, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina el no fincar responsabilidades a los funcionarios que hayan incurrido en la violación grave de garantías individuales, dentro de los cuales encabezaron la lista Juan Molinar Horcasitas, ex director del IMSS, Daniel Karam actual director del IMSS y Eduardo Bours, gobernador de Sonora. La Corte asimismo avala la constitucionalidad del sistema de subrogación de guarderías del IMSS, por considerar que la dependencia no tiene los medios económicos, materiales ni humanos para cumplir con la obligación constitucional de otorgar el servicio.

2.7 El Poder Judicial y su estudio en la protección de derechos fundamentales.

El hablar de una defensa constitucional, es hablar de medios jurídicos a través de los cuales se va a proteger y hacer realidad la supremacía constitucional, principio que consiste específicamente e la necesidad de que todo acto de autoridad, sin importar si es legislativo, ejecutivo o judicial, esté acorde con la Carta Magna nacional. Al hablar de defensa constitucional no referimos al establecimiento de vías jurisdiccionales para su protección, procesalmente hablando, nos referimos específicamente a una acción. Dichas acciones tendientes a la protección de la constitución son conocidas como Garantías Constitucionales.

Las Garantías Constitucionales se tratan de la defensa de la Constitución por un órgano jurisdiccional, en la que el órgano de control constitucional resuelve sobre el problema de mérito a través de un seguimiento de un juicio en que a las partes que contienden sobre la observancia o desacato de la Carta Magna por parte de una autoridad, al emitir un acto de autoridad determinado. Dentro de dichas garantías constitucionales encontramos: La controversia constitucional, la acción de inconstitucionalidad, el juicio de amparo, el juicio de protección a los derechos político-electorales del ciudadano y la facultad de investigación sobre violación grave a la Constitución.

Entendiendo entonces que las Garantías Constitucionales son mecanismos de protección a la Constitución mediante un proceso constitucional establecido en la misma, podemos asegurar que la facultad investigadora de la corte es un medio de defensa y protección constitucional, ello en razón de que la comisión de un hecho que atente gravemente contra alguna garantía individual, se traduce directamente en un ataque hacia la parte dogmática de la Constitución

El juicio de amparo y la facultad de investigación sobre violación grave a la Constitución, nos remiten en común a la protección de la parte dogmática de la constitución, refiriéndonos a las garantías individuales, sin embargo encontramos dos grandes diferencias entre estas figuras jurídicas; en la primera, la acción es promovida por el particular quien ha resentido una afectación sobre su esfera jurídica con motivo de un acto de autoridad, y el segundo no puede ser promovido por el particular afectado, sino únicamente puede ser solicitada por el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras federales o el gobernador de un estado. La

segunda gran diferencia es su repercusión en la protección a la Constitución; en el amparo, se tramita un juicio que concluye en una sentencia en la que de haber habido violación a la Constitución se ordene la conservación del orden jurídico mediante una sentencia, mientras que en el ejercicio de la facultad investigadora, únicamente se llega a un dictamen que determina si existió algún tipo de violación grave, sin que éste se traduzca en una sentencia al faltarle elementos vinculatorios y coercitivos, por tal motivo para realizar una defensa y protección constitucional requerirá de el ejercicio de acciones por parte del Ministerio Público Federal.

También es de resaltarse que, en contraste con el juicio de amparo que tiene por objeto el destruir actos o leyes que violenten las garantías individuales, la investigación que practica la corte en los términos señalados procede contra violaciones consumadas de modo irreparable.¹⁴ De lo anterior la Corte ha establecido tesis jurisprudencial al respecto en los siguientes términos:

GARANTIAS INDIVIDUALES. DIFERENCIAS DEL PROCEDIMIENTO EN LA AVERIGUACION PREVISTA EN EL SEGUNDO PARRAFO DEL ARTICULO 97 CONSTITUCIONAL, SOBRE LA VIOLACION GRAVE DE ELLAS Y EL DEL JUICIO DE AMPARO.

Uno de los principales propósitos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es garantizar los derechos fundamentales del hombre, para lo cual propone procedimientos tendientes a evitar la infracción a esos derechos fundamentales, mediante el juicio de amparo, o bien, en el caso de una violación

¹⁴ CARPIZO, Jorge, *Estudios Constitucionales, op. Cit., p.209.*

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

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

Unanimidad de once votos.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el tres de junio en curso, aprobó, con el número LXXXVIII/1996, la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a tres de junio de mil novecientos noventa y seis.¹⁵

Felipe Tena Ramírez señala primeramente la diferencia entre la protección brindada por el juicio de amparo (también ejercido ante violaciones a garantías individuales) y la instituida por el párrafo segundo del artículo 97 Constitucional, señalando que en un caso, el titular de la acción es el individuo perjudicado y su pretensión requiere una sentencia judicial; en el otro caso la Corte actúa de oficio o a solicitud de alguna de las autoridades facultadas por el mismo artículo y su actividad no culmina en sentencia, sino en una simple averiguación. Tena Ramírez también señala que la investigación de la Corte, si bien es impotente en razón de que no tiene efectos vinculativos, se traduce en la única forma de protesta que la Constitución le concede frente a los Poderes fuertes que abusan de la fuerza. Señala finalmente que la vigilancia de las garantías individuales constituye una misión indeclinable de la Corte al ser el tribunal supremo de defensa constitucional.¹⁶

Como resultado de lo expresado anteriormente podemos concluir señalando que la facultad investigadora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre violaciones graves a garantías individuales, consiste en un medio de defensa constitucional, o bien una garantía constitucional, toda vez que se trata de un

¹⁵ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, Tesis aislada, No. LXXXVIII/96, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, México, Novena Época, Tomo III, Junio de 1996, p. 514

¹⁶ TENA, Ramírez Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, México, edt. Porrúa, 1987, p.557.

procedimiento estipulado en la misma constitución y busca como fin último su protección al brindar dictamen sobre violaciones a la misma; sin embargo podemos afirmar que se trata de una garantía incompleta toda vez que por si sola no logra sancionar a las autoridades que violaron gravemente lo estipulado en la parte dogmática.

2.7.1 El poder judicial como defensor constitucional.

El origen de un Poder Judicial surge puesto que en toda organización social se manifiesta la necesidad de resolver las controversias suscitadas entre sus componentes. Aristóteles percibió ese requerimiento al concebir un cuerpo judicial como requisito para la adecuada organización del gobierno de la polis; hablo de la existencia de tres elementos: el deliberativo, el de magistrados y el judicial. En Roma la función jurisdiccional alcanzó una importancia determinante con la creación de la jurisprudencia a través de la cual los pontífices establecieron los principios generales de derecho que sustentaron la convivencia de la República romana y del Imperio con tal eficacia que algunos de esos principios continúan aplicándose en los órdenes normativos contemporáneos.

La centralización del poder, durante la baja Edad Media, permitió al monarca desarrollar todas las potestades públicas; además de hacer las leyes, las aplicaba administrativamente y, también, en el ámbito judicial. El proceso histórico definió la

diferenciación orgánica de las funciones públicas en lo que se refiere al Órgano Judicial destacan las aportaciones ofrecidas por el derecho español.

El origen de un poder jurisdiccional en España nos remite al convenio de Justicia Mayor durante el siglo XII. Para ese entonces, las monarquías de Castilla y Aragón eran electivas, esto es, el rey requería de la aceptación y ratificación de los hombres para poder acceder y mantenerse en el poder, quienes solo le brindaban su apoyo si éste se comprometía a ser justo. Además se formaron las cortes o asambleas integradas por señores feudales que componían la aristocracia de esas estructuras políticas, quienes dieron forma a los fueros que impedían a los reyes abusar de su poder. Los fueros y el Justicia Mayor hicieron que el rey dejara de ser el juez absoluto, definiéndose poco a poco las funciones jurisdiccionales y el órgano encargado de desarrollarlas¹⁷.

El poder judicial mexicano, al expedirse la Constitución de 1917, se atribuyeron originalmente al Poder Judicial Federal las características de su titularidad en manos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a sus Tribunales y Juzgados, eso en cuanto a su organización. Pero en cuanto a su competencia, la Constitución atribuyó al Poder Judicial el conocimiento y resolución de los juicios y procesos federales y de las controversias constitucionales.

Las funciones del poder judicial suelen dividirse en dos, lo orgánico y lo funcional. Conforme al primero, el poder judicial refiere al conjunto de tribunales federales o locales estructurados jerárquicamente y dotados de distinta competencia. Bajo el segundo sentido dicho concepto implica la función o actividad que los órganos

¹⁷ SANCHEZ, Bringas Enrique, *Derecho Constitucional*, 12° ed., México, ed. Porrúa, 2009. Pp. 494 y 495.

judiciales del Estado desempeñan, sin que sea total y necesariamente jurisdiccional, puesto que su ejercicio también comprende, por excepción, actos administrativos. Tampoco la función jurisdiccional solo es desplegable por los órganos judiciales formalmente considerados, ya que es susceptible de ejercitarse por órganos que, desde el mismo punto de vista, son administrativos o legislativos¹⁸.

Entre las facultades que la Constitución otorga a los tribunales federales en su artículo 104 figuran en cuanto su ejercicio, una función que se desarrolla análogamente a la que se despliega en los procesos del orden común, pues tiene como finalidad la resolución de un problema jurídico que puede o no ser constitucional, sin que dichos tribunales se sitúen en una relación de hegemonía sobre los demás órganos del Estado.

El ejercicio de la función judicial propiamente dicha no entraña ninguna relación política, de poder a poder, entre el órgano jurisdiccional titular de la misma y cualquier otra autoridad, puesto que no tiene como objetivo primordial el mantenimiento del orden constitucional, sino que su finalidad estriba en resolver el problema jurídico que se somete a su conocimiento. Por otro lado, cuando los órganos del Poder Judicial, despliegan su actividad jurisdiccional de control constitucional, se colocan en una relación política, en el amplio sentido de la palabra, con los demás poderes federales o locales, al abordar el examen de los actos realizados por éstos para establecer si contravienen o no el régimen

¹⁸ CASTILLO, Del Valle Alberto, *La defensa jurídica de la Constitución en México*, México, edt. Orlando Cárdenas, 1990, pp. 7-18.

constitucional, cuya protección y tutela son el principal objeto de la función que tratamos¹⁹.

Dentro de la doctrina política no debemos dejar de lado lo expuesto por el Doctor Andrés Serra Rojas, quien nos explica la finalidad de la función jurisdiccional del poder; refiriendo que es una actividad del Estado atributiva, constitutiva o productora de derechos, en los conflictos concretos o particulares que se le someten para comprobar la violación de una regla de derecho o de una situación de hecho y adoptar finalmente una solución adecuada. Entendiendo de lo anterior que la finalidad del poder judicial es dar solución al conflicto. La finalidad del poder judicial es declarar imparcialmente el derecho en los casos controvertidos o de conflicto.²⁰

Así pues, se deduce que la finalidad y el que hacer del Poder Judicial está en la resolución de conflictos y de la administración de la justicia en la sociedad mediante la aplicación de las normas jurídicas a casos concretos y específicos. Si bien encontramos que el Poder Judicial realiza actos de naturaleza administrativa, estos responden a una necesidad organizacional dentro del mismo y éstos no logran invadir esferas de un Poder Ejecutivo. Ahora bien, siendo el Poder Judicial el encargado de la administración de la justicia, es también el encargado de la justicia constitucional y la protección del estado de derecho siendo la Suprema Corte de Justicia de la Nación el órgano supremo de justicia constitucional y por tanto el encargado de vigilar la justa aplicación de la Constitución.

¹⁹ BURGOA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, 11 ed., México, ed. Porrúa, pp.817-825.

²⁰ SERRA, Rojas Andrés, *Ciencia Política*, México, ed. Porrúa, 1985, p.125.

Destacando que si bien los autores mencionan que la justicia es la finalidad del Poder Judicial, debemos también dejar en claro que en nuestro sistema jurídico, los tribunales judiciales no tienen como atribución legal la de impartir justicia, sino la de aplicar la ley correcta al caso que se someta a su consideración para resolver un conflicto o declarar una cuestión de derecho, por lo que su actuar deberá siempre estar sometido al imperio de la ley y por tanto esta obligado a seguirla, por lo que un tribunal judicial, en la búsqueda de la justicia, no puede atribuirse facultades más que las que le sean atribuidas por el marco legal. De lo anterior podemos desprender que si bien el Poder Judicial ideológicamente busca la justicia, el marco legal se lo impide al no establecer procedimientos judiciales para conseguirla.

Debemos tomar en cuenta la existencia como órgano constitucional autónomo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, misma que es establecida como un organismo de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano. Esta Comisión tiene como atribución el conocer de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.

El párrafo 102 Constitucional en su párrafo octavo señala la existencia de un órgano no perteneciente al poder judicial como encargado de velar por la protección de garantías individuales a las que equipararemos con derechos humanos para los efectos de este órgano (equiparación posible gracias al artículo comentado, misma que se explicará más adelante) siendo este órgano la

Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como las comisiones estatales, quienes formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. El resultado del proceso ante la Comisión Nacional o Estatal de Derechos Humanos, no es diferente al resultado de la facultad investigadora de la Suprema Corte. Ambas no tienen fuerza vinculatoria y se limitan a señalar la violación a garantías individuales, estando en posibilidad de equiparar garantías individuales con los derechos humanos protegidos por las comisiones de derechos humanos, toda vez que protege derechos humanos amparados por el orden jurídico mexicano (entiéndase garantías individuales) tal y como lo señala el artículo 102 Constitucional.

2.7.2 División de poderes y conflicto de principios con motivo de la facultad investigadora en manos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El principio de división de poderes que es una ordenación y distribución de las funciones del Estado, en la cual la titularidad de cada una de ellas es confiada a un órgano u organismo público distinto. Al momento de su formulación clásica, las funciones del Estado consideradas como necesarias para la protección del ciudadano eran fundamentalmente las de dar las Leyes (Poder Legislativo), la de poner en práctica éstas leyes con la finalidad de resolver conflictos (Poder Judicial) y la administración del aparato de gobierno (Poder Ejecutivo), funciones que durante el antiguo régimen eran monopolizadas en la sola entidad de la monarquía absolutista a la cual se le atribuía la práctica del despotismo.

Hablando de división de poderes, es necesario hacer referencia a lo expuesto por Charles-Louis de Secondat, barón de La Brède y de Montesquieu (conocido popularmente únicamente como Montesquieu) en su libro *Del Espíritu de las Leyes*, específicamente el libro XI capítulo VI de la Constitución de Inglaterra, donde hace clara y manifiesta la división de poderes que sirve como base al sistema político mexicano y en el que define al poder judicial como el poder que castiga los delitos o bien juzga las diferencias entre particulares, siendo éstas funciones las únicas que este deberá realizar, y como se desprende del mismo texto, deberá establecer o un castigo, o emitir un juicio para resolver diferencias, es decir, dar solución a un conflicto jurídico. Asimismo, señala “Todo gobierno puede ser libre si observa la división de poderes, de modo que ninguno de ellos pueda predominar sobre los demás”.²¹

Ya habiendo analizado las funciones del Poder Judicial en la sección anterior, y entrando a la división de poderes, es necesario observar que dentro de las facultades del Poder Ejecutivo se encuentra la procuración de justicia, mediante la Procuraduría General de la República pero específicamente mediante el Ministerio Público Federal, que es el órgano de representación social encargado de la investigación de conductas que resultan violatorias al marco normativo, para que en caso de encontrar violaciones que afecten a la sociedad ejercite las acciones legales pertinentes para la conservación del estado de Derecho. El otorgamiento de una facultad investigadora sobre una probable violación grave de garantías

²¹ Charles-Louis de Secondat, barón de La Brède y de Montesquieu, *Del espíritu de las leyes I*, España, Madrid, Edt. Sarpe, 1984, p. 169.

otorgada a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, crea un conflicto dentro del principio de división de poderes, ello en razón de que la función judicial es la encargada de la administración de justicia mediante la aplicación de la norma jurídica, y el encargado de la defensa de intereses sociales (violación grave de garantías) mediante el ejercicio de facultades de investigación, lo es la función ejecutiva a través de la Procuraduría General de la República, por tal motivo la facultad investigadora de la corte invade facultades del Poder Ejecutivo.

Eduardo Ferrer Mac-Gregor nos explica que el Procurador General de la República cuenta con diversas atribuciones específicas – pudiendo intervenir por si mismo o por medio de sus agentes – de entre la que destacamos: velar por el respeto de garantías individuales y los derechos humanos en la esfera de su competencia.²²

Retomando el principio de división de poderes, éste se basa en un sistema de control y contrapeso, dentro del cual ningún Poder estará subordinado a otro, sino que mantendrán una igualdad. La colisión de principios constitucionales generada a raíz de la llamada facultad investigadora de la Corte, obedece a la falta de igualdad de los poderes de la Unión, lo anterior en razón de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está facultada para iniciar una averiguación cuando pudiera existir violación grave de garantías individuales, sin embargo no faculta a establecer una sanción, ni siquiera a emitir fallo o resolución, por lo que queda a discreción y voluntad del Poder Ejecutivo, el tomar o no en cuenta la averiguación

²² CÁRDENAS, Jaime y otros, *Para entender La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, ed. Nostra, 2007, p.371.

del Poder Judicial. En razón de esto no existe supremacía de los poderes cuando uno no tiene facultad de decisión y es necesario que envíe el expediente a otro para que sea quien tome la decisión.

El principio de separación de poderes señala que el Poder Judicial será el encargado de impartir justicia, luego entonces con la facultad investigadora de violaciones graves a garantías individuales el Poder Judicial viola sus propios principios de impartición de justicia al ordenar se lleve a cabo una investigación sobre una violación grave de garantías individuales, lo anterior obedece a que el Poder Judicial es encargado de la administración de justicia, es decir, aplicar sanciones establecidas en ley para quien la violente, sin embargo como resultado de una investigación de violación grave de garantías, el Poder Judicial no está facultado para emitir resolución alguna donde se sancione al responsable de dicha violación. De tal forma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante la facultad de investigación viola los principios fundamentales de la impartición de justicia al no llevar un proceso y no implementar una sanción al respecto.

Tomando en consideración lo señalado por el Ministro en retiro Genaro David Góngora Pimentel el actuar de la Corte es un papel secundario, no aprovecha la investigación que hizo porque no toma en cuenta para nada los elementos de ese proceso, de esa averiguación; se les deja a otras autoridades que siguen siendo las competentes para que las tomen o no en cuenta, y pase sobre ella o no. De manera que es un papel secundario, un papel puramente de colaboración, un papel auxiliar en el que la corte no tiene que hacer, conforme al artículo 97 constitucional, sino pasar lo que averigüe a los poderes competentes y nada más;

allí acaba su misión.²³ De lo mencionado por un ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, él mismo refiere que el órgano del cual formaba parte esta subyugado y no existe una supremacía del poder cuando éste no decide y manda el expediente a otro poder que es quien tiene la facultad de decidir sobre del otro, lo que directamente viola el esquema de control y contrapesos básico dentro de un sistema de división de poderes.

Ahora bien, si afirmamos que la facultad de la Corte resulta en una contradicción constitucional y atenta contra el principio de la separación de funciones, debemos atender al artículo 21 de la Constitución que señala “La investigación y persecución de delitos incumbe al Ministerio Público...”, si bien el artículo refiere a delitos, debemos señalar que una violación grave de garantías individuales por parte de una autoridad, resultaría indudablemente en delitos o por lo menos establecería un cuerpo del delito y una probable responsabilidad. Dadas las circunstancias anteriores, si un tribunal es quien realiza las investigaciones y habiendo determinado la existencia de una violación grave que resultaría equiparable a un tipo penal, habiéndose ejercido acción penal, el mismo órgano que juzga sería quien acusa, lo que generaría en el imputado o “violador de garantías” un estado notorio de indefensión, toda vez que un principio general del derecho es el que no se puede ser juez y parte en un mismo proceso. Es por tal situación que la investigación de una violación grave de garantías no puede ser encomendada a un tribunal, sino que se debe respetar la función del Ministerio

²³ GÓNGORA, Pimentel Genaro David, y Miguel ACOSTA, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, legislación, jurisprudencia, doctrina*, México, edt. Porrúa, 1992, p.937

Público de ser el órgano encargado de investigación y, de encontrar violaciones al marco legal, ejercer las acciones pertinentes en contra de quien resultare responsable de dichas violaciones y así evitar que un tribunal sea quien juzgue y acuse al mismo tiempo el acto presuntamente violatorio.

Podemos afirmar que el Poder Judicial de la Federación, con la facultad de investigación que le es atribuida, genera una colisión de preceptos constitucionales, esto atendiendo a la misma Constitución en sus artículos 20 y 21, artículos que se ven contrariados por la facultad estudiada, ya que la Corte hace el papel de Ministerio Público, toda vez que la investigación y persecución de delitos, y en su caso, la determinación de una presunta responsabilidad solo compete al órgano del Ejecutivo. Por lo anterior, podemos afirmar que en el ámbito estrictamente jurídico, dicha investigación no debería tener validez ya que es contraria a un precepto constitucional. Lo anterior aunado al principio que un tribunal no tiene derecho a acusar. Lo anterior es postulado por uno de los jurisconsultos más reconocidos de nuestro Derecho Constitucional, Ignacio Burgoa, quien también refiere que el pronunciamiento de la Corte solo se trata de una opinión meramente moral, sin embargo proviene del desempeño de una actividad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo que resulta en una contradicción dentro de la misma ley fundamental.²⁴

Por otra parte la función estudiada también es invasiva de las facultades de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, puesto que el resultado de ambas es

²⁴ "La Corte viola la Constitución: Burgoa." *La Extra*, año XXXIV, número 1675, 16 al 22 de Junio de 1996, México, p.12.

el mismo, una determinación no vinculatoria de existencia de violación a garantías individuales o derechos humanos. Las recomendaciones, al igual que el resultado de la investigación de la Suprema Corte, son públicas y no tienen el carácter imperativo para la autoridad o servidor público a quien se dirijan; por tanto no pueden anular, modificar o dejar sin efectos resoluciones o actos contra los que se presentara la queja.

Ahí surge la necesidad de entender porque existen dos figuras que si bien guardan pequeñas diferencias, el resultado es el mismo. La Suprema Corte de Justicia de la Nación se transforma en un ombudsman o la Comisión Nacional de Derechos Humanos se transforma en Tribunal Constitucional, ya que si está facultado para determinar la violación a los mismos derechos que está facultada la Corte, encontramos que se trata de una misma función, misma que en un caso absurdo podría ocurrir que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como órgano constitucional autónomo señalara violaciones graves a derechos humanos, pero el máximo órgano judicial podría señalar lo contrario, en este caso, cual de los dos criterios debería ser tomado en cuenta por el Ministerio Público en caso de ejercer acción penal o no, pero peor aún, cuál debería ser la postura de un juzgador. Como podemos percatar, esta repetición de facultades, genera primero una violación de principios, toda vez que un órgano constitucional autónomo no se encuentra sometido a ningún otro poder y puede generar interpretaciones contrarias al Poder Judicial generando esto contradicciones constitucionales y colisión de facultades constitucionales.

2.8 Criterios jurisprudenciales y doctrina.

La facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sido duramente criticada y estudiada a lo largo de los últimos años. Podemos afirmar que el órgano titular del Poder Judicial no realiza una actividad jurisdiccional, esto en razón de que se aleja de una impartición y administración de justicia, funciones propias de este Poder. Si bien debemos dejar en claro que todos los poderes realizan actividades de naturaleza distinta a su esencia, éstas únicamente actividades subsidiarias a sus funciones primordiales, sin embargo la actividad investigadora de la Suprema Corte no se puede entender como una actividad subsidiaria sino como una de sus actividades principales toda vez que la misma Constitución es quien le otorga esa facultad como una supuesta medida de control frente otros poderes.

Sobre la naturaleza jurídica de dicha función, existe pronunciamiento del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que no constituye una acción procesal sujeta a un procedimiento judicial, la averiguación de hechos no es una competencia jurisdiccional. Por tal motivo, la Corte no conoce en estos casos de acciones procesales y no substancia un procedimiento jurisdiccional lo que conlleva a que no se dicte una sentencia que ponga fin a un litigio, por tanto no declara ningún derecho. Así mismo, la facultad no procura ante ningún otro tribunal, la debida impartición de justicia – situación que resulta violatoria al principio de división de poderes toda vez que la impartición de justicia es la función primordial del Poder Judicial – y tampoco realiza lo que pudiera denominarse una

averiguación previa puesto que dicha figura compete única y exclusivamente al Ministerio Público. Por tanto la Corte establece que la finalidad es averiguar un hecho y si tal hecho constituye violación grave de garantía individual, concluyendo que sólo se trata de investigar la verdad en determinados acontecimientos. Tales razonamientos se plantean en la tesis P.LXXXVII/96 Novena Época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo III, correspondiente a Junio de 1996, página 516, que literalmente señala:

GARANTIAS INDIVIDUALES. MARCO LEGAL DE LA INTERVENCION DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA EN LA AVERIGUACION DE LA GRAVE VIOLACION DE AQUELLAS.

El segundo párrafo del artículo 97 constitucional establece que la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado Federal; o algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual. De lo anterior se advierte que la averiguación de hechos que puedan constituir grave violación de garantías individuales, no es una competencia jurisdiccional. Por tanto, este alto tribunal, no conoce, en esos casos, de una acción procesal, ni instruye o substancia un procedimiento jurisdiccional y, por ello, no puede concluir dictando una sentencia que ponga fin a un litigio. Igualmente, no procura, ante otro tribunal, la debida impartición de justicia y tampoco realiza lo que pudiera denominarse una averiguación previa a la manera penal, pues ello constituiría un traslape de la tarea investigadora con una averiguación

ministerial, y además podría originar duplicidad o una extensión de las funciones encomendadas constitucionalmente a las Procuradurías de Justicia. Su misión es: averiguar un hecho o hechos y si tales hechos constituyen violación grave de alguna garantía constitucional. Atendiendo a este fin, y ante la ausencia de reglamentación del ordenamiento en comento, la actuación del máximo tribunal del país se circunscribe únicamente a inquirir la verdad hasta descubrirla, sin sujetarse a un procedimiento judicial.

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

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el tres de junio en curso, aprobó, con el número LXXXVII/1996, la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a tres de junio de mil novecientos noventa y seis.²⁵

Del pronunciamiento referido entendemos pues que la facultad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene una naturaleza ilógica, inútil e innecesaria. Para un tribunal judicial en el ejercicio de sus funciones, su naturaleza debe recaer en la impartición de justicia y no en el “descubrimiento de verdades” sin que éstas tengan como resultado un pronunciamiento coercitivo y vinculatorio. Resulta inútil, superfluo o absurdo que un órgano encargado de vigilar el cumplimiento de la ley

²⁵ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, Tesis aislada, No. LXXXVII/96, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, México, Novena Época, Tomo III, Abril de 1996, p. 516.

y proteger la vigencia de la Constitución se encargue de establecer y descubrir verdades sin tener resultados jurídicos palpables y solamente tener como resultado una opinión moral.

En cuando al ejercicio de la facultad prevista en el artículo 97, segundo párrafo, constitucional, debemos señalar que es discrecional, toda vez que el precepto constitucional incluye en su redacción la palabra “podrá”, lo que nos refiere que no es obligatorio el ejercicio de la facultad aún cuando existiera petición por parte legitimada para hacerlo, sin que la negación de practicarla sea arbitraria puesto que la decisión de ejercer o no la facultad es una atribución constitucional. Tal criterio está plasmado en la tesis P.XLIX/96, de la Novena Época, consultables en el Semanario Judicial de la Federación y Gaceta, tomo III de abril de 1996.

FACULTAD DE INVESTIGACION PREVISTA POR EL ARTICULO 97, SEGUNDO PARRAFO, CONSTITUCIONAL, SU EJERCICIO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, ES DISCRECIONAL (MODIFICACION DEL CRITERIO PUBLICADO EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION, QUINTA EPOCA, TOMO CXII, PAGINA 379).

Este Tribunal Pleno abandona el criterio indicado que había establecido al resolver, con fecha veintidós de abril de mil novecientos cincuenta y dos, la petición 86/52, formulada por Joel Leyva y Socios, atento a que el artículo 97 constitucional vigente en esa época, establecía el imperativo de nombrar algún Ministro, Magistrado de Circuito o Juez de Distrito, para realizar la investigación de un hecho que pudiera constituir violación de garantías individuales cuando así lo solicitara el presidente de la República, cualquiera de las Cámaras del

Congreso de la Unión o el gobernador de alguno de los Estados; sin embargo, con posterioridad, se incorporó en la redacción del dispositivo constitucional la locución "podrá", que gramaticalmente entraña la facultad de hacer una cosa, de lo que debe concluirse que conforme al texto constitucional en vigor, el procedimiento indagatorio de que se trata, es discrecional para la Suprema Corte aun cuando exista petición de parte legítima; sin que esto implique que la resolución en que se ordene o niegue la investigación, sea arbitraria, pues la decisión de ejercer o no la facultad conferida constitucionalmente, debe ser razonada en todos los casos.

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.²⁶

Realizando el análisis concreto de la figura y abocándonos a su naturaleza debemos referir que tal y como lo expresa claramente nuestro máximo cuerpo legal, la facultad investigadora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

²⁶ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, Tesis aislada, No. XLIX/96, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, México, Novena Época, Tomo III, Marzo de 1996, p. 66

únicamente podrá ser ejercida si se identifica una violación considerada como grave por este órgano judicial. Para tal efecto Jorge Carpizo precisa que esta investigación solo debe efectuarse cuando la violación ha producido un clamor y escándalo nacional, cuando existiere un verdadero malestar e inquietud sobre determinados acontecimientos como ocurrió en el caso de Veracruz (caso identificado como el que da origen a la facultad de investigación).²⁷

Por otra parte, la Corte se ha pronunciado sobre que debemos entender por violación grave de garantías para el efecto del artículo 97 Constitucional, definiendo que existirá gravedad cuando ocurran acontecimientos que debiendo ser resueltos por autoridades competentes, no se logren controlar por actitud propia de la autoridad, produciéndose entonces violaciones a derechos fundamentales, por tal motivo, la violación grave podría actualizarse en dos supuestos. El primero se actualizaría con una violación con el carácter de grave cuando la sociedad no se encuentra en seguridad material, social, política o jurídica a consecuencia de las autoridades que debiendo proteger a la población gobernada producen actos violentos para conseguir una respuesta satisfactoria a sus intereses aunque esto implique violaciones a derechos de las personas. El segundo supuesto se actualizaría si frente a un desorden general, las autoridades resultaran omisas, negligentes o impotentes para actuar y lograr la pacificación de la problemática, o bien que las autoridades sean totalmente indiferentes para lograr obtener el respeto a garantías individuales. Lo anterior lo funda el Pleno de la Suprema Corte en la tesis P.LXXXVI/96, Novena Época, consultable en el

²⁷ CARPIZO, Jorge, *Estudios Constitucionales*, op. Cit., p.226.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo III, de junio de 1996 que señala:

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

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

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

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el tres de junio en curso, aprobó, con el número LXXXVI/1996, la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a tres de junio de mil novecientos noventa y seis.²⁸

Tratándose propiamente de los efectos de la facultad de investigación de la Corte, Bernardo Vátiz hace referencia a la Corte Penal Internacional como un organismo con facultades semejantes a la estudiada, toda vez puede juzgar a quienes ya fueron juzgados en sus países, pero que no fueron condenados a pesar de evidencias de culpabilidad, por ser personajes poderosos a los que los tribunales comunes no se atreven a tocar; el caso de la facultad del 97 es parecido: sirve para que un poder con toda la autoridad moral que debe tener la Suprema Corte (aunque no siempre hace honor a él) investigue atropellos de los gobernantes que no son investigados, porque quienes podrían hacerlo, están bajo su poder o su control.

Señala que en este estira y afloja para convertir a México en un Estado democrático, de derecho y con justicia social, el segundo párrafo del artículo 97 Constitucional que permite la investigación de violaciones a garantías individuales no debe ser tocado como algunos pretenden y debe continuar vigente como un instrumento de los ministros de la Corte con sensibilidad social, para frenar y sancionar, aun cuando sea sólo con un juicio severo y público, a los gobernantes que no respetan los derechos del pueblo.

²⁸ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, Tesis aislada, No. LXXXVI/96, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, México, Novena Época, Tomo III, Junio de 1996, p. 459

Finalmente Vátiz señala que la conclusión de la investigación que lleve a cabo la comisión que integre la Corte no tiene efectos vinculatorios, es decir, no obliga como una sentencia, pero quien abusó de su poder, como los gobernadores y funcionarios que serán investigados, de resultar responsables, tendrán que alejarse de la vida pública, como ya ha sucedido, y su desprestigio afectará a su partido en los próximos comicios. Cuando esta facultad investigadora apareció por primera vez en nuestra historia constitucional, en el proyecto de Venustiano Carranza, y cuando en el Constituyente de Querétaro pasó sin discusión alguna, nadie se imaginaba que 90 años después sería un instrumento jurídico, y también moral y de opinión, para frenar a los caciques que aún persisten, y a los que creen que el poder que detentan está por encima de leyes y ciudadanos, de deberes éticos y del bien común.²⁹

Dentro de la última investigación realizada por la Corte en relación a una violación grave de garantías es necesario señalar el comentario del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea quien refiere “los ojos de la sociedad están puestos en la Corte, el escrutinio de la sociedad y el mandato constitucional nos compromete; es momento de que esta Corte envíe un mensaje claro a la sociedad, de que nuestro país debe de dejar de ser un lugar en donde todo pasa y no pasa nada, en el que suceden cosas muy graves y no hay consecuencia; en el que pueden morir 49 niños quemados por negligencias de las autoridades y no hay responsables”³⁰. El mismo Ministro en defensa de su dictamen señala que la Corte es la última

²⁹ VÁTIZ, Bernardo, *La Corte y su facultad investigadora*, Junio 2007, <http://www.jornada.unam.mx/2007/06/30/index.php?section=opinion&article=022a2pol>, Enero 2010.

³⁰ MILENIO ONLINE, *objetan 8 ministros dictamen de Zaldívar*, Junio 2010, <http://impreso.milenio.com/node/8784324#>, enero 2010.

esperanza para las víctimas de la arbitrariedad, la negligencia y el abuso del poder, ya que es la única institución con fortaleza constitucional para fijar precedentes que impidan que violaciones a los derechos fundamentales sigan ocurriendo, entendiendo que finalmente la investigación no arroja un efecto de obligatoriedad ni sanción a quienes arbitrariamente violentan las garantías que otorga nuestra Constitución.

Por su parte, J. Eduardo Andrade Sánchez en su libro “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada”, señala que la facultad investigadora de la Corte tiene únicamente trasfondo y resultados políticos y ningún resultado jurídico, situación que se ha presentado desde el primer caso de León. Así mismo señala que dentro de las pugnas políticas que se han venido dando en el siglo XXI, se ha dado lugar a que con mayor frecuencia se pretenda recurrir a la Corte en busca de su autoridad para señalar a fuerzas políticas como culpables de supuestas violaciones, con la finalidad de restarles poder político y disminuir la empatía que sientan con dichas fuerzas políticas los ciudadanos, y no así con la finalidad de tener una resolución jurídica coactiva. Por tal motivo y debido a que dicho instrumento ha sido buscado únicamente para efectos políticos es por lo que el autor referido en este párrafo señala que es una función polémica que quizás debiera desaparecer.³¹

De igual forma, podemos comentar el trabajo del ex Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Genaro David Góngora Pimentel, quien analizando la

³¹ ANDRADE, Sánchez J. Eduardo, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, México, edt. Oxford, 2009, pp.188, 189.

facultad desde dentro del mismo supremo órgano judicial y dentro del ejercicio de dicha facultad, refiere una discusión entre ministros concluyendo que dicha facultad no tiene ninguna aplicación material, señalando la falta de una ley reglamentaria de la facultad investigadora y la misma laguna constitucional al no referir si a dicha investigación recaerá algún tipo de declaración.³²

³² GÓNGORA, Pimentel Genaro David, y Miguel ACOSTA, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, legislación, jurisprudencia, doctrina*, México, ed. Porrúa, 1992

CAPÍTULO III.- PROPUESTA DE REFORMA CONSTITUCIONAL A CARGO DEL SENADO DE LA REPÚBLICA EN 2011.

3.1 Consideraciones generales.

Desde 1917 a la fecha, el artículo 97 de nuestra Constitución consagra la facultad investigadora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de violaciones graves a garantías individuales. Debemos señalar que el único sustento de la facultad es la de autoridad moral del máximo tribunal del país, puesto que su consecuencia carece de obligatoriedad. Precisamente por esa carencia es que la Corte no puede obligar a otros Poderes para que se sancione a los violadores de garantías individuales.

La protección y defensa de los Derechos Humanos en México fue elevada a rango constitucional el 28 de enero de 1992, con la publicación del Decreto que adicionó el apartado B al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta disposición facultó al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los estados para que, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecieran organismos especializados para atender las quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa violatorios de Derechos Humanos, por parte de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder

Judicial de la Federación, así como para formular recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades correspondientes.

Con fecha 13 de septiembre de 1999 se reformó el artículo 102, apartado B constitucional, en el cual se señala que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un organismo que cuenta con autonomía de gestión y presupuestaria, así como personalidad jurídica y patrimonio propios. El objetivo esencial de este organismo es la protección, observación, promoción, estudio y divulgación de los Derechos Humanos previstos por el orden jurídico mexicano.

Las nuevas reformas planteadas en materia constitucional en materia de derechos humanos han referido que la facultad de investigación sobre violaciones graves a derechos humanos o garantías individuales debe ser competencia ya no de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sino de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Los senadores refieren que retiran a la Corte la facultad de investigar violaciones graves de derechos humanos porque se trata de una facultad no jurisdiccional, cuya práctica ha llevado a demostrar que no ha tenido efectos vinculatorios y que sólo ha contribuido para que sean cuestionamientos de nuestro máximo Tribunal de Justicia.³³

Así mismo el Senador Dante Delgado menciona “estimo que una reforma de estos alcances como la supresión de la facultad investigadora a la Suprema

³³ MÉXICO: CÁMARA DE SENADORES, *Versión estenográfica de la sesión del día 8 de Marzo de 2011, 09 de marzo de 2011*, <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php?option=comcontent&task=view&id=18060&Itemid=82>, marzo 2011.

Corte de Justicia de la Nación establecido en el artículo 97 constitucional y su transferencia a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, puede implicar acciones que a la larga repercutan en la creación de un instrumento burocrático pesado.”³⁴ De lo anterior se respalda lo planteado por el Senador puesto que el ejercicio de investigación por parte de la Comisión Nacional de Derechos Humanos así como su última resolución simplemente serán parte de una averiguación previa en la cual la misma comisión deberá presentar denuncia ante el Ministerio Público quien a su vez deberá nuevamente investigar los probables hechos constitutivos de delito lo que generaría una doble investigación y por lo tanto se convertiría en un trámite más pesado que si fuera desde un principio investigado por el Ministerio Público Federal.

El senador Pablo Gómez refiere: “La Comisión Nacional podrá ser investigaciones especiales a pedido de otras de autoridades sobre asuntos de gran trascendencia nacional, con el propósito de poner ante las autoridades los resultados de sus investigaciones. En ese sentido hay un avance respecto de la facultad actual que tiene la Corte, que no termina en absolutamente nada, más que en cuestiones de declaraciones, que no solamente no son vinculantes, sino que tampoco se presentan ante autoridad alguna para ser consideradas como productos de investigación.”³⁵

Podemos concluir que el que la facultad de investigación de violaciones graves de derechos humanos en manos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos

³⁴ Idem.

³⁵ Idem.

es solamente un proyecto de reforma constitucional por lo que aún no existen ventajas reales ni palpables frente al ejercicio que realiza la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero podemos referir que no existe una diferencia procesal alguna en su resultado. Tanto la determinación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no es vinculatoria, mucho menos lo sería la de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en razón que bajo ningún motivo este órgano constitucional puede emitir actos de tal calidad. En razón de lo anterior sería más efectiva una protección de los derechos humanos si la investigación fuera realizada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación pero dotándola de facultades para sancionar a quien resultara responsable de la violación, de esa manera se evitaría la creación de un trámite burocrático pesado como refiere el Senador Delgado, puesto que agilizaría la resolución del conflicto dentro de un mismo procedimiento jurisdiccional y no mediante dos, que el primero sería una investigación por parte de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y luego el proceso judicial propio al resultado de la investigación.

Hay que recalcar que si bien la protección de derechos humanos siempre debería recaer sobre un órgano creado ex profeso para ello como la Comisión Nacional de Derechos Humanos, esta tiene la grave limitación constitucional de emitir únicamente recomendaciones que bajo ningún motivo son coercitivas ni mucho menos vinculatorias.

Ahora bien existe una crítica fuerte realizada por el Senador Ricardo Monreal sobre la actuación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y refiere lo siguiente: “El último párrafo del artículo 102 constitucional, apartado b) propuesto,

manifiesta que el desarrollo y desahogo del procedimiento de la facultad de investigación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, corresponderá al Consejo Consultivo, cuya decisión se adoptará por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes, situación que resulta confusa, puesto que puede entenderse que no obstante que el Titular del Ejecutivo Federal o algunas de las Cámaras del Congreso de la Unión pidan a la Comisión que ejerza la facultad de investigación por tratarse de un hecho que puede ser manifiestamente un caso de violación grave a los derechos humanos, el Consejo Consultivo de ésta pueda decidir no atender a dicha petición.

La mayoría calificada que hace referencia a este último párrafo esta relacionada con la facultad que se le otorga al Consejo Consultivo para decidir respecto del desarrollo y desahogo del procedimiento de investigación, facultad que desnaturaliza las posibilidades de este consejo que lo elevan a un órgano jurisdiccional y de investigación.”³⁶

Si bien se ha manejado por parte de los legisladores que la Comisión Nacional de Derechos Humanos sea la encargada de ser el órgano investigador para robustecer la figura del órgano y a su vez quitarle al Poder Judicial una facultad no jurisdiccional, debemos hacer hincapié que uno de los órganos más criticados del sistema mexicano por su conocida ineficacia lo es la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Una de las políticas que mayormente limita el impacto de la CNDH es, con frecuencia, la falta de seguimiento de sus decisiones después de comprobar abusos. Por ejemplo, tras documentar cientos de "desapariciones"

³⁶ Idem.

cometidas durante la "guerra sucia", la CNDH no hizo lo básico para que los militares y otras instituciones colaboren con las investigaciones penales. En los cinco años de existencia de la fiscalía especial creada a instancias de la CNDH para investigar estos abusos, no se logró ni una sola condena. Otro ejemplo igualmente devastador es el de Ciudad Juárez. Después de documentar los asesinatos de mujeres e irregularidades judiciales, la CNDH tardó cinco años en darle un seguimiento serio al tema. Durante ese tiempo, 187 mujeres fueron asesinadas y 28 "desaparecieron" y las autoridades locales torturaron a sospechosos para obtener confesiones y así cerrar los casos.

Otro factor que influye determinadamente en el pobre rendimiento de la CNDH es la falta de propuestas sistemáticas para promover reformas que prevengan graves abusos. Un buen ejemplo es que la CNDH no cuestiona el uso de la jurisdicción militar para sancionar abusos cometidos por militares, a pesar de que ello prácticamente asegura que los casos queden en la impunidad.³⁷

3.2 Texto de la propuesta de reforma constitucional.

El día 08 de Marzo de 2011 la Cámara de Senadores en su sesión ordinaria, aprobó reformas constitucionales en materia de derechos humanos dentro de la cual destaca la modificación de los artículos 97 y 102 Constitucionales trasladando la facultad investigadora que originalmente era otorgada a la Suprema Corte de

³⁷ Human Rights Watch, *La Comisión Nacional de los Derechos Humanos: Una evaluación crítica para un análisis del derecho internacional aplicable a este caso*, México, 2008, p.79.

Justicia de la Nación a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, órgano constitucional autónomo que ahora será el encargada de realizar dicha función por lo que el artículo queda propuesto por el Senado de la siguiente manera:

Artículo 102:

A(...)

B(...)

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

En el desarrollo de este procedimiento ejercerá facultades de autoridad investigadora en los términos de la ley, sin que autoridad alguna pueda negarle la información que requiera. La Comisión mantendrá la reserva de la información que se le proporcione con ese carácter. Cuando así proceda, presentará denuncias ante la autoridad competente.”³⁸.

De la transcripción anterior debemos destacar además del cambio del órgano facultado, existe un cambio de término, la investigación según la reforma versará sobre derechos humanos y no sobre garantías individuales, por lo que de ahora en

³⁸ MÉXICO: SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, *Boletín Informativo. Derechos Humanos, Agenda Internacional de México*, 9 de Abril de 2010, p.4.

adelante y únicamente para efectos de la presente investigación se equiparán los términos.

3.3 Ventajas y desventajas de la propuesta de reforma.

La protección y defensa de los Derechos Humanos en México fue elevada a rango constitucional el 28 de enero de 1992, con la publicación del Decreto que adicionó el apartado B al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta disposición facultó al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los estados para que, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecieran organismos especializados para atender las quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa violatorios de Derechos Humanos, por parte de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, así como para formular recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades correspondientes.

La figura del ombudsman es de creación reciente en México, fue creada mediante un decreto presidencial con la finalidad de promover y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa de los derechos humanos. A la CNDH se le otorgaron las facultades que corresponden a un ombudsman.

La causa principal de la creación de la CNDH fue el aumento alarmante de las violaciones de los derechos humanos cometidas principalmente por los ministerios públicos y policías federales que tenían a su cargo la lucha contra el narcotráfico. Acontecieron casos que alarmaron e indignaron a la sociedad mexicana y que le dieron la vuelta al mundo. El asesinato de la licenciada Norma Corona, distinguida luchadora de los derechos humanos del estado de Sinaloa, decidió al gobierno mexicano a tomar medidas de fondo con la finalidad de parar dichas violaciones.³⁹

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene el carácter de órgano constitucional autónomo, carácter que se atribuye a las recomendaciones que emite, ya que éstas constituyen el aspecto más sobresaliente de la actividad de un ombudsman, sin menospreciar ninguna de sus otras e importantes funciones, toda vez que se reconoce que la función de protección y defensa no jurisdiccional de los derechos humanos es necesaria para cualquier Estado democrático, reafirmando a dicho organismo como técnico auxiliar para el control constitucional.

Una de las grandes dificultades que ha encontrado la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la protección de éstos es que sus determinaciones no son vinculatorias ni coercitivas, lo que ha generado que sus recomendaciones no sean tomadas en cuenta por el órgano examinado. Con la finalidad de fortalecer a las Comisiones de Derechos Humanos se propuso que las recomendaciones fueran

³⁹ CARPIZO, Jorge, *Nuevos Estudios Cosntitucionales*, ob. Cit., p.374.

de carácter obligatorio, sin embargo el principal argumento de las comisiones legislativas para desechar esa idea es que “resulta altamente inconveniente puesto que se invaden ámbitos de competencia de las autoridades y servidores públicos, ámbitos que se encuentran perfectamente delimitados.”⁴⁰ Lo anterior se entiende en razón de que se pone en peligro una concurrencia de funciones con los juzgados y tribunales.

Desde que la CNDH se creó en 1990 se ha explicado que si las recomendaciones fueran obligatorias para la autoridad, se convertirían en sentencias, es decir, en decisiones jurisdiccionales, y en esta forma dejarían de ser comisiones para transformarse en tribunales, sin embargo, no es eso lo que un órgano de esa calidad persigue, sino que persigue una actuación flexible y antiburocrática para convertirse en auxiliar de órganos jurisdiccionales pero sin sustituirlos.

El resultado de las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos es similar a la resolución emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (y no deberá ser diferente si esa facultad es atribuida a la CNDH) puesto que no existe obligatoriedad, la consecuencia es que la autoridad se sienta inclinada a aceptar la recomendación por el costo político que implica el rechazarla. De ahí parte una crítica a las Comisiones tanto Nacional como las Estatales puesto que se pretende que sean órganos totalmente alejados de situaciones electorales y políticas, pero el ejercicio de sus funciones puede ser

⁴⁰ FIX-ZAMUDIO, Héctor, “Constitucionalización del ombudsman en el ordenamiento mexicano”, *La modernización del derecho constitucional mexicano. Reformas constitucionales 1990-1993*, México, UNAM, 1994, p.175

viciado para promover imágenes ya sean de aceptación o de crítica a autoridades buscando un beneficio electoral.

Podemos sin temor a equivocarnos que el órgano que debe vigilar el respeto a los derechos humanos, sin duda es la Comisión Nacional de Derechos Humanos, sin embargo la atribución de una facultad investigadora sobre violaciones graves es una facultad que ya tiene y simplemente se le agregarían figuras para excitar dicha función que son el Ejecutivo Federal, las Cámaras del Congreso de la Unión, el gobernador de algún estado, el jefe de Gobierno del Distrito Federal o legislaturas de entidades federativas. Al respecto se puede recordar la siguiente expresión de Miguel Concha:

“Sin embargo, esta posibilidad de atender todo tipo de quejas de todas partes puede paralizar al organismo nacional. No es posible que una sola institución se encargue de atender las quejas por todas las violaciones de Derechos Humanos en un país que justamente se caracteriza por no haber accedido todavía a una cultura de cabal respeto a esas garantías”.⁴¹

Debemos entonces abocarnos a la practicidad de dicha investigación que tendría como finalidad la misma que es la estipulada para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitir una declaración de existencia de violación y en su caso remitirla al Ministerio Público competente. Otorgarle facultades de investigación y

⁴¹ CONCHA Malo, Miguel, “La reforma constitucional en materia de derechos humanos”, *La Jornada*, 3 de octubre de 1992.

excitación de actividad jurisdiccional desvirtuaría su naturaleza puesto que no es prudente el convertirla en una autoridad ejecutiva (por sus funciones de investigador) cuando su naturaleza implica funciones de vigilancia y recomendación de acuerdo con la teoría y práctica del derecho comparado y nuestro orden jurídico.

El otorgar una facultad de investigación como un procedimiento para las comisiones de derechos humanos sería llegar a duplicar las funciones y trámites necesarios para una correcta defensa de derechos, puesto que se estarían agotando dos investigaciones, una que podríamos llamar preparatoria, realizada por la comisión y la ministerial que sería la encaminada a lograr una sanción a quien violentara el derecho controvertido. La Comisión Nacional de Derechos Humanos y sus homólogas en las entidades federativas no deben convertirse en ministerios públicos. Hay que tener siempre presente la naturaleza del ombudsman, y conforme a la misma lo que debe y no debe de hacer. Desvirtuar esa naturaleza no ayuda a una mejor defensa y protección de los derechos humanos, sino al contrario, la debilita al destruir o vulnerar la existencia del ombudsman con todos sus efectos benéficos.

La facultad investigadora en manos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoce a la Comisión Nacional de Derechos Humanos como parte fundamental de la investigación que la primera ejerce, puesto que otorga el carácter de dato relevante a los informes que la CNDH emita respecto de los actos violatorios de

garantías. Lo anterior consta en la jurisprudencia que se transcribe a continuación:

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

Los referidos informes tienen una gran importancia en la calificación de los hechos, para que a juicio del Máximo Tribunal, presuntivamente las violaciones a las garantías individuales puedan tener la calidad de graves, pues una autoridad con vocación protectora de los derechos humanos, como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, es quien puede realizar una investigación de los hechos y concluir que constituyen una violación de garantías individuales. No resulta obstáculo al ejercicio de esta facultad de investigación la circunstancia de que diversas autoridades, como la mencionada Comisión, hayan intervenido en la investigación de los hechos, pues la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe considerar si a la fecha en que ejerce dicha facultad aquéllos han sido o no totalmente esclarecidos. Además, las investigaciones realizadas por diversas autoridades en ejercicio de las facultades que les han sido conferidas, no son incompatibles con la investigación que lleve a cabo este Alto Tribunal, cuya finalidad es la protección de la sociedad en su conjunto, siendo necesario aclarar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no está constreñida a dichos informes, o a algún otro, respecto de los hechos que fueron investigados y en

cuanto a las conclusiones a las que se arribe, por lo que la Comisión que en el caso se designe debe investigar los hechos de acuerdo a la forma en que estime pueden ser constitutivos de violaciones graves a las garantías y emitir su propio informe o dictamen de acuerdo con el acervo probatorio recabado.

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

El Tribunal Pleno, el quince de octubre en curso, aprobó, con el número XLVIII/2007, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a quince de octubre de dos mil siete.⁴²

Así se reconoce que la Comisión Nacional de Derechos Humanos puede participar dentro de la investigación, puesto que se tomarán en cuenta sus dictámenes en caso de haberlos. Así pues podemos inferir que la Comisión Nacional de Derechos Humanos puede participar directamente en un procedimiento constitucional, al igual que en procesos judiciales constitucionales como es el caso de la acción de inconstitucionalidad.

⁴² SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, Tesis aislada, No. XLIX/96, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, México, Novena Época, Tomo XXVI, Diciembre 1997, p. 19.

CONCLUSIONES

A lo largo del presente documento se ha venido estudiando y demostrando falta de congruencia de dos poderes federales: Por una parte tenemos al poder legislativo quien otorga al Poder Judicial facultades de juzgador pero a la vez facultades de parte al atribuirle funciones como investigador, y por otra encontramos al Poder Judicial, poder que a pesar de estar facultado para no ejercer una función contraria a su naturaleza, la ejerce y se sumerge en un estado de contradicción consigo misma.

Podemos señalar y basarnos en la colisión misma para determinar las variadas soluciones a este conflicto de principios.

Como la solución más práctica encontramos la derogación del párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, párrafo que contempla la facultad discrecional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para investigar posibles violaciones graves a garantías individuales. Esta solución se plantea con el fundamento de que es el párrafo que da pauta al ejercicio de una facultad que como se ha venido señalando, genera un conflicto en el principio de división de poderes y a su vez, provoca una contradicción dentro de nuestro máximo cuerpo normativo. Es la misma constitución la norma que da origen a una colisión de sus principios. Obviamente no podemos hablar de una

inconstitucionalidad de un artículo constitucional, pero si podemos hablar de que la falta de congruencia por parte de los legisladores del estado mexicano ha provocado que existan conflictos de competencias, de funciones e incluso de principios básicos del estado mexicano. El párrafo en cuestión provoca que una misma facultad sea atribuida tanto a un órgano del poder ejecutivo, a un órgano del poder judicial y a un órgano constitucional autónomo.

El párrafo segundo del artículo 97 implica a su vez la sumisión de un poder frente a otro. Señala que el órgano judicial podrá llevar a cabo una investigación, pero no faculta sancionarla por lo que el artículo mismo, derivado de la interpretación de los ministros de la corte, da pauta a que el poder judicial deba entregar una resolución al poder ejecutivo para que sea este último quien juzgue lo conveniente sobre la aplicación y el ejercicio de la deliberación del órgano judicial, por lo que el actuar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el de un actor secundario, que depende del ejercicio de una autoridad diferente para que sus determinaciones generen efectos.

La Corte, por causa del párrafo que debería ser derogado, se convierte en parte. Parte que pudiera tomar diferentes formas, como acusador al ser quien determina la existencia de una violación grave de garantías o bien como un simple perito o una parte auxiliar del proceso. En cualquiera de las formas señaladas existe un problema gravísimo dentro del sistema judicial. Suponiendo que el Ministerio

Público ejerciera acción penal en contra de quien resulto “violador de garantías” y por consiguiente se convirtiera en probable responsable de un delito federal, cual debería de ser el actuar del Juez de Distrito. El juez de Distrito deberá desde un principio someterse a lo estipulado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su investigación. Si la Suprema Corte dictamina que existe violación grave de garantías y pone a disposición del Ministerio Público Federal la investigación, resultará lógico que dicha acción se hace con el fundamento de que la Corte ha estimado que se cometió un delito federal. Si la Corte estima que existe un delito, el juez de Distrito es una autoridad jerárquicamente inferior a la Corte por tal motivo no puede desvirtuar y mucho menos contradecir lo estipulado por su superior jerárquico. En el mismo orden de ideas, tomando en cuenta al que sería probable responsable, éste quedaría en completo estado de indefensión toda vez que su actuar ha sido ya investigado previamente y se ha estipulado que es violador de garantías. El responsable no podrá ni siquiera ejercer la acción de amparo toda vez que debemos recordar que el artículo 73 de la Ley de Amparo nos señala que el amparo es improcedente contra actos de la Suprema Corte de Justicia. El reo sería llevado por un juicio en el cual no existirá igualdad de las partes, en razón que quien lo acusa será el mismo tribunal que juzgará. Es ahí donde encontramos la contradicción de principios más importante que genera la facultad investigadora de la corte. El ciudadano será juzgado con parcialidad y será obvio que se le violentará su seguridad jurídica. La facultad investigadora de la corte al estimar que existe violaciones graves a garantías, llevado su proceso y finalizado éste con un juicio penal promovido por el Ministerio Público Federal por solicitud de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, generará ahora violaciones

a la garantía de seguridad jurídica que debe proteger al reo, principalmente el de ser juzgado por tribunales imparciales. La solución más lógica a esa problemática sería el dejar todo tipo de investigación violatorio de garantías que pudieran transformarse en manos del Ministerio Público Federal así se evitaría que el tribunal juzgador se convirtiera también en parte dentro de un mismo proceso.

La desaparición del párrafo cuestionado generará a su vez que se deje de usar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como un órgano de control político y se refuerce su posición como órgano de control judicial y protector del estado de Derecho. La facultad investigadora de la Corte ha dado lugar a que con mayor frecuencia se pretenda recurrir a la Corte en busca de su autoridad moral para señalar actores políticos como culpables de violaciones, lo anterior con el único efecto de restarles poder político y así lograr disminuir la empatía que sienten los ciudadanos con ellos, generando un beneficio político a otros partidos y no así la búsqueda de una resolución jurídica que busque mantener el estado de derecho. De tal forma y aprovechándose de una facultad que otorga la constitución, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podría ser manipulada y usada como un factor electoral poderoso y no se mantendría como el máximo órgano judicial.

Con la derogación del párrafo segundo del artículo 97 podemos asegurar que desaparecerá una colisión de principios fundamentales localizada en nuestra constitución. Se saneará la esencia propia del Poder Judicial evitando que sea

usado como un factor electoral y se evitará que falle en su finalidad que es la de declarar derechos, impartir justicia y sancionar a quien resultare responsable de violaciones a la Constitución. Debemos recordar que la finalidad del Poder Judicial es dar solución a un conflicto bien, declarar imparcialmente el derecho en los casos controvertidos o de conflicto.

El dotar a la Comisión Nacional de Derechos Humanos de una facultad de investigación podría ser considerada como una de las soluciones más viables, tal y como lo han manifestado nuestros legisladores en su último proyecto de reforma; es el órgano fundamental de la vigilancia de los Derechos Humanos, sin embargo debemos aplicar a la Comisión una de los grandes defectos del resultado de la investigación y de sus usos, que es el fin político y mediático. El que existan determinaciones morales por parte de un órgano judicial o de un órgano autónomo vician su razón de ser que es la protección de derechos. Hemos venido refiriendo que el resultado de la investigación por parte de la Suprema Corte de Justicia es meramente político puesto que genera un reclamo y una molestia social que sin lugar a dudas influye y puede ser usado como arma política-electoral, situación que no será diferente si se le otorga a la Comisión Nacional de Derechos Humanos dicha facultad, situación que sería terrible y contra su naturaleza puesto que la Comisión, por su carácter de ombudsman, debe insistirse que para su funcionamiento ideal no deba ser independiente de los poderes tradicionales, sino también de los partidos políticos o de otros grupos o factores reales de poder.

Asimismo reconocemos que el órgano encargado de la vigilancia y protección de derechos humanos es la Comisión Nacional de Derechos Humanos, sin embargo para una adecuada protección y para garantizar dichos derechos no se puede acudir a dicha comisión, ni cuando se le otorgue una facultad de investigación que faculte a presentar denuncias, puesto que finalmente no será la Comisión quien proteja el derecho violentado sino que será puesto a consideración de un tribunal que será quien resolverá la controversia y el resultado de la investigación finalmente será simplemente un apoyo para el Ministerio Público y una vez más quedará a su arbitrio el ejercicio de la acción penal. Con la reforma planteada por la Cámara de Senadores, si un órgano decide no acatar las recomendaciones podría ser citada a comparecer para que explique el motivo de su negativa, sin embargo, como resultado de la comparecencia, el Poder Legislativo no podrá obligar al Ministerio Público al ejercicio de una acción penal, puesto que lo anterior sería violentar las atribuciones del Poder Ejecutivo. En razón de lo anterior podemos demostrar que si bien las comisiones de derechos humanos son las encargadas de la vigilancia de derechos humanos, éstas no podrán desde un punto de vista realista, garantizar su protección puesto que no están facultadas para hacerlo además de que contravienen su naturaleza de órgano auxiliar.

Podemos finalmente referir que una facultad de investigación en caso de violaciones graves de garantías individuales o derechos humanos es necesaria. El hecho de investigación, tanto por parte del Poder Judicial como órganos autónomos, es controvertido por la invasión de competencias del Poder Ejecutivo,

sin embargo el verdadero problema radica en la falta de sanción con motivo de la investigación. Ni la Suprema Corte de Justicia de la Nación está facultada para sancionar a los responsables, como mucho menos lo será la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

No debemos olvidar principios elementales del derecho constitucional si se le pretendiera dar a un órgano constitucional autónomo facultad de sancionar. Felipe Tena nos recuerda que ninguna autoridad puede dejar de obedecer mandamiento de otra autoridad formalmente legítimo, si no es cuando el poder judicial federal ordena que no sea obedecido, previa definición de su inconstitucionalidad. Todos los actos de autoridad siempre se presumirán ajustados a la Constitución, por lo tanto no violatorios de garantías, y dicha presunción solo puede destruirse por un fallo del Poder Judicial Federal: en consecuencia, sólo este poder tiene competencia para apreciar los actos ajenos a la luz de la Constitución, lo cual constituye una facultad exclusiva de dicho poder.⁴³

La solución más práctica, y eficaz sería el lograr que el resultado de la investigación tuviera resultados inmediatos y ha quedado claro que esto no se logrará transfiriendo la facultad del Poder Judicial a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. La facultad de investigación en caso de violaciones graves de garantías debe quedar en manos del Poder Judicial. La Suprema Corte de Justicia

⁴³ TENA Ramírez, Felipe, ob. Cit., p. 543.

de la Nación es el máximo órgano de control constitucional y protección a la misma. El proceso de la investigación debe de cambiar y dejar de ser una actuación ministerial. Se deberá facultar a los órganos ya facultados para solicitar una investigación - pero además incluir a la Comisión Nacional de Derechos Humanos para acudir directamente ante el órgano que garantiza de manera real la protección de los derechos humanos reconocidos por la Constitución - exijan se lleve a cabo un proceso judicial en el cual se determinará la existencia de violaciones graves a las garantías individuales, se determinara quienes son las autoridades responsables, pero además se estableciera una sanción a éstas. De esta forma se evitaría el usar al Poder Judicial como un órgano de opinión moral, se incluiría y se fortalecería el actuar de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en razón de que tanto podrá excitar ese proceso constitucional así como podrá participar en las investigaciones.

El otorgar a la Comisión Nacional de Derechos Humanos la facultad de iniciar un proceso constitucional de defensa de garantías individuales no vulnera su naturaleza de órgano auxiliar puesto que el ejercicio de dicha acción sería con la finalidad de auxiliar a la defensa y protección de garantías individuales, situación muy diferente a la planteada por la reforma propuesta por los senadores que facultan a la Comisión Nacional de Derechos Humanos para iniciar un procedimiento de carácter penal puesto que el resultado de la investigación se turnaría a un Ministerio Público.

La participación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos dentro de un proceso judicial constitucional como protector de la Constitución ya se encuentra consagrada, aunque en una situación diferente. La CNDH está facultada para promover la acción de inconstitucionalidad prevista en el artículo 105 Constitucional en su segunda fracción, inciso g, que dice:

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

(...)

II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma por:

(...)

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 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. Asimismo los organismos de protección 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.”

Como consecuencia de lo anterior demostramos que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos puede actuar en un proceso jurisdiccional siempre y cuando sea en materia constitucional, puesto que su función es la defensa de la misma en su parte dogmática en cuanto a derechos humanos.

La solución propuesta es el establecer un nuevo proceso de revisión constitucional en el cual se englobe la actuación necesaria del máximo tribunal constitucional como protectora y defensora de la Constitución, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y la del órgano autónomo encargado de la vigilancia y protección de Derechos Humanos, la Comisión Nacional de Derechos Humanos. De tal forma se le darían “dientes” a la Comisión para defender derechos humanos y se evitaría que el Poder Judicial entrara en un conflicto de invasión de competencias y colisión de principios constitucionales puesto que actuaría como juzgador y no como parte ni investigador.

BIBLIOGRAFÍA.

LIBROS

- ALLIER Campuzano, Jaime, *Facultad investigadora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de violaciones graves a garantías individuales*, México, edt. Porrúa, 2005.
- ANDRADE, Sánchez J. Eduardo, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, México, edt. Oxford, 2009.
- BURGOA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, 11 ed., México, edt. Porrúa, pp.817-825.
- CÁRDENAS, Jaime y otros, *Para entender La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, edt. Nostra, 2007.
- CARPIZO, Jorge, *Estudios Constitucionales*, 5ª ed., edt. Porrúa, México, 1991
- CARPIZO, Jorge, *Nuevos estudios constitucionales*, edt. Porrúa, México, 2000,
- CASTILLO, Del Valle Alberto, *La defensa jurídica de la Constitución en México*, México, edt. Orlando Cárdenas, 1990.
- CHARLES-LOUIS de Secondat, barón de La Brède y de Montesquieu, *Del espíritu de las leyes I*, España, Madrid, Edt. Sarpe, 1984.
- CONCHA Malo, Miguel, “La reforma constitucional en materia de derechos humanos”, *La Jornada*, 3 de octubre de 1992.

- FIX-ZAMUDIO, Héctor, “Constitucionalización del ombudsman en el ordenamiento mexicano”, *La modernización del derecho constitucional mexicano. Reformas constitucionales 1990-1993*, México, UNAM, 1994.
- GÓNGORA, Pimentel Genaro David y Soberanes Díez, *La Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, edt. Porrúa, 1997.
- GÓNGORA, Pimentel Genaro David, y Miguel ACOSTA, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, legislación, jurisprudencia, doctrina*, México, edt. Porrúa.
- HUMAN RIGHTS WATCH, *La Comisión Nacional de los Derechos Humanos: Una evaluación crítica para un análisis del derecho internacional aplicable a este caso*, México, 2008.
- MÉXICO: SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, *Boletín Informativo. Derechos Humanos, Agenda Internacional de México*, 9 de Abril de 2010.
- OLEA Y LEYVA, Teófilo, *El Amparo y el Desamparo. Ensayo de Interpretación del Párrafo III del artículo 97 Constitucional. Problemas Jurídicos y Sociales de México*, México, 1955.
- SANCHEZ, Bringas Enrique, *Derecho Constitucional*, 12° ed., México, edt. Porrúa, 2009.
- SERRA, Rojas Andrés, *Ciencia Política*, México, edt. Porrúa.

- Suprema Corte de Justicia de la Nación. *La facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, los casos *León y Aguas Blancas*, 2° edición, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003.
- TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 6°ed., México, edt. Porrúa,
- TENA, Ramírez Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, México, edt. Porrúa.
- “La Corte viola la Constitución: Burgoa.” *La Extra*, año XXXIV, número 1675, 16 al 22 de Junio de 1996, México,.

LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN.

- MÉXICO: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

JURISPRUDENCIA

- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *ACUERDO GENERAL NÚMERO 16/2007, DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN EL QUE SE ESTABLECEN LAS REGLAS A QUE DEBERÁN SUJETARSE LAS COMISIONES DE INVESTIGACIÓN QUE SE FORMEN CON MOTIVO DEL EJERCICIO DE LA FACULTAD CONSIGNADA EN EL ARTÍCULO 97, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS,*

Registro No. 1537, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, México. D.F. 9ª Época, Tomo XXVI, Agosto de 2007.

- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, Tesis aislada, No. LXXXVIII/96, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, México, Novena Época, Tomo III, Junio de 1996.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, Tesis aislada, No. LXXXVII/96, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, México, Novena Época, Tomo III, Abril de 1996.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, Tesis aislada, No. XLIX/96, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, México, Novena Época, Tomo III, Marzo de 1996.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, Tesis aislada, No. LXXXVI/96, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, México, Novena Época, Tomo III, Junio de 1996.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, Tesis aislada, No. XLIX/96, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, México, Novena Época, Tomo XXVI, Diciembre 1997.

MEDIOS ELECTRÓNICOS

- MÉXICO: CÁMARA DE SENADORES, *Versión estenográfica de la sesión del día 8 de Marzo de 2011, 09 de marzo de 2011*, <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php?option=comcontent&task=view&id=18060&Itemid=82>, marzo 2011.

- MORALES, Ramírez Arturo César, *Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, Agosto de 2008, http://www.ijf.cjf.gob.mx/publicaciones/revista/25/r25_8.pdf, octubre de 2010.
- MILENIO ONLINE, *objetan 8 ministros dictamen de Zaldívar*, Junio 2010, <http://impreso.milenio.com/node/8784324#>, enero 2010.
- VÁTIZ, Bernardo, *La Corte y su facultad investigadora*, Junio 2007, <http://www.jornada.unam.mx/2007/06/30/index.php?section=opinion&article=022a2pol>, Enero 2010.