



UNIVERSIDAD PANAMERICANA

CAMPUS GUADALAJARA

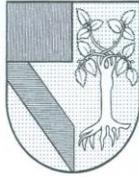
ELENA SOFÍA ROSETE URQUIJO

**HACIA UNA LEY REGLAMENTARIA
AL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL
PÁRRAFO SEGUNDO: FACULTAD DE
INVESTIGACIÓN DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**Tesis presentada para optar por el título de Licenciado en
Derecho con Reconocimiento de Validez**

**Oficial de Estudios de la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA,
según acuerdo número 86809 con fecha 13-VIII-86**

Zapopan, Jalisco, Julio de 2011.



DERECHO

UNIVERSIDAD PANAMERICANA
CAMPUS GUADALAJARA

DICTAMEN DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

C. ELENA SOFÍA ROSETE URQUIJO
Presente.

En mi calidad de Presidente de la Comisión de Exámenes Profesionales y después de haber analizado el trabajo de titulación en la opción TESIS titulado: **"HACIA UNA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL PÁRRAFO SEGUNDO: FACULTAD DE INVESTIGACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN"**, presentado por Usted, le manifiesto que reúne los requisitos a que obligan los reglamentos para ser presentado ante el H. Jurado del Examen Profesional, por lo que deberá entregar siete ejemplares como parte de su expediente al solicitar el examen.

Atentamente

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN


DR. EDUARDO ISAIAS RIVERA RODRÍGUEZ

Guadalajara, Jalisco a 2 de febrero de 2011

DR. ISAÍAS RIVERA RODRÍGUEZ
DIRECTOR DE LA ESCUELA DE DERECHO
UNIVERSIDAD PANAMERICANA, CAMPUS GUADALAJARA
PRESENTE

Por este medio le comunico que la señorita Elena Sofía Rosete Urquijo, ha concluido su trabajo de investigación titulado "**HACIA UNA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL PÁRRAFO SEGUNDO: FACULTAD DE INVESTIGACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**", con la que se propone obtener el título profesional de Abogado, trabajo que, en mi opinión, satisface los requisitos formales y de fondo, de ahí que extienda el presente dictamen a fin de que continúe con su trámite de titulación.

Agradeciendo de antemano las atenciones brindadas al presente y reiterándole mi consideración, me despido.

Atentamente,



Lic. María Fernanda Sandoval García

A QUIENES ME HAN BRINDADO
LAS HERRAMIENTAS NECESARIAS
PARA LLEGAR EN DONDE ESTOY,
MI AGRADECIMIENTO Y CARÍÑO.

A QUIENES IMPULSARON Y
COLABORARON CON LA
PRESENTE INVESTIGACIÓN.

A QUIENES BUSCAN UNA
SOCIEDAD JUSTA Y
RESPETUOSA.

ÍNDICE

	Página
INTRODUCCIÓN	6
I. LA DEFENSA DE LA CONSTITUCIÓN	8
1. Protección de la Constitución	10
2. Justicia Constitucional	19
II. FACULTAD DE INVESTIGACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN	22
1. Concepto general	22
2. Origen histórico	24
3. Evolución del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	31
4. Marco jurídico	42
5. La Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la práctica	44
6. Naturaleza jurídica de la Facultad de Investigación	50
7. Contenido de la Facultad de Investigación	56
8. Procedimiento de la Facultad de Investigación	71
III. PROPUESTA DE CREACIÓN DE LA LEY REGLAMENTARIA AL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL PÁRRAFO SEGUNDO	78
1. Argumentos para la eliminación de la Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación	79
2. Proyecto de Reforma a la Constitución aprobado por el Senado de la República en abril de 2010	83

3. Argumentos en contra de la creación de una ley reglamentaria de la Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación	85
4. Argumentos a favor de la reglamentación de la Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación	87
IV. LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 97 SEGUNDO PÁRRAFO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	97
1. Articulado	97
V. CONCLUSIONES	118
VI. BIBLIOGRAFÍA	124

INTRODUCCIÓN

Esta tesis analiza la facultad de investigación, hasta ahora prevista en el artículo 97 constitucional, como competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el objetivo final de plantear su reglamentación a fin de mejorar la aplicación de las normas encargadas del control de la constitucionalidad de los actos de las autoridades, fortaleciendo uno de los mecanismos de tutela de derechos fundamentales en nuestro país.

El Derecho Procesal Constitucional nace como una rama del Derecho que persigue la sistematización en la defensa constitucional; a través del estudio y reglamentación de los diferentes instrumentos procesales y procedimentales establecidos por la Norma Suprema para su propia protección y defensa, comprendiendo obviamente, la de los derechos de los individuos que también reconoce, respecto de los cuales, debe procurarse mayor efectividad, tal y como sucede con el Juicio de Amparo (artículos 103 y 107), la Controversia Constitucional (artículo 105 fracción I), la Acción de Inconstitucionalidad (artículo 105 fracción II), entre otros; los cuales día a día cobran mayor relevancia dentro del sistema judicial mexicano.

La Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación nace en la Ley Fundamental desde 1917, como creación original del Constituyente, permitiendo entonces que el Máximo Tribunal indagara sobre hechos que implicaran la violación a los derechos fundamentales, al voto público e incluso frente a delitos federales, disposición que ha sido reformada reduciendo su objeto dejándola solamente para el caso de graves violaciones a las garantías individuales; y, que como anticipé constituye el tema central de esta Tesis.

El presente estudio se divide en cuatro partes: La primera, una semblanza de los mecanismos de protección de la Constitución y de garantías comprendidas en la

Justicia Constitucional; la segunda, describe a la Facultad de Investigación, desde su concepto, antecedentes y reformas hasta desentrañar su naturaleza jurídica; la tercera parte comprende la Propuesta de creación de una Ley Reglamentaria analizándola desde cuatro puntos de vista, tomando en consideración el Proyecto de Reforma aprobado por el Senado de la República en abril del año pasado y; la cuarta y última parte comprende el Proyecto de Ley Reglamentaria al artículo 97 constitucional segundo párrafo, basada en los trabajos realizados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Dicho proyecto de Ley Reglamentaria al artículo 97 Constitucional incluye formas, términos y condiciones en base a los cuales nuestro Máximo Tribunal podrá llevar a cabo el ejercicio de la facultad de investigación, otorgándole certeza y seguridad jurídica al procedimiento, las cuales son garantías esenciales del sistema jurídico de nuestro país. Además, incluye, a manera de innovación, cuáles serían los efectos de la resolución emitida por el Máximo Tribunal en caso de declarar la existencia de violaciones graves a las garantías individuales, haciendo uso de disposiciones preexistentes de nuestro sistema de leyes mexicanas.

En última instancia, procurar la eficacia y fortalecimiento de la Facultad de Investigación, hasta ahora objeto de un sinnúmero de críticas y de tan pocos estudios, siendo esto último probablemente la causa de su incompreensión y por lo tanto, de los discursos en su contra y quizá hasta de que a la fecha el Senado haya aprobado el proyecto que traslada esa atribución a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, esto último, no sólo en detrimento de esa figura jurídica, sino también de los gobernados.

I. LA DEFENSA DE LA CONSTITUCIÓN

El problema del abuso del poder público es añejo, de ahí que se hayan creado diversos mecanismos para controlarlo. Así, llegamos al Constitucionalismo, primero entendiendo a la Constitución como entidad política sin valor normativo; después reconociéndole su supremacía y la obligatoriedad de su observancia.

Sin embargo, por mucho que la Constitución sea suprema y su observancia obligatoria, encontramos no pocas muestras de su transgresión, algunas veces por ignorancia, otras por descuido y en ocasiones también de modo deliberado; y, todas con perjuicios evidentes ocasionados a los ciudadanos.

En este contexto, es presupuesto de cualquier Estado de Derecho la existencia de un sistema para la defensa de su Constitución en el cual se prevean herramientas jurídicas para asegurar el respeto del orden constitucional.

Entonces, ¿Cómo lograr el respeto a la Constitución? ¿Qué hacer frente a la transgresión del orden constitucional? ¿Cómo repararlo? ¿Cómo “actualizar” los textos constitucionales para empatarlos con la realidad social, siempre dinámica, y cómo adaptar la realidad social a ese ideario de Estado que se llama Constitución?

Es la Defensa de la Constitución la que ha pretendido dar respuesta a esas interrogantes.

Héctor Fix-Zamudio sostiene que:

(L)a defensa de la Constitución está integrada por todos los instrumentos jurídicos y procesales que se han establecido tanto para conservar la normativa constitucional como para prevenir su violación, reprimir su desconocimiento y, lo que es más importante, lograr el desarrollo y la evolución de las propias disposiciones constitucionales en un doble sentido: desde el punto de vista de la Constitución formal, a fin de lograr su paulatina adaptación a los cambios de la realidad político-social, y desde

la perspectiva de la Constitución real, su transformación de acuerdo con las normas programáticas de la propia carta fundamental.¹

Con respecto al carácter dinámico que las Constituciones deberían tener, es decir, a su capacidad de ajustarse a la realidad política así como a la solución de las controversias que se susciten, el mismo autor señala que:

En efecto, existe consenso entre los tratadistas en el sentido de que no es suficiente que se expida un texto que contenga los principios, valores y normas que se consideran esenciales para la comunidad política en un momento determinado, sino que es indispensable, si no se quiere que el documento se transforme en un simple texto nominal, que éste tenga aplicación en la realidad, y si dicha aplicación no es efectiva, así sea de manera limitada, deben establecerse los mecanismos necesarios para que esta situación pueda corregirse y se restablezca el orden constitucional desconocido o violado.²

Considero acertada la apreciación anterior debido a que la realidad social es cambiante, mientras que "(l)a constitución, por su propia naturaleza, es permanente. Le es inherente estar en vigor en forma indefinida"³, entonces si ha de evitarse el anacronismo de los textos constitucionales, buscando que éstos sigan siendo aptos para resolver las situaciones que se presenten en la realidad a la que se aplica, es necesario que se adapten, pues de lo contrario correríamos el riesgo de que su existencia se tornara inútil por no satisfacer las necesidades del Estado que rige.

Fix-Zamudio culmina señalando que: "La defensa de la Constitución, aun desde la apreciación formal y de carácter positivo adoptado, tiene por objeto no sólo el mantenimiento de las normas fundamentales, sino también su evolución y su compenetración con la realidad política para evitar que el documento escrito se convierta en una simple fórmula nominal o semántica."⁴

¹ FIX-ZAMUDIO, Héctor. *Estudio de la Defensa de la Constitución en el Ordenamiento Mexicano*, Porrúa, México, 2005, p. 10.

² FIX-ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA, Salvador. *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, 4ª. Ed; Porrúa, México, 2005, p.179

³ ARTEAGA NAVA, Elisur. *Derecho constitucional*, 2ª Ed., Oxford University Press, México, 1999, p. 6

⁴ FIX-ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA, Salvador, *Op. Cit.*, p. 185

La Defensa Constitucional comprende esencialmente dos aspectos: El primero, la Protección de la Constitución y el segundo, las Garantías Constitucionales⁵. Para efectos del presente estudio, únicamente analizaremos a profundidad el segundo aspecto, ya que dentro de éste se encuentra la Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tema central de esta tesis.

Para mayor entendimiento de la defensa del texto fundamental haré una breve descripción de los mecanismos comprendidos dentro de la Protección a la Constitución.

1. Protección de la Constitución

La Protección a la Constitución, en palabras de Fix-Zamudio, se integra:

Por todos aquellos instrumentos políticos, económicos, sociales de la técnica jurídica, que han sido canalizados por medio de normas de carácter fundamental e incorporados a los documentos constitucionales con el propósito de limitar el poder y lograr que sus titulares se sometan a los lineamientos establecidos en la propia carta fundamental, tanto por lo que respecta a sus atribuciones como también, de manera esencial, en cuanto al respeto de los derechos humanos de los gobernados. En otras palabras, con estos instrumentos se pretende lograr la marcha armónica, equilibrada y normal de los poderes públicos y, en general, de todo órgano de autoridad.⁶

De manera que estos mecanismos de diversas índoles, regulados por la Ley Fundamental, tienen como objetivo principal ser medidas preventivas para regir el comportamiento de las autoridades dentro del marco normativo que las precede, para el establecimiento de un orden social. Estas medidas de protección se encuentran contenidas en el mismo texto, por ser éste la norma que prevalece sobre el funcionamiento de cualquier órgano de poder.

Entre los mecanismos de protección regulados por la Constitución Política de México, destacan los siguientes:

⁵ FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Op. Cit.*, p. 11

⁶ FIX-ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA, Salvador, *Op. Cit.*, pp. 185-186.

a. Principio de División de Poderes

El principio de división de poderes auspiciado por Carlos Luis de Secondant mejor conocido como el Barón de Montesquieu en su obra el “Espíritu de las Leyes”, es reconocido por nuestra Carta Magna en el artículo 49, estableciendo que:

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

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.⁷

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos expresamente señala que el Supremo Poder estará dividido para su funcionamiento en tres: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, lo que revela un sistema de frenos y contrapesos como límite al ejercicio del Poder, de manera que las funciones desempeñadas por los distintos órganos en que se deposita se hagan de manera equilibrada. Un ejemplo de lo anterior es la facultad conferida al Legislativo de expedir leyes; sin embargo, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación le compete verificar, a instancia de parte, su constitucionalidad, pudiendo incluso “derogarlas” (de facto) cuando a través de una Acción de Inconstitucionalidad se declara su invalidez, o si se prefiere declararlas inválidas con efectos generales *ex nunc*.

Bajo esta óptica, la protección de la Constitución descansa en el equilibrio que deberá prevalecer entre estos entes de Poder, de forma que ninguno invada la esfera de competencias del otro, cumpliendo las atribuciones que a cada uno le correspondan por mandamiento constitucional.

⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 49.

b. Sistema Federal

México define su forma de gobierno en el artículo 40 de la Ley Fundamental, señalando que: “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.”⁸ Asimismo, en el artículo 115 de nuestra Constitución, se establece que el Municipio Libre es la base de la organización política y administrativa de las Entidades Federativas.

Se desprende de lo anterior, que en nuestro país el Poder Público no sólo se divide en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, sino que también existen tres órdenes de gobierno: Federal, estatal y municipal cada uno con funciones ejecutivas, legislativas y judiciales; con las atribuciones que la propia Ley Fundamental les establece y a las cuales deberán atenerse.

c. Renovación de los titulares de los órganos de Poder

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la duración de los encargos de diversos detentadores del Poder, por ejemplo en el caso del Presidente de la República, Gobernadores, Senadores, Diputados, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre otros, con el claro fin de evitar la acumulación del poder impidiendo así la perpetuidad en sus puestos.

El Presidente de la República, los Senadores y los Gobernadores de los Estados durarán en su cargo seis años, como se desprende de los artículos 83, 56 y 116 de la Constitución Mexicana, respectivamente; los Diputados son elegidos por tres años⁹, y por último, los Ministros de la Corte son designados por períodos de quince años según se establece en el artículo 94.

⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos artículo 115.

⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 51.

De igual manera, los miembros de los Ayuntamientos tienen definida la duración de sus mandatos por las Constituciones de cada entidad federativa.

d. Participación de diversos grupos sociales en la toma de decisiones

El pueblo es el mayor interesado en vigilar y supervisar el desempeño de sus autoridades, ya que es éste el titular de la soberanía nacional. Los titulares del Poder Público están encargados de velar por el respeto de las garantías individuales así como de cumplir estrictamente los mandatos dispuestos en la Constitución.

Sin embargo, para el ejercicio de sus derechos dentro de un Estado democrático, el pueblo debe tener un rol más activo en la sociedad de manera que se participen en la toma de decisiones concernientes a la forma en que se gobernará el país. Es por ello, que se ha emitido la Ley de Participación Ciudadana en la mayoría de las entidades federativas, la cual busca incluir e involucrar a los ciudadanos en la supervisión del funcionamiento de las autoridades elegidas por éstos.

e. Grupos sociales de Poder

Los principales actores dentro de la vida política en nuestro país son los titulares de los Poderes de la Unión así como también otros entes reconocidos por la Constitución como son los partidos políticos o bien, la oposición respecto de quienes detentan el poder.

El maestro Fix-Zamudio señala que dentro de los grupos sociales se encuentran dos categorías: Grupos de interés y grupos de presión, recalcando su diferencia:

Los primeros (grupos de interés) son aquellos que sin fines de influencia política inmediata se forman para la defensa de sus intereses se realizan ejerciendo una presión directa respecto de los órganos de autoridad. En cuanto a los grupos de presión, los más

importantes, precisamente por estar organizados para ejercer presión sobre los órganos de autoridad son los partidos políticos aun cuando, en nuestro sistema jurídico, también los sindicatos de trabajadores pueden participar legalmente en las actividades políticas.¹⁰

El artículo 41 constitucional señala los principios bajo los cuales deberán operar los partidos políticos. Asimismo en la fracción primera de esta misma disposición se establece la función que han de cumplir estos entes dentro de la vida democrática de México como sigue:

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

Los grupos de poder integran la vida política de un país con la finalidad primordial de *conservar el equilibrio constitucional*¹¹, de manera que se alterne el ejercicio del poder, evitando que el partido político gobernante vicie su actuar beneficiando únicamente a los suyos sino al contrario, que exista otro grupo que exija que su actividad política siempre atienda los intereses del pueblo y de la Nación, función que en todo momento deberán cumplir.

¹⁰ FIX-ZAMUDIO, Héctor. *Introducción al estudio de la defensa de la Constitución*, UNAM, México, 1994, pp. 98-99.

¹¹ *Idem*.

f. “Judicialización” de la política

Por “judicialización” de la política se entiende aquella actuación de los órganos judiciales como árbitros en los conflictos entre los poderes y diferentes niveles de gobierno. Este término ha sido aceptado por diversos países como parte de su sistema para la Defensa de la Constitución aclarando que no es necesaria la existencia de un Tribunal Constitucional *per se* como en el caso de México, sino que basta con un órgano judicial que vele principalmente por el estricto cumplimiento de los mandatos constitucionales y la protección de las garantías individuales.

En nuestro país, desde 1977, paulatinamente se fue confiriendo a órganos jurisdiccionales la solución, primero de algunas controversias de tipo político (principalmente electorales), afianzándose a través de las reformas constitucionales publicadas el 3 de septiembre de 1993 y conforme a las cuales el Tribunal Federal Electoral era la máxima autoridad en materia electoral; el cual se perfeccionó en 1996, cuando dicho Tribunal fue incorporado al Poder Judicial de la Federación, definiéndolo como órgano especializado para dirimir conflictos en materia electoral, con absoluta autonomía para decidir las controversias que se le presenten. De esta manera se le confiere al Poder Judicial de la Federación, a través de su órgano específico, la competencia para conocer y resolver asuntos electorales. Dichas atribuciones encuentran su fundamento en el artículo 99 de la Constitución Política de nuestro país.¹²

g. Regulación de los recursos económicos

“La regulación de los recursos económicos y financieros del Estado se ha conformado por medio de instrumentos destinados a la tutela de las normas constitucionales que consagran los principios del régimen económico de carácter público.”¹³

¹² Vid., FIX-ZAMUDIO, Héctor. *Estudio de la Defensa de la Constitución, Op. Cit.*, pp. 37-40.

¹³ *Ibidem*, p. 42.

Nuestra Constitución contempla diversas directrices en torno a los recursos económicos, como ocurre con los numerales 25, 26 y 28.

Asimismo, respecto al manejo de los fondos públicos, encontramos diversas prevenciones, como es que corresponde al Congreso de la Unión determinar las contribuciones que aporten los fondos necesarios para sufragar los gastos públicos¹⁴ y la facultad exclusivamente conferida a la Cámara de Diputados en lo concerniente al presupuesto de egresos.¹⁵

Ahora bien, nuestra Carta Magna también prevé mecanismos de control de los recursos públicos a través de la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación, de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la cual se encuentra prevista en el artículo 79 constitucional:

Artículo 79. La entidad de fiscalización superior de la Federación, de la Cámara de Diputados, tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.

La función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad.

La Entidad de Fiscalización se encarga de la supervisión y vigilancia de la forma en que son empleados los recursos del Estado así como también del manejo y control de los ingresos y egresos de los Poderes de la Unión y demás entes federales e incluso de los Estados y Municipios en lo concerniente al manejo de fondos federales. Asimismo, se han creado órganos análogos para cada una de las entidades federativas con atribuciones similares respecto de los recursos públicos estatales y municipales con la misma finalidad: Asegurar el mejor desempeño de la Administración Pública en cada uno de sus niveles de gobierno.

¹⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 73 fracción VII.

¹⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 74 fracción IV.

Como corolario a lo anterior, cabe señalar que la regulación de los recursos económicos tiene el claro fin de no dejar al arbitrio de un solo órgano de poder el destino y manejo de los recursos públicos.

h. Supremacía y Rigidez Constitucional

“Toda constitución, por el hecho de serlo, goza del atributo de ser suprema. Para poder constituir requiere estar por encima de toda institución jurídica, es preciso que todo le sea inferior...”¹⁶

La supremacía constitucional, consiste esencialmente en la superioridad jurídica de la Constitución y puede ser explícita o implícita.

En nuestro país, los numerales 40, 41 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contemplan el principio de supremacía y especialmente el arábigo referido en segundo lugar, que prescribe:

Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.¹⁷

Así, en razón de la supremacía constitucional, toda autoridad y toda norma jurídica debe respetar los postulados constitucionales so pena de invalidez de esos actos. No habrá autoridad, ni acto, ley, tratado, reglamento, decreto, acuerdo, que esté por encima de los mandatos de la Constitución, por lo tanto, éstos deberán adecuarse a lo establecido por la Carta Magna.

¹⁶ ARTEAGA NAVA, Elisur. *Derecho Constitucional*, 2ª Ed., Oxford University Press, México, 1999, p. 3.

¹⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 133.

Y si las normas constitucionales se expidieran o modificaran de la misma manera que las normas secundarias se atentaría contra la supremacía constitucional, por ello, es importante dificultar la reforma de los textos constitucionales.

Así, como medio de protección para la reforma de la Constitución, el artículo 135 de la Constitución establece un mecanismo de rígido para impedir que el Congreso de la Unión lleve a cabo modificaciones o adiciones al texto fundamental quedando el procedimiento al tenor de lo siguiente:

Artículo 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados.

El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

Aun cuando podría ser problemático el sistema de reforma de la Constitución, se atiende al impedimento en el abuso del ejercicio de poder respecto de las atribuciones conferidas a cada órgano, ya que es a partir de lo establecido por la Suprema Ley como se regirá la actuación de los aparatos públicos.

Los mecanismos de protección enunciados son medidas preventivas para las autoridades respecto al cómo ejercerán el poder dentro del marco constitucional, velando en todo momento por el cumplimiento de los mandatos exigidos, pero en caso de que estos mecanismos fallen, deberán existir remedios jurídicos que repriman a la autoridad con miras a corregir su actuación. Para tal caso, encontramos a las denominadas garantías constitucionales integradas con la finalidad de restablecer el orden constitucional violado.

2. Justicia Constitucional

“La Justicia Constitucional se integra por el conjunto de garantías constitucionales que la Ley Fundamental establece para reintegrar el orden fundamental infringido o violado por los órganos de poder.”¹⁸

Entiéndase por garantías constitucionales, “los medios jurídicos, de naturaleza predominantemente procesal, que están dirigidos a la reintegración del orden constitucional cuando éste ha sido desconocido o violado por los propios órganos de poder; y los instrumentos protectores... no han sido suficientes para lograr el respeto y el cumplimiento de las disposiciones constitucionales.”¹⁹ Dichas garantías constitucionales se encuentran contenidas en el texto constitucional, debiendo estar reglamentados ya sea por una ley específica o dentro del articulado de la Ley Fundamental para lograr su eficaz aplicación.

Jorge Carpizo señala las principales características de la justicia constitucional afirmando que: “La justicia constitucional, cuyo contenido son las garantías constitucionales, reviste importancia especial, porque implica la propia eficacia de la norma constitucional, su respeto, y asegura la existencia misma del orden constitucional efectivo.”²⁰ Además, de aplicarse las garantías constitucionales bajo las premisas que señala el autor, se garantiza el fortalecimiento de las instituciones pertenecientes al Estado así como el disfrute de los derechos fundamentales de los gobernados, ambos reconocidos y contenidos en la Constitución Política.

En el mismo sentido, Carpizo afirma: “Si la autoridad transgrede la norma constitucional, existen los medios procesales para resarcirla. O sea, que ese sistema constitucional no es de carácter semántico, en la terminología de Kart Loewenstein,

¹⁸ FIX-ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA, Salvador. *Op. Cit.*, p. 186.

¹⁹ FIX-ZAMUDIO, Héctor. *Estudio de la Defensa de la Constitución en el Ordenamiento Mexicano*, *Op. Cit.*, p. 12.

²⁰ CARPIZO MCGREGOR, Jorge. *Nuevas reflexiones sobre la función de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a 33 años de distancia*, UNAM, México, 2005, p.161.

ni construye una simple hoja de papel de acuerdo con la concepción de Lasalle.”²¹ Lo anterior precisa que el texto constitucional se adecue constantemente a la realidad que está llamado a regir, a fin de encauzar el desempeño de las funciones de la autoridad en beneficio de los gobernados guardando los mandamientos que le señalen la Ley Suprema y las normas secundarias.

En conclusión, entenderemos que la Justicia Constitucional comprende todos los mecanismos procesales como procedimentales en base a los cuales se resarcirá el orden constitucional, parcial o absolutamente, cuando éste ha sido desconocido, en defensa del principio de supremacía constitucional así como de los derechos de los gobernados, reconocidos en la Ley Fundamental.

Nuestra Carta Magna contempla diversas garantías constitucionales (bien sean procesos o procedimientos), como son:

- a. El Juicio de Amparo a que refieren los artículos 103 y 107.
- b. La Controversia Constitucional prevista en la fracción primera del artículo 105.
- c. La Acción de Inconstitucionalidad regulada en la fracción segunda del artículo 105.
- d. La Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación prevista en el segundo párrafo del artículo 97.
- e. El Juicio Político contemplado en los artículos 109 y 110.

²¹ *Idem.*

- f. Los medios de impugnación en materia electoral por cuanto pretenden asegurar la constitucionalidad de los actos y leyes en esa materia, tal como se desprende de los numerales 41 y 99.

- g. El Sistema No Jurisdiccional de protección y defensa de los derechos humanos ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos previsto en el artículo 102 Apartado B.

Como se aprecia de lo anterior, el catálogo de garantías constitucionales previsto por nuestra Constitución es predominantemente de naturaleza jurisdiccional; aunque también encontramos un par de instrumentos con un cariz distinto, entre ellos, la Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Sistema No Jurisdiccional ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, sin embargo, todos tienden a controlar de una u otra manera la observancia y cumplimiento de nuestra Ley Fundamental frente a actos del Poder Público y que en la mayoría de los casos se hayan reglamentadas en ley atendiendo en última instancia a la naturaleza que guardan como medios de control constitucionales para la protección y defensa de las garantías individuales consignadas con tal carácter por la Carta Magna.

II. FACULTAD DE INVESTIGACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Este trabajo pretende demostrar la relevancia y trascendencia de la Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación así como evidenciar la necesidad de expedir su ley reglamentaria, por lo que es necesario partir del estado actual de la cuestión, es decir, señalar en qué consiste dicha facultad, cómo es que se incorporó a nuestro sistema jurídico, cuál es su naturaleza, en fin; en pocas palabras tendremos que iniciar presentando a la Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

1. Concepto y fundamento constitucional

El Máximo Tribunal del país, con motivo de la solicitud de ejercicio de la Facultad en comento por los hechos ocurridos en la Guardería ABC de la ciudad de Hermosillo, Sonora en junio del 2009, abrió un micrositio dentro de su portal de Internet en donde describe, a grandes rasgos, la Facultad de Investigación para el conocimiento de la sociedad en general, definiéndola como sigue:

Es un medio de control constitucional, establecido como defensa excepcional de las garantías individuales. La función investigadora no es jurisdiccional porque no supone el agotamiento de diversas etapas procesales que culminan con sentencia. Se trata de una mera investigación documental que producirá una opinión autorizada con un peso moral especial. Al realizarla, la Corte no actúa como Tribunal pues no tiene facultades de decisorias ni de coerción o ejecución.²²

La Facultad de Investigación encuentra su fundamento en el artículo 97 segundo párrafo de la Constitución Política de nuestro país, que dice:

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

²² Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Facultad de Investigación 1/2009 Caso Guardería ABC*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, <http://www2.scjn.gob.mx/fi1-2009/Principal.html>, Fecha de consulta: 23 de febrero de 2010.

Estado, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual...²³

Y es pertinente destacar desde ahora que, el artículo 97 constitucional sólo ha sido reformado en nueve ocasiones, sin embargo, únicamente, son cuatro las veces en que sea ha modificado directamente la facultad en análisis. A lo anterior, hay que sumar que dicho arábigo constitucional carece de ley reglamentaria; que son contadas las ocasiones en que el Máximo Tribunal ha ejercido dicha atribución así como también son pocos los doctrinistas que han elaborado estudios al respecto, lo que permite deducir el escaso conocimiento de esta figura.

Si bien es cierto, la Suprema Corte ha intentado reglamentar el ejercicio de la facultad de investigación haciendo uso de sus atribuciones a través de acuerdos generales y/o tesis jurisprudenciales siendo esfuerzos que se reconocen pero que considero no han sido suficientes.

No obstante lo anterior “(e)l párrafo segundo del artículo 97 constitucional es una garantía para la defensa de la Ley Suprema, cúspide y unidad del orden jurídico, y con ella no se juega, tampoco con su intérprete de última instancia.”²⁴ Así lo establece Jorge Carpizo en su ensayo *Nuevas reflexiones sobre la función de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, demostrando que tanto materialmente el objeto de la facultad es la protección de garantías de los individuos como la trascendencia del órgano encargado de ejecutar la misma no puede quedar ésta como texto inerte y estático dentro del texto constitucional.

De igual manera, hay que tener en cuenta que en los últimos años ha aumentado el número de solicitudes de ejercicio de la facultad debido a los abusos cometidos por las autoridades en detrimento del gozo de los derechos fundamentales, por lo cual es necesario dotar a los promoventes de un

²³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 97.

²⁴ CARPIZO MCGREGOR, Jorge. *Op. Cit.*, p.188.

procedimiento contenido en una norma reglamentaria que venga a brindar seguridad jurídica necesaria en cualquier procedimiento llevado ante órganos jurisdiccionales, aún cuando en este caso la Corte no actúe *de facto* como tal, sino como órgano instructor.

Ahora bien, nuestro Máximo Tribunal además de publicar el concepto que antes transcribí de la Facultad de Investigación²⁵, desentraña algunas de las características de la figura y hace una semblanza del procedimiento que se lleva a cabo cuando se decida realizar dicha indagatoria en los términos que señala la Constitución, así para este estudio habré de guiarme en ese trabajo realizado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, continuando ahora con su origen y evolución histórica.

2. Origen histórico

A. Aparición original en el texto de 1917

La facultad de investigación “no se inspira claramente en instituciones de garantías derivadas del derecho constitucional estadounidense ni tampoco se advierten precedentes en otros ordenamientos, sino que debe considerarse como una creación original de la carta federal de 1917”²⁶, o como lo señala el constitucionalista Jorge Carpizo al referirse a la aparición de esta figura como una “sorpresa constitucional”²⁷ ya que hasta ahora no se han encontrado antecedentes de ésta en otras legislaciones.

Originalmente el precepto constitucional establecía:

Artículo 97.- Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito serán nombrados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tendrán los requisitos que exija la ley, durarán cuatro años en el ejercicio de su encargo y no podrán ser removidos de éste, sin previo

²⁵ *Vid. Supra.*, p.17.

²⁶ FIX-ZAMUDIO, Héctor. *Estudio de la Defensa de la Constitución en el Ordenamiento Mexicano*, Op. Cit., p. 247

²⁷ CARPIZO MCGREGOR, Jorge. *Op. Cit.*, p.165.

juicio de responsabilidad o por incapacidad para desempeñarlo, en los términos que establezca la misma ley.

La Suprema Corte de Justicia podrá cambiar de lugar a los Jueces de Distrito, pasándolos de un Distrito a otro o fijando su residencia en otra población, según lo estime conveniente para el mejor servicio público. Lo mismo podrá hacer tratándose de los Magistrados de Circuito.

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

Los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito serán distribuidos entre los Ministros de la Suprema Corte para que estos visiten periódicamente; vigilen la conducta de los Magistrados y Jueces que lo desempeñen y reciban las quejas que hubiere contra ellos; y ejerzan las demás atribuciones que señala la ley. La Suprema Corte de Justicia nombrará y removerá libremente a su Secretario y demás empleados que fije la planta respectiva aprobada por la ley.

Los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito nombrarán y removerán también a sus respectivos secretarios y empleados. La Suprema Corte cada año designará a uno de sus miembros como Presidente, pudiendo éste ser reelecto.

Cada Ministro de la Suprema Corte de Justicia al entrar a ejercer su encargo, protestará ante el Congreso de la Unión, y en sus recesos, ante la Comisión Permanente, en la siguiente forma: Presidente: "¿Protestáis desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se os ha conferido, y guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las leyes que de ella dimanen, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión?" Ministro: "Si protesto." Presidente: "Si no lo hicieris así la Nación os lo demande." Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito protestarán ante la Suprema Corte o ante la autoridad que determine la ley.²⁸

La única referencia formal de esta facultad es la alusión hecha en la exposición de motivos del proyecto de Constitución por Venustiano Carranza en 1917 refiriéndose a la figura como sigue:

El Poder Legislativo tiene, incuestionablemente, el derecho y el deber de inspeccionar la marcha de todos los actos del Gobierno, a fin de llenar debidamente su cometido, tomando todas las medidas que juzgue convenientes para normalizar la acción de aquél, pero cuando la investigación no debe ser meramente informativa, para juzgar de la

²⁸ Artículo 97 del Texto Original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado el día 01 de mayo de 1917 en el Diario Oficial de la Federación.

necesidad e improcedencia de una medida legislativa, sino que afecta a un carácter meramente judicial, la reforma faculta tanto a las Cámaras como al mismo Poder Ejecutivo, para excitar a la Suprema Corte a que comisione a uno o algunos de sus miembros o a un magistrado de Circuito, o a un juez de Distrito, o a una comisión nombrada por ella, para abrir la averiguación correspondiente: únicamente para esclarecer el hecho que se desea conocer; cosa que indiscutiblemente no podrían hacer los miembros del congreso, los que de ordinario tenían que conformarse con los informes que quisieran rendirles las autoridades inferiores.²⁹

En base a lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación haciendo una interpretación sobre la intención del Constituyente de 1917, dentro de la resolución 3/2006 para el caso de Texcoco y San Salvador Atenco, señala:

Inicialmente se sugería que la Suprema Corte de Justicia serviría como una especie de recopilador de información para el Poder Legislativo, sin embargo, esto es incongruente con el texto aprobado, que tiene un alcance superior, pues no sólo dicho Poder puede instar a este Alto Tribunal, sino que también lo podían hacer el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados y la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, oficiosamente.³⁰

Es decir, se otorgaba una atribución a la Corte, concibiéndola como órgano ulterior para que ésta efectuara una averiguación en los casos en que el Poder Legislativo fuera materialmente inútil para la recolección de información, ya que el órgano de carácter judicial podía tener mejores resultados en cuanto a dicha averiguación, pero como lo señala el Máximo Tribunal, fue contraria la disposición publicada debido a que literalmente comisiona a este Tribunal a iniciar una investigación sin establecer el destino de los resultados de ésta, dejando la misma laguna legal que conocemos hasta hoy.

Fix-Zamudio por su parte, señala que: “Resulta indiscutible que el Congreso de Querétaro pretendió regular un instrumento para garantizar el cumplimiento de algunas disposiciones de carácter constitucional.”³¹

²⁹ *Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917*, Comisión Nacional para la celebración del Sesquicentenario de la Proclamación de la Independencia y del Cincuentenario de la Revolución Mexicana, México, 1960, p. 395.

³⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Resolución sobre la solicitud del ejercicio de la facultad de Investigación 3/2006*, SCJN, México, 2007, p. 05.

³¹ FIX-ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA, Salvador. *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, 4ª. Ed; Porrúa, México, 2005, p.909.

Por su parte, Tena Ramírez afirma: “Nadie puede establecer el origen de este párrafo que parece cayó como un aerolito en el derecho público mexicano, según expresión de un Ministro de la Suprema Corte.”³² Lo anterior confirma que la Facultad de Investigación es creación jurídica mexicana y, además persigue la preservación de las garantías individuales en beneficio del disfrute de los mexicanos respecto del actuar de las autoridades en el ejercicio de sus funciones.

B. Antecedentes

Respecto a los antecedentes históricos de la figura en cuestión, Valencia Valladolid encuentra dos antecedentes de la facultad indagatoria³³:

1. 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 del 1857.
2. La averiguación que la Suprema Corte ordenó practicar con motivo de los sucesos acaecidos en el puerto de Veracruz el 24 y 25 de junio de 1879.

Jorge Carpizo afirma: “El verdadero antecedente formal es el segundo, debido a que este hecho atiende a la naturaleza de la facultad de investigación por haberse tratado de una detención masiva a causa de la orden emitida por parte del gobernador de Veracruz para evitar una conspiración.”³⁴

A fines de 1877 circuló el rumor 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 poco caso y pocas medidas había tomado sobre los posibles intentos de una sublevación en su contra.

³² CARPIZO MCGREGOR, Jorge. *Nuevas reflexiones sobre la función de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a 33 años de distancia*, UNAM, México, 2005, p.165.

³³ GIL RENDÓN, Raymundo, *Derecho Procesal Constitucional*, Fundap, México, 2004, p.100

³⁴ CARPIZO MCGREGOR, Jorge. *Nuevas reflexiones sobre la función de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a 33 años de distancia*, UNAM, México, 2005, p.170.

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, Estado de Veracruz, cuando un grupo del personal del Puerto de Alvarado, al mando de Antonio Vela, y de acuerdo con algunos de los tripulantes del *Libertad*, se apoderaron de éste y se dirigieron a Alvarado, sin que el *Independencia* lo hubiera impedido. Los conjurados desembarcaron en el puerto de Alvarado y un piquete del 23 batallón, ya sea porque lo aprehendieron o porque estaba de acuerdo, se fue o se lo llevaron a bordo, y se encaminaron a Ciudad del Carmen.³⁵

El día 24 de ese mes y año, el gobernador de Veracruz, Luis Mier y Terán, 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, envió un telegrama a México pidiendo instrucciones y la respuesta fue otro telegrama cifrado del que varios autores han afirmado que decía: Máталos en caliente; ahora que se conoce tal telegrama se puede corroborar que el texto no era exactamente ése.³⁶

El gobernador ordenó las detenciones de varias personas: Jaime Rodríguez, Antonio Ituarte, Francisco Cueto, Luis Alva, Ricardo Suárez, Gonzalo Portilla, Luis Galinié, Ramón Albert Hernández y Jacinto Carmona.

En la madrugada del 25 de junio, Mier y Terán dio personalmente la orden de fusilar a los detenidos, la que se empezó a ejecutar. El juez de Distrito de Veracruz, Rafael de Zayas Enríquez, fue avisado de lo que estaba aconteciendo; de inmediato se dirigió al cuartel del batallón 23, encontrándose con el gobernador y habiéndose ya fusilado a nueve personas, pero su llegada salvó la vida de Luis Galinié, Ricardo Suárez y Jacinto Carmona.³⁷ Zayas comunicó a Mier 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 inmenso. 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

³⁵ *Archivo del general Porfirio Díaz. Memorias y documentos*, prólogo y notas de Alberto María Carreño, Editorial Elede, México, 1958, tomo XXV, p. 10.

³⁶ En el libro citado en la nota anterior, se reproduce el texto de ese telegrama.

³⁷ LÓPEZ PORTILLO Y ROJAS, José, *Elevación y caída de Porfirio Díaz*, Librería Española, México, 1921, p. 170.

Diputados a presentar acusación contra Mier y Terán en relación con los eventos relatados.

Fue tal el impacto en la opinión pública que el entonces fiscal del Máximo Tribunal del país, José Eligio Muñoz, señaló que los hechos pudieran ser considerados escandalosamente atentatorios de las libertades públicas y a las garantías individuales, que no están suspensas constitucionalmente, ni pueden en tiempo y manera alguna suspenderse, por ser concernientes a la vida del hombre, que nuestra Constitución consagra como inviolables. Y en consecuencia el mismo fiscal afirmó que la Suprema Corte, como parte de su responsabilidad de salvaguardar las libertades públicas y de las instituciones políticas y en base a lo que establecía el artículo 17 de la Constitución – que señalaba que los tribunales deben estar siempre expeditos para administrar justicia - , debía ordenar al juez de Distrito competente iniciar la averiguación sumaria sobre dichos hechos siendo el gran jurado nacional quien conocería del caso concreto en contra del gobernador de Veracruz.

Protasio Tagle, Ministro de Justicia e Instrucción Pública, contestó que la Suprema Corte no tenía facultad para la dirigirla excitativas al ejecutivo, pero en vista de los sentimientos humanitarios que la inspiraban, el Presidente de la República ordenaba la suspensión del comandante de la plaza de Veracruz. La Corte únicamente se limitó a responder a Tagle que realizaba la investigación en cumplimiento a su obligación de proteger las garantías individuales y a vigilar la correcta administración de justicia.

La Comisión Permanente del Congreso de la Unión aprobó que la comunicación de la Suprema Corte respecto a la *averiguación* efectuada por el mencionado Juez de Distrito sobre los sucesos de Veracruz, 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; no obstante, contradictoriamente, lo declaró inocente de las aprehensiones de las nueve personas a las que este caso se

refiere; por último, ordenó se enviara todo el expediente al Ministro de Guerra y Marina para que consignara el asunto al juez competente, situación que jamás ocurrió.³⁸

Jorge Carpizo afirma que el antecedente formal de esta figura es el caso de Veracruz ocurrido en 1879 en donde la Suprema Corte ordenó la averiguación de los hechos que constituían violaciones a los derechos fundamentales, aunque en aquél entonces no era atribución constitucional expresa de este órgano llevar a cabo dichas investigaciones. Por su parte, la Suprema Corte en 2003 publicó un folleto denominado “La Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: Los casos de León y Aguas Blancas” en donde expresa: “(e)l acontecimiento que más puede considerarse como el más remoto antecedente de la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tuvo lugar el 24 de junio de 1879, cuando los marinos del barco Libertad se sublevaron en el puerto de Veracruz en contra del gobierno de la República ...”³⁹

Como se vio, tanto el maestro Jorge Carpizo como la Suprema Corte de Justicia coinciden en el mismo antecedente formal de la figura en cuestión.

Así pues, es factible concluir que, es verdadero antecedente de la garantía constitucional en cuestión los hechos de Veracruz por atender directamente a la naturaleza jurídica de la facultad de investigación, es decir, la realización de una averiguación sobre posibles hechos violatorios a las garantías individuales y, por haber ocurrido éstos con anterioridad a la aparición en 1917 de la figura que conocemos hoy, la cual, reitero, fue presentada como novedad en el proyecto de Constitución mismo que fue promulgado ese mismo año.

³⁸ VALENCIA VALLADOLID, Félix. *Antecedentes. Génesis, alcance y consecuencias del párrafo III del artículo 97 constitucional*, tesis profesional, México, 1954, p.103-104. La descripción de los hechos fue tomada de éste autor de manera literal.

³⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, SCJN, México, 2005 p. 09.

3. Evolución del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Como anticipé⁴⁰, el artículo 97 de la Constitución Mexicana ha sido reformado en nueve ocasiones, siendo sólo cuatro de ellas, las que se han ocupado de la facultad de investigación, así pues, es el turno de conocer la evolución de ese precepto fundamental.

A. Texto original del artículo 97 de la Constitución de 1917

El precepto originalmente aprobado por el Constituyente de 1917⁴¹ facultaba a la Corte para investigar sobre:

- a. La conducta de algún juez o magistrado federal,
- b. Hecho o hechos que constituyeran violación de alguna o algunas garantías individuales,
- c. La violación al voto público; y ,
- d. Algún otro delito castigado por ley federal.

Investigación que podía ser solicitada por cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión, los gobernadores de los Estados o el Presidente de la República; o bien, iniciarse de oficio.

En efecto, “además de las Cámaras del Congreso de la Unión, del presidente de la República y de los gobernadores de los estados, el precepto fundamental

⁴⁰ *Vid. Supra*, p. 18.

⁴¹ *Vid. Supra*, p. 20.

mencionado atribuye a la misma Suprema Corte de Justicia una facultad discrecional de iniciar de oficio esta investigación”⁴².

B. Reforma de 1977

La primera modificación a la regulación constitucional de la facultad de investigación, ocurrió por reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del 6 de diciembre de 1977, para quedar como sigue:

Artículo 97. ...

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

La Suprema Corte de Justicia está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes.⁴³

Confrontando lo antes transcrito con el texto que tenía el precepto en análisis en 1917, apreciamos que la reforma publicada el 6 de diciembre de 1977, implicó:

- a) La sustracción de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación investigara sobre “algún otro delito castigado por la ley federal”⁴⁴.
- b) Afinar que la investigación referente a la violación del voto público se previera en párrafo aparte (se eliminó del entonces tercer párrafo del artículo

⁴² FIX-ZAMUDIO, Héctor. *Estudio de la Defensa de la Constitución en el Ordenamiento Mexicano*, Op. Cit., p. 251.

⁴³ Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México, 1977 <http://www2.scjn.gob.mx/Leyes/ArchivosLeyes/00130107.doc>. Fecha de consulta: 24 de febrero de 2010.

⁴⁴ Como establecía la parte final del tercer párrafo del artículo 97 de la Constitución de 1917.

97 constitucional, incorporándola en un cuarto párrafo), precisando que eso sólo podría tener lugar cuando se pusiera en duda la legalidad de todo el proceso electoral así como que sus resultados se harían llegar a los órganos competentes.

Ahora bien, respecto de la eliminación de la investigación de los delitos del fuero federal como objeto de la facultad que se analiza, es importante decir que la iniciativa del Ejecutivo Federal que dio origen a esta reforma constitucional no explica por qué se propuso la sustracción de la investigación sobre hechos que pudieran constituir conductas delictivas; sin embargo, aun así considero acertada la reforma en esos términos, porque como es sabido esa indagatoria compete al Ministerio Público, como órgano dependiente del Ejecutivo Federal y al que se le confirió el ejercicio de la acción penal.

Por otro lado, en lo concerniente a la adición del párrafo cuarto del artículo 97 constitucional, tanto en la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal como en los dictámenes formulados en las cámaras de origen y revisora (de Diputados y de Senadores, respectivamente) se señala la modificación constitucional es “(p)ara evitar que por su poca inteligibilidad se convierta en nugatoria esta función que tiene conferida la Suprema Corte de Justicia, proponemos desarrollar precisando su naturaleza y los fines que debe perseguir la investigación.”⁴⁵

Lo anterior hace sentido, si se tiene en cuenta que en aquél entonces no existía el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación así como que era incipiente la existencia y regulación de los medios jurídicos para resolver disputas de carácter electoral; sin embargo, “(d)icha modificación debe considerarse muy desafortunada, ya que el ejercicio de dicha facultad sería inviable políticamente, pues aun cuando se traduzca en un simple dictamen, privaría de legitimidad a los electos y provocaría la

⁴⁵ Iniciativa de reformas fechada en 5 de octubre de 1977. <http://www2.scjn.gob.mx/leyes/Default.htm>. Fecha de consulta: 25 de febrero de 2010.

desestabilización del poder cuestionado.”⁴⁶ Lo que sumado a que en el año 2007⁴⁷ se eliminó la posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación investigara sobre presuntas violaciones al voto público, ocasiona que consideremos innecesario abundar sobre el tema.

C. Reforma de 1987

El 10 de agosto de 1987 se publican en el Diario Oficial de la Federación nuevas modificaciones al artículo 97 constitucional aclarando la discrecionalidad del ejercicio de la facultad de investigación ya que en lugar de establecer: “La Suprema Corte de Justicia de la Nación *nombrará*” dice “La Suprema Corte de Justicia de la Nación *podrá nombrar*”. Asimismo, se estableció que la facultad de investigación podría tener lugar frente a hechos que pudiera constituir *graves* violaciones de las garantías individuales. Ambas modificaciones se encuentran todavía vigentes e incluso han motivado diversos criterios jurisprudenciales.

Y respecto de los motivos que sustentaron la reforma que se comenta, cabe mencionar que tanto el Constituyente Permanente como el Titular del Ejecutivo Federal no dieron razón o justificación específica, sin embargo, pudiera deducirse que ello se inspiró en la tendencia de que la Suprema Corte sólo se ocupara de los asuntos de mayor importancia, como se ve de lo siguiente: “(N)o debe ser ni la cuantía ni la importancia jurídica de los problemas planteados en vía de amparo, lo que determine la esfera de competencia de nuestro máximo tribunal, sino la trascendencia política y jurídica de la función de intérprete definitivo de la Constitución”.⁴⁸

⁴⁶ FIX-ZAMUDIO, Héctor. *Estudio de la Defensa de la Constitución en el Ordenamiento Mexicano*, Op. Cit., p. 253.

⁴⁷ *Vid. Infra.*, p. 32.

⁴⁸ Exposición de Motivos de fecha 6 de abril de 1987. <http://www2.scjn.gob.mx/leyes/Default.htm>. Fecha de consulta: 25 de febrero de 2010.

D. Reforma de 1994

El 31 de diciembre de 1994 se hizo la publicación en el Diario Oficial de la Federación de una de las principales reformas en materia jurisdiccional debido a que se modificaron las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al poner los primeros cimientos con miras de convertirla en un Tribunal Constitucional reduciendo las atribuciones administrativas y en su lugar, dejando únicamente aquéllas necesarias para su propio funcionamiento. Para el manejo del Poder Judicial de la Federación se creó el Consejo de la Judicatura Federal, así lo señala el artículo 94 de la Constitución:

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

La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes.⁴⁹

...

Con la creación de este órgano se suprimió la investigación sobre la conducta de algún juez o magistrado federal ya que para tales asuntos el Consejo de la Judicatura es la autoridad competente para realizar tales indagatorias. Carpizo confirma:

La supresión es acertada y no revistió importancia, en virtud de que la Suprema Corte, con anterioridad a 1994, como órgano cúspide del Poder Judicial de la Federación siempre tuvo esa competencia, con independencia del párrafo en cuestión y así lo reconocieron diversas leyes orgánicas de ese poder, mismas que precisaron que dicho Alto Tribunal podía imponer correcciones disciplinarias a los magistrados y jueces federales, en caso de faltas graves en el ejercicio de sus funciones y suspenderlos en éstas para consignarlos al Ministerio Público, si aparecieran indiciados en la comisión de un delito.⁵⁰

⁴⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 94.

⁵⁰ CARPIZO MCGREGOR, Jorge. *Nuevas reflexiones sobre la función de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a 33 años de distancia*, UNAM, México, 2005, p. 172.

Con la supresión de la facultad respecto de la conducta de algún juez de Distrito o magistrado de Circuito, se agregó el último renglón del segundo párrafo del artículo 97 que establece: “También podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal que averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado federal”, de esta manera la Suprema Corte tiene la libertad de hacer una simple solicitud a ese órgano para que realice la indagatoria correspondiente, mas no significa que sea un acto de autoridad en sí mismo. Este último renglón no tiene injerencia alguna con la garantía constitucional en comento, aunque pudiéramos verla como una consideración otorgada a este Máximo Tribunal por la investidura que ocupa dentro del Poder Judicial de la Federación.

Carpizo atinadamente señala:

Desde luego, el Consejo de la Judicatura Federal si recibe solicitud de esa naturaleza por parte de la Suprema Corte, difícilmente se negaría a atenderla debido a la jerarquía del órgano, aunque no existe norma constitucional que lo vincule a ello; conserva la mas absoluta libertad para realizar la investigación como la tiene respecto a cualquier solicitud presentada por un particular u órgano público de poder.⁵¹

En suma, el último renglón no guarda relación alguna con la Facultad de Investigación, por lo que si se omitiera no generaría confusiones, debido a que las atribuciones de la Suprema Corte y del Consejo de la Judicatura Federal ya se encuentran delimitadas por la Constitución y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, incluso Jorge Carpizo, se pronuncia en ese sentido:

“Sería preferible que esos renglones no existieran, pero actualmente existen. Ellos deben ser suprimidos en alguna futura revisión del mencionado artículo 97 como garantía constitucional. Los magistrados y jueces federales son responsables, y está muy claro, ante el Consejo de la Judicatura Federal.

Nada se perdería, sí se ganaría en claridad, si los renglones examinados en este inciso se suprimieran.⁵²

⁵¹ *Ibidem*, p.173

⁵² *Ídem*.

E. Reforma de 2007

El 13 de noviembre de 2007 se publicó la última reforma realizada (hasta el momento) del artículo 97, en la que se derogó el párrafo tercero de ese numeral que preveía la facultad investigación en caso de violaciones al voto público.

Considero justificada la modificación constitucional que se analiza, ya que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, “(c)onforme a las reformas constitucionales y legales de 1996, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se establece como un órgano especializado del Poder Judicial Federal; el cual se integra por 22 Magistrados distribuidos en una Sala Superior (7 Magistrados) y cinco Salas Regionales (3 Magistrados en cada una)”⁵³.

Ahora bien, a propósito de la reforma de 2007, el Doctor José de Jesús Covarrubias Dueñas afirma: “(s)e suprimió el párrafo tercero, el cual señalaba que era atribución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), investigar las violaciones al voto público en las cuales se pusiese en duda el proceso electoral federal.”⁵⁴

En mi opinión, fue acertado que se eliminara la posibilidad constitucional de que la Suprema Corte investigara sobre posibles violaciones al voto público, ya que evidentemente se trata de una cuestión netamente político-electoral, máxime que a la fecha (salvo el caso de las acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales), la máxima autoridad en esa área es el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

⁵³ COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús. *Derecho Constitucional Electoral*, 5ª ed; Porrúa, México, 2008, p. 273.

⁵⁴ *Ibidem*, p. 50.

En sentido similar se pronuncia el maestro Tena Ramírez: “(l)a defensa del sufragio efectivo no es tarea de la Corte; por eso es signo de prudencia renunciar al ejercicio de la peligrosa atribución.”⁵⁵

F. Artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente

Como vimos, inicialmente la Facultad de Investigación podía ejercerse en cuatro supuestos;⁵⁶ pero, tras las reformas de 1977, 1987, 1994 y 2007, únicamente se puede ejercitar en caso de algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de garantías individuales. Para mayor claridad transcribo el numeral 97 de nuestra Carta Magna como sigue:

Artículo 97. Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito serán nombrados y adscritos por el Consejo de la Judicatura Federal, con base en criterios objetivos y de acuerdo a los requisitos y procedimientos que establezca la ley. Durarán seis años en el ejercicio de su encargo, al término de los cuales, si fueran ratificados o promovidos a cargos superiores, sólo podrán ser privados de sus puestos en los casos y conforme a los procedimientos que establezca la ley.

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.

(Párrafo tercero. Se deroga)

La Suprema Corte de Justicia nombrará y removerá a su secretario y demás funcionarios y empleados. Los Magistrados y jueces nombrarán y removerán a los respectivos funcionarios y empleados de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito, conforme a lo que establezca la ley respecto de la carrera judicial.

Cada cuatro años, el Pleno elegirá de entre sus miembros al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual no podrá ser reelecto para el período inmediato posterior.

Cada Ministro de la Suprema Corte de Justicia, al entrar a ejercer su encargo, protestará ante el Senado, en la siguiente forma:

⁵⁵ TENA RAMÍREZ, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México, 1944, p. 525.

⁵⁶ *Vid. Infra.*, p. 26.

Presidente: “¿Protestáis desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se os ha conferido y guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión?”

Ministro: “Sí protesto”

Presidente: “Si no lo hicieréis así, la Nación os lo demande”.

Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito protestarán ante la Suprema Corte de Justicia y el Consejo de la Judicatura Federal.⁵⁷

Por lo tanto, la figura en comento ha quedado reducida exclusivamente para aquellos casos en que existan hechos que constituyan graves violaciones a las garantías individuales cometidas por las autoridades en ejercicio de sus funciones. Asimismo, dejando la garantía constitucional en la Carta Magna es símbolo de la tarea encomendada al Alto Tribunal de velar por los derechos fundamentales de la persona consagrados en esta misma.

G. Proyecto de reforma de la facultad de investigación aprobado por el Senado de la República en abril de 2010

El pasado siete de abril de dos mil diez fue publicado en la Gaceta Parlamentaria del Senado la aprobación por parte del Senado de la República al Proyecto de Reforma a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dicho proyecto fue previamente presentado por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos en conjunto con la Comisión de Reforma del Estado pertenecientes a la Cámara de Senadores, las cuales se encuentran enfocadas a la materia de derechos humanos. El Dictamen fue revisado y analizado por dicho órgano desembocando en su aprobación.

El propósito de las reformas aprobadas, en palabras del Senado, es para que: “se reconozcan explícitamente los derechos humanos como derechos inherentes al

⁵⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 97.

ser humano, diferenciados y anteriores al Estado y se les dotará, por ende, del más pleno reconocimiento y protección constitucional.”⁵⁸

Continúa señalando:

“Como ya se mencionó, se trata de un cambio conceptual en el sistema jurídico y un reforzamiento del carácter protector y garantista de la Constitución. La propuesta consiste en hacer un amplio reconocimiento de los derechos humanos, dándoles carácter constitucional a todos, con lo que deben considerarse incluidos, tanto los que se encuentran expresamente reconocidos en el texto constitucional, como los consagrados en los tratados internacionales de los que México sea parte.”⁵⁹

Entre las reformas aprobadas, se incluye la eliminación de la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del artículo 97 párrafo segundo, añadiéndola como atribución de la Comisión Nacional de Derechos Humanos por éste el organismo idóneo y especializado en violaciones a los derechos humanos.

La propuesta consiste en: a) Eliminar la Facultad de Investigación como atribución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya que, en palabras del propio órgano legislativo, “...esta facultad no es propia de un tribunal constitucional como la Suprema Corte de Justicia, y por tanto debe ser reasignada.”⁶⁰ Y, b) Crear un procedimiento especial ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, otorgándole facultades de autoridad investigadora para llevar a cabo la indagatoria ante la existencia de hechos violatorios a los derechos fundamentales.

Asimismo, de llevarse a cabo la reforma arriba mencionada, se derogaría del artículo 97 constitucional su párrafo segundo, eliminando de esta manera la facultad de investigación como atribución del Alto Tribunal, y se modificaría el artículo 102 Apartado B del mismo texto añadiendo dicho procedimiento especial. Además se crearía una Ley Reglamentaria al mismo numeral el cual se precisarían los términos y

⁵⁸ Proyecto de Reforma aprobado por el Senado de la República publicado en la Gaceta Parlamentaria del Senado el día ocho de abril de dos mil diez, p. 12.

⁵⁹ *Idem.*

⁶⁰ *Ibidem.* p. 42.

condiciones en base a las cuales funcionaría la nueva atribución de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

La Comisión redactora del Proyecto de Reforma argumenta que:

Con la creación y plena vigencia de un organismo público con las características de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dicha atribución no tienen razón de existir dentro del conjunto de facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por ello, estas comisiones consideran que debe ser precisamente la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como institución especializada en la investigación de las violaciones a los derechos humanos a la que se le debe asignar dicha facultad.

Por lo anterior se propone, retirarle a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de investigación en caso de violación grave de las garantías individuales con que cuenta actualmente para transferirla a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.⁶¹

Con la reforma aprobada por el Senado, el artículo 102 Apartado B se leería de la siguiente manera:

Artículo 102.

B. (...)

(...)

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

En el desarrollo de este procedimiento ejercerá facultades de autoridad investigadora en los términos de ley, sin que autoridad alguna pueda negarle la información que requiera. La Comisión mantendrá la reserva de la información que se le proporcione con este carácter. Cuando así proceda presentará las denuncias ante la autoridad competente.⁶²

Cabe destacar que estas reformas únicamente han sido aprobadas por el Senado de la República, por lo tanto, se encuentran pendientes de ser revisadas, y en su caso aprobadas, por la Cámara de Diputados y las legislaturas de las 32 entidades federativas de conformidad a lo establecido por el numeral 135 de la Constitución en tratándose de Reformas a la Ley Fundamental.

⁶¹ *Idem.*

⁶² *Ibidem.* pp. 58-59.

4. Marco Jurídico

Desde su incorporación al proyecto de Constitución Política de 1917, la facultad de investigación únicamente ha sido reformada dentro del mismo artículo, pero no existe ley o disposición legislativa al respecto en la cual se describan las causas, el desarrollo del procedimiento, y los efectos del dictamen final que emita el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dejando una laguna legal en torno al proceder ante la solicitud de ejercicio de la figura en cuestión.

Sin embargo, la Suprema Corte de Justicia a través de los medios con los que cuenta a su alcance ha tratado de reglamentar la facultad debido al incremento en el número de solicitudes, aun cuando no es tarea de los órganos judiciales la creación de leyes, pero ante la inminente necesidad de cumplir con el mandato constitucional, el Alto Tribunal ha realizado esfuerzos valiosos que se le reconocen porque han materializado la finalidad que persigue dicha garantía constitucional.

Entre el material que la Corte ha emitido, a fin de que exista certeza y uniformidad en los criterios, se encuentra:

- a. Acuerdo general 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. Emitido en base en artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y, concretamente en su fracción XXI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
- b. Tesis de jurisprudencia y aisladas emitidas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- c. Resoluciones emitidas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los casos en que ha ejercido la Facultad de Investigación contenida en el artículo 97, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto del Acuerdo general 16/2007 de cierto modo materializa el fin que persigo con esta tesis: Diseñar y reglamentar el procedimiento bajo el cual se desarrolle el ejercicio de la facultad de investigación; ya que considero inadecuado que su regulación se encuentre en un acuerdo, pues es de dudosa legitimidad ya que se trata de un acto formalmente judicial y materialmente legislativo, no obstante que la función legislativa federal corresponde por excelencia al Congreso de la Unión, además de que si bien es cierto la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su artículo 11, fracción XXI, faculta al Pleno del Alto Tribunal para expedir acuerdos generales, también lo es que la incorporación de esa atribución a nuestro sistema jurídico fue con la finalidad de “lograr la mayor prontitud en la impartición de justicia, mediante una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos de que compete conocer a la Suprema Corte de Justicia”⁶³, atribución que fue posteriormente ampliada⁶⁴ para permitir que a través de acuerdos generales se facultara a los Tribunales Colegiados para conocer y resolver de asuntos de competencia originaria de la Suprema Corte, observando como común denominador que tales acuerdos tienen por objeto determinar qué casos serán del conocimiento de qué órgano jurisdiccional, no así reglamentar algún procedimiento, como ocurre en el caso que nos ocupa.

Y aunque no puedo, sino compartir con el Alto Tribunal la “conveniencia de establecer las reglas mínimas a que deberá sujetarse”⁶⁵ el ejercicio de la facultad de investigación, también habría que reconocer que no porque existan lagunas

⁶³ Iniciativa de reforma suscrita por el entonces presidente, Lic. Miguel de la Madrid Hurtado el 6 de abril de 1987.

⁶⁴ *Vid.*, Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1994 y 11 de junio de 1999.

⁶⁵ Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Acuerdo general 16/2007*. México, 2007. http://www.scjn.gob.mx/SiteCollectionDocuments/PortalSCJN/Transparencia/MarcoNormativo/SCJN/AcuerdosPlenoScjn/2007/A_C_16-2007.pdf. Fecha de consulta: 24 de febrero de 2010.

legislativas en las materias de que conoce la Suprema Corte, éstas pudieran colmarse a través de acuerdos generales y más cuando a ésta se le facultó a expedirlos con una finalidad distinta de la de regular procedimientos.

Ahora bien, si bastara con que hubiera necesidad o “conveniencia” de normar algún procedimiento de los que conoce el Alto Tribunal para que ésta pudiera regularlos a través de acuerdos generales, sería tanto como admitir que fuera el Órgano Jurisdiccional, quien de *facto* “reformara” leyes como la de Amparo o la Reglamentaria del artículo 105, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

5. La Facultad de la Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la práctica

A continuación haré una breve reseña de los casos en que se ha ejercido la Facultad de Investigación ante la probable existencia de violaciones graves a las garantías individuales desde que dicha figura fue incorporada en la Constitución Política de 1917:

A. León⁶⁶

La primera solicitud realizada ante el Alto Tribunal fue con motivo de los hechos ocurridos en León, Guanajuato a principios de 1946. La petición fue hecha por los miembros del Comité Directivo del Partido Acción Nacional (PAN) respecto a la comisión de violaciones al voto público⁶⁷, a las garantías individuales y delitos del orden federal.

⁶⁶ *Ibidem*, pp.39-41.

⁶⁷ En aquel entonces, el artículo 97 de la Constitución contemplaba la investigación para el caso de violaciones al voto público y por delitos del orden federal, mismas que posteriormente fueron removidas dejando únicamente la indagatoria por violaciones a las garantías individuales.

La Suprema Corte dio curso a la solicitud ejerciendo la Facultad, nombrando a los comisionados especiales respectivos. La investigación una vez terminada, se encontró que los hechos sometidos a consideración eran violaciones al voto público, a las garantías individuales y delitos del orden federal. El resultado de tales informes fue puesto a disposición del entonces Presidente de la República General Manuel Ávila Camacho, y al Gobernador del Estado de Guanajuato así como a los propios peticionarios. Una vez remitidas las copias del informe final, se declaró válida la elección en Guanajuato, quedando la investigación sin trascendencia alguna.

B. Aguas Blancas

El ejercicio de la Facultad de Investigación fue solicitado por el Presidente de la República, Ernesto Zedillo Ponce de León de conformidad a lo que establece el propio artículo 97, en razón de los acontecimientos ocurridos en el lugar conocido como “El Vado” de Aguas Blancas, municipio de Coyuca de Benítez, en Guerrero por la muerte violenta de 17 personas y más de 20 heridas. Dichos hechos fueron ocurrieron el día 28 de junio de 1995.

Recibida la solicitud por la Corte, se decide en Pleno dar trámite a la substanciación de tal indagatoria, determinándose la existencia de violaciones graves a las garantías individuales de los gobernados mencionados. Los resultados de la investigación arrojaron como responsables a diversas autoridades municipales y estatales así como también al entonces Gobernador de Guerrero, Rubén Figueroa Alcocer. La decisión fue aceptada por el Tribunal en Pleno, enviándose copia del informe al Presidente de la República, al Congreso de la Unión, al Gobernador, al Congreso y al Tribunal Superior del Estado de Guerrero.

Como nota al margen de la investigación, el Gobernador de aquella época, al constatarse de la magnitud del impacto que habían causado los hechos ocurridos y las presiones de parte de las organizaciones sociales, obligaron a Figueroa Alcocer a pedir licencia definitiva a su cargo como Gobernador Constitucional de ese estado

nombrando el Congreso local al sustituto Ángel Aguirre Rivero para el resto del mandato.

C. Lydia Cacho Ribeiro

Este caso causó polémica desde un principio. Todo inició a raíz del descubrimiento de una red de pornografía infantil que involucra al empresario Kamel Nacif Borge así como a otros actores públicos y políticos, esto en razón de la publicación del libro “Los demonios del Edén, el poder que protege la pornografía infantil”, escrito por la periodista Lydia Cacho Ribeiro.

La petición para el ejercicio de la Facultad de Investigación fue realizada por ambas Cámaras del Congreso de la Unión, de acuerdo a lo que establece el numeral 97 de la Constitución, dicha solicitud fue recibida por la Suprema Corte con fecha del 22 de febrero de 2006. La materia de la investigación debía versar sobre la probable intromisión del actual gobernador de Puebla, Mario Marín en dicho caso, en perjuicio de Lydia Cacho causándole violaciones graves a sus garantías individuales durante su aprehensión en la ciudad de Cancún, Quintana Roo y su posterior traslado a Puebla con motivo de la denuncia presentada por el empresario Kamel Nacif Borge por difamación y calumnias. En razón de tales hechos, la Suprema Corte de Justicia admite el estudio e investigación de tales sucesos.

Después de varios aplazamientos para la definición del caso debido a una deficiente investigación, el Pleno de la Corte se pronuncia el día 29 de noviembre de 2007 declarando la inexistencia de la conspiración entre el gobernador Marín y el empresario Kamel Nacif, además que las violaciones cometidas durante su aprehensión no son graves y tales irregularidades son materia de otros órganos judiciales. Esta decisión no sólo fue recibida con desagrado por la periodista sino por diversas organizaciones públicas y privadas.

D. Texcoco y San Salvador Atenco

El día 9 de agosto de 2006 fue presentada la solicitud para el ejercicio de la Facultad de Investigación por un grupo de ciudadanos afectados por los hechos acaecidos los días 3 y 4 de mayo de 2006 ocurridos en los poblados de Texcoco y San Salvador Atenco, Estado de México, en donde sus garantías individuales fueron violadas por parte de la autoridades locales y federales.

La petición fue turnada al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien determinó que los promoventes carecían de legitimación, no obstante, les requirió para que en el plazo de diez días aportaran elementos que evidenciaran la posible violación grave a las garantías individuales a fin de que alguno de los Ministros pudiera solicitar su ejercicio. Fue el entonces Ministro Genaro David Góngora Pimentel quien hizo suya la solicitud, una vez lo cual, el Pleno decidió ejercer la facultad. La investigación se llevó a término, y en febrero de 2009, el Pleno de la Corte declaró la existencia de violaciones graves a las garantías individuales en perjuicio de los habitantes de dicho poblado aunque se decidió no responsabilizar ni al gobernador del Estado de México, Enrique Peña Nieto, así como tampoco al entonces Secretario de Seguridad Pública, Eduardo Medina Mora.

E. Oaxaca

Se solicitó la intervención de la Suprema Corte para la investigación sobre los hechos ocurridos entre el 01 de mayo de 2006 y el 17 de julio de 2007 durante las protestas del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca (APPO) ocurridos en la ciudad de Oaxaca, Oaxaca por la muerte de varias personas y la detención de casi cuarenta individuos por elementos del gobierno estatal y la Policía Federal Preventiva.

El día 14 de octubre de 2009, el Pleno del Alto Tribunal determinó que sí existieron violaciones a las garantías individuales entre las que destacan: derecho a

la vida, a la integridad personal, de libre tránsito, de acceso a la justicia, de trabajo, de pensamiento y expresión, de educación, de propiedad, a la paz y al acceso a la información pública.

En la misma resolución se señalan como autoridades responsables, con efectos declarativos, al Gobernador de Oaxaca Ulises Ruiz Ortiz así como al Director de Seguridad Pública Estatal, al Director de la Policía Ministerial y al Director de la Policía Auxiliar.

F. Guardería “ABC”

En virtud de los hechos del 5 de junio de 2009 acaecidos en la ciudad de Hermosillo, Sonora en razón del incendio ocurrido en la Guardería “ABC”, subrogada del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), donde perdieron la vida 49 menores de edad y decenas resultaron heridos, el 2 de julio de ese año, tanto la Comisión Permanente del Congreso de la Unión como un grupo de padres de los niños afectados presentaron ante el Alto Tribunal solicitudes para el ejercicio de la facultad prevista en el artículo 97 constitucional.

Las solicitudes antes mencionadas fueron desechadas por falta de legitimación de los peticionarios; sin embargo, el Ministro Sergio A. Valls Hernández hizo suya la solicitud elevada por los padres de los niños afectados, turnándose el asunto al Ministro Aguirre Anguiano para que elaborara el proyecto de resolución sobre el ejercicio de la facultad de investigación.

Por resolución del 6 de agosto de 2009, el Pleno de la Suprema Corte determinó ejercer la facultad prevista en el artículo 97 constitucional (por mayoría de 8 votos⁶⁸) designándose a dos Magistrados de Circuito como encargados de la Comisión Investigadora.

⁶⁸ La sesión se celebró con la presencia de 9 ministros, el único que votó en contra del ejercicio de la facultad de investigación fue el Ministro Aguirre Anguiano.

El día primero de marzo de 2010 fue presentado el Informe Preliminar por parte de la Comisión Investigadora en donde señalan que debido a la falta de supervisión y vigilancia en materia de Protección Civil y seguridad ocurrió tal incendio. Además señala como autoridades involucradas al ex gobernador de Sonora, Eduardo Bours, y al ex director del Instituto Mexicano del Seguro Social, Juan Molinar. El dictamen final inicialmente sería proyectado por el Ministro Franco González Salas; sin embargo, el asunto se retornó al Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

La resolución final fue declarada el día 16 de junio de 2010 resolviendo como sigue:

La misión de la Suprema Corte de justicia de la Nación es velar por la supremacía constitucional, el inquebrantable respeto a las garantías individuales y el correcto ejercicio de las facultades y atribuciones de las autoridades del país. La facultad de investigación proviene del Constituyente de 1917; la ausencia de la ley reglamentaria, sin duda dificultó el proceso, pero hemos venido construyendo una visión conjunta que busca darle la mayor utilidad jurídica y social a estas investigaciones; con el propósito de lograr consistencia adoptamos los mismos criterios del caso Oaxaca para entender al artículo 97, nos apegamos a nuestra normatividad y hemos conocido y desarrollado propuestas innovadoras que enriquecieron la discusión y que serán útiles para el futuro. **El resultado es el siguiente: El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha declarado que los hechos acontecidos en la Guardería ABC de Hermosillo, Sonora, constituyen violaciones graves a las garantías individuales.**

Calificada la gravedad de la violación y ubicados los hechos que dieron lugar a esa afectación, se han señalado a las autoridades involucradas en esos eventos, hemos insistido en que las responsabilidades de carácter político, penal y administrativa están a cargo de autoridades que tienen el mandato constitucional y legal de fincarlas en todos y cada uno de los casos que se les presenten. Tales responsabilidades están legisladas y reguladas y están a cargo de otras autoridades.

Nuestra declaración no culpa ni exonera a nadie, lo que hace es determinar la existencia de violaciones graves para satisfacer los extremos del artículo 97 constitucional. Nuestras limitaciones están en el instrumento, después de esta deliberación deberemos aprobar el engrose de la resolución, es decir, la versión definitiva del dictamen, será importante su notificación a todas las autoridades con competencia para actuar en el caso; este documento será también público y tendrá la misma difusión que han tenido los documentos previos.⁶⁹

⁶⁹ Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, versión estenográfica de la sesión vespertina del dieciséis de junio de dos mil diez, pp. 107-108.
<http://www.scjn.gob.mx/ActividadJur/Pleno/SecretariaGeneraldeAcuerdos/VerEstenograficas/Documents/2010/Junio/pl20100616vesp.pdf>. Fecha de consulta: 30 de junio de 2010.

Las reseñas anteriores se basan en las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia con motivo de las peticiones realizadas.

En los casos antes referidos se observa que en cuatro de cinco ocasiones en que se ha ejercido la facultad y concluida la investigación se ha estimado la existencia de violaciones graves a las garantías individuales, ya que se refieren a hechos que han impactado la conciencia nacional, calificados por la misma sociedad como reprobables por atentar en contra de la integridad de los gobernados, exceptuando únicamente el caso de la periodista Lydia Cacho Ribeiro.

Cabe destacar que la mayoría de estos casos se han presentado en la última década, lo que claramente muestra la preocupación de la ciudadanía por proteger su seguridad y bienestar respecto del actuar de quienes forman parte de los órganos del Poder Público, e instan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a que cumpla cabalmente con la atribución conferida por la propia Constitución Política, en su labor de velar por el respeto a los derechos fundamentales.

6. Naturaleza Jurídica de la Facultad de Investigación

La garantía constitucional contenida en el artículo 97 párrafo segundo de la Constitución Política de nuestro país, ha sido mayormente discutida en los últimos años por el incremento en las solicitudes de su ejercicio y es justo ahí donde inician las interrogantes acerca de su contenido, alcances, formas y resultados; pero, ¿cuál es su naturaleza jurídica? Diversos autores han abordado esta cuestión, por ello transcribo algunas opiniones así como el pronunciamiento de la Suprema Corte de Justicia en la resolución 3/2006 referente al caso ocurrido en los poblados de Texcoco y San Salvador Atenco, Estado de México.

A. Facultad jurisdiccional o no jurisdiccional, ordinaria o extraordinaria

El constitucionalista Elisur Arteaga Nava refiere que: “Se faculta a ordenar investigaciones a quienes generalmente no saben hacerlas, y las realizan en casos “groseros y brutales”, en los cuales resulta evidente la existencia de la violación, se investiga lo obvio, y en el fondo no es una investigación policíaca, “sino algo de naturaleza indefinida, indeterminada y, en el mejor de los casos, especial...”⁷⁰ Además, señala en torno a las consecuencias de la indagatoria: “Esa investigación no puede declarar quiénes son responsables de las violaciones, ya que la conclusión no es una sentencia, sino una opinión autorizada con peso moral especial”.⁷¹

Respecto de la primera parte de la opinión de Arteaga, indudablemente la vocación fundamental de la Suprema Corte no es la de órgano de investigación pero si cuenta o puede allegarse de los medios suficientes para ello, por ejemplo, la práctica ahora vigente de escuchar opiniones de “expertos”. Además aun y cuando las indagatorias generalmente no son tarea del aparato jurisdiccional, habría que tener en cuenta que por la materia que se trata (garantías individuales) sí es el Alto Tribunal a quien compete establecer la última y definitiva interpretación de la Constitución, labor evidentemente compatible con la determinación de si hubo o no graves violaciones a esos derechos; y, finalmente porque no puede soslayarse que la propia Ley Fundamental confirió a nuestro Máximo Tribunal esa labor investigadora, de tal modo que aunque esa función pudiera conflictuarse con la noción tradicional de *Tribunal* y obviamente con el de Tribunal Constitucional, no deberíamos olvidar que en el caso de México, éste sí se haya facultado para realizar indagatorias.

Ahora bien, aun y cuando el informe, como bien señala el maestro Arteaga Nava, no tiene efectos de sentencia, pudiera constituir una llamada de atención “con peso moral especial”⁷² para las esferas del poder público, quienes deberían

⁷⁰ ARTEAGA NAVA, Elisur. *La función investigadora de la Corte*, UNAM, México, 1996, núm. 34, pp. 536-537.

⁷¹ *Ídem.*

⁷² *Ídem.*

atender el pronunciamiento hecho por el Pleno del Máximo Tribunal, claro, si se recuerda que al asumir los cargos públicos generalmente se protesta “guardar y hacer guardar la Constitución Mexicana” en donde obviamente se comprenden a las garantías individuales.

Esta facultad de la Suprema Corte, opina Antonio Carrillo Flores “No es de carácter jurisdiccional en sentido estricto, “sino gubernativa de orden superior” y que por el desarrollo del país, esta atribución debe llegar a ser instrumento muy importante para vigorizar la vigencia de la normas que garantizan el respeto a las libertades y derechos fundamentales del individuo”.⁷³

Por su parte, el Ministro Manuel Bartlett Bautista expresa que: “La naturaleza de la facultad es de índole judicial, debido a que para que una actuación de la Suprema Corte tenga otro carácter, es necesario que la Constitución así lo exprese.”⁷⁴ Conuerdo con el Ministro pues sabiendo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación encabeza el Poder Judicial Federal, evidentemente su labor, siempre será formalmente judicial, independientemente de que materialmente no sea de esa naturaleza por no erigirse en órgano imparcial para dirimir alguna controversia con efectos de cosa juzgada.

Lucio Cabrera opina al respecto señalando que: “La atribución se mantiene como una reserva histórica por si llega el caso de una emergencia en el país de un verdadero colapso nacional en que sea de gran importancia la utilización de esta Facultad Investigatoria de la Corte”.⁷⁵ No comparto el criterio del tratadista que se comenta pues sólo hace falta revisar el texto constitucional para apreciar que el ejercicio de esta facultad tiene lugar frente a graves violaciones a las garantías constitucionales y no cuando ocurra *un verdadero colapso nacional*, esta última expresión que haría todavía más inaccesible esta garantía constitucional; y, por

⁷³ CARPIZO MCGREGOR, Jorge. *Nuevas reflexiones sobre la función de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a 33 años de distancia*, UNAM, México, 2005, p. 175

⁷⁴ *Idem*.

⁷⁵ *Ibidem*, p.176

cuanto se refiere a la facultad como una reserva histórica es comprensible debido a la escasa reglamentación al respecto y haber sido creación del Constituyente en 1917 pero por lo mismo se debería pretenderse su regulación, según sostengo en este estudio.

Por su parte, Jorge Carpizo, sostiene:

Mi criterio sobre la naturaleza de la facultad es el siguiente: en primer lugar, es una de las garantías constitucionales que integran el contenido de la justicia constitucional mexicana, de carácter judicial porque la realiza e interviene la Suprema Corte de Justicia, pero no implica naturaleza jurisdiccional, debido a que sólo es función de investigación, en la cual la Suprema Corte no tiene ninguna atribución de decisión. El expediente que forma la Corte es de documentación, es informe, no una sentencia. La Suprema Corte en esta situación es órgano de instrucción y no, como he dicho, de decisión o ejecución; por tanto, su actuación configura un procedimiento, no un proceso.⁷⁶

Coincido con lo antes mencionado; sin embargo, difiero por cuanto el mismo tratadista considera que: “se trata de una facultad extraordinaria y una defensa excepcional de preceptos constitucionales violados, que deben ser reintegrados y resarcidos”⁷⁷, debido a que no es excepcional la tarea encomendada al Alto Tribunal de velar por las garantías individuales, asimismo, basta apreciar que es la Constitución Mexicana la que concede esta atribución al Alto Tribunal concluyendo así que ésta no es de carácter extraordinario alguno.

Héctor Fix-Zamudio se refiere a la facultad de investigación como: “Un procedimiento en cuanto a que la función de la Corte no es estrictamente jurisdiccional, toda vez que no actúa como juez, sino como un órgano de instrucción, ya que su labor es sólo de investigación y formulación de un dictamen”.⁷⁸

Asimismo, Galván Rivera coincide en que:

La averiguación que lleva a cabo la Suprema Corte, en ejercicio de la facultad indagatoria, si bien es formalmente un procedimiento de naturaleza judicial, también es

⁷⁶ *Ibidem*, p.177

⁷⁷ *Idem*.

⁷⁸ FIX-ZAMUDIO, Héctor. *Las garantías constitucionales en el derecho mexicano*, UNAM, México, 1967, p.879.

verdad que materialmente es de carácter administrativo. La Corte no actúa en esta hipótesis en su calidad de tribunal; no resuelve un litigio constitucional mediante la aplicación del Derecho, no obstante la trascendencia de la averiguación, cuyo fin consiste en determinar si en el particular hubo o no una grave violación a las garantías individuales; por tanto, el procedimiento termina no con una sentencia o fallo, sino con un informe, opinión, conclusión, dictamen o declaración.⁷⁹

En el mismo sentido López García coincide con Galván Rivera asegurando que: “Tales averiguaciones pretenden no sólo garantizar la vigencia de los derechos fundamentales de los gobernados, sino lo más trascendente, la existencia misma del estado derecho, sin el cual no habría paz social, y menos aun seguridad jurídica”.⁸⁰ Ambos autores señalan que la Corte ante el ejercicio de la facultad estaría actuando bajo un procedimiento de naturaleza judicial, no jurisdiccional ante la ausencia de un litigio, siendo órgano de instrucción para la determinación de si existieron o no hechos que constituyan violaciones graves a las garantías individuales, atendiendo en todo momento a lo que señala el texto constitucional.

Por último, respecto a la naturaleza jurídica de la Facultad de Investigación, la Suprema Corte de Justicia en un cambio de criterio al de la resolución 3/1996 del caso de Aguas Blancas, hace un nuevo pronunciamiento en la resolución 3/2006 por el caso de Texcoco y San Salvador Atenco señalando lo siguiente:

Como se ve de los antecedentes históricos reseñados, ni el Constituyente de mil novecientos diecisiete, ni el Poder Reformador en las reformas efectuadas, definieron a la facultad de investigación como una facultad extraordinaria que debiera ejercerse aisladamente por este Alto Tribunal en términos de una interpretación rígida que cada caso ameritase, sino que se estableció como otro mecanismo, en cierta forma coadyuvante, para la defensa de los derechos fundamentales, que opera de manera diferente por tratarse de cuestiones diferentes, con un enfoque no jurisdiccional, pero al fin como una competencia ordinaria que debe ser ejercida siempre que se esté ante violaciones graves de garantías individuales, con el objeto de esclarecer los hechos y reorientar el ejercicio de las facultades de las autoridades competentes para resarcir dicha violación y, en su caso, de reparar sus daños y perjuicios.⁸¹

⁷⁹ FERRER MAC GREGOR, Eduardo. *Derecho Procesal Constitucional*, 2ª. Ed; Porrúa-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México A. C., 2004, p. 1293. Ensayo de Flavio Galván Rivera.

⁸⁰ GIL RENDÓN, Raymundo. *Derecho Procesal Constitucional*, Fundap, México, 2004, p. 99.

⁸¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Resolución sobre la solicitud del ejercicio de la facultad de Investigación 3/2006*, SCJN, México, 2007, p. 07.

La Corte de manera atinada, hace de nueva cuenta el estudio de la naturaleza de la facultad de investigación tomando en consideración el origen del precepto así como la intención del legislador de 1917 y apegándose a la literalidad del texto constitucional la concibe como: “Una facultad constitucional ordinaria que debe ejercerse cuando se actualice una violación grave de garantías individuales...”⁸²

Bajo esta nueva apreciación, se determinó que la Facultad Indagatoria consagrada en el artículo 97 segundo párrafo además de ser garantía constitucional por los fines que persigue, es también atribución ordinaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

“Esta garantía constitucional de naturaleza no-jurisdiccional constituye una reserva jurídica para el restablecimiento de derechos humanos violados en forma colectiva, de manera grave y con la amenaza de que la impunidad prevalezca para los presuntos responsables”.⁸³

Y con base en los criterios antes mencionados, se concluye que la facultad de investigación es de carácter ordinario, en contraposición a extraordinaria; formalmente judicial en atención al órgano que la lleva a cabo y materialmente no jurisdiccional pues no se dirime una controversia con efectos de cosa juzgada.

B. Naturaleza procesal o procedimental de la Facultad de Investigación

En el apartado que antecede, se destacó que según refieren Fix-Zamudio, Galván Rivera y López García, el ejercicio de la facultad de investigación da lugar a un procedimiento en el que el Alto Tribunal funge como instructor de la indagatoria para determinar la existencia o no de graves violaciones a las garantías constitucionales.

⁸² *Ibidem*, p. 08.

⁸³ CARPIZO MCGREGOR, Jorge. *Nuevas reflexiones sobre la función de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a 33 años de distancia*, UNAM, México, 2005, p.204.

De ahí entonces que la Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se substanciará a través de un procedimiento, y no de un proceso. Por lo tanto, es conveniente señalar las diferencias entre ambos conceptos a fin de determinar la naturaleza que tendrá ésta garantía constitucional a diferencia de los medios procesales por excelencia como son: el Juicio de Amparo, la Controversia Constitucional y la Acción de Inconstitucionalidad.

José Ovalle Favela define al proceso como: "El conjunto de actos que realizan las partes, el juzgador y los demás sujetos que intervienen en el mismo, con la finalidad de lograr la composición del litigio por medio de la sentencia."⁸⁴ Mientras que este mismo autor se refiere al procedimiento como: "aquella manifestación externa, formal del desarrollo del proceso, o de una etapa de éste, pero no comprende las relaciones jurídicas que se establecen entre los sujetos del proceso, ni la finalidad compositiva de éste."⁸⁵

"El procedimiento se compone de la serie de actuaciones o diligencias sustanciadas o tramitadas según el orden y la forma prescritos en cada caso por el legislador y relacionadas y ligadas entre sí por la unidad del efecto jurídico final, que puede ser el de un proceso o el de una fase o fragmento suyo"⁸⁶.

A la luz de lo anterior es dable concluir que la Facultad de Investigación efectivamente da lugar a un procedimiento y no a un proceso, en virtud de que en este caso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación no compone un litigio entre partes, sino que realiza una indagatoria con miras a establecer si determinados hechos constituyen o no graves violaciones a las garantías individuales, sin que ese pronunciamiento constituya una sentencia ponga fin a una controversia.

7. Contenido de la Facultad

El artículo 97 constitucional, párrafo segundo, señala que:

⁸⁴ OVALLE FAVELA, José. *Teoría General del Proceso*, 6ª ed. Oxford, 2005. México, p. 50.

⁸⁵ *Ibidem*, p. 181.

⁸⁶ ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. *Cuestiones de Terminología Procesal*, UNAM, México, 1972, p. 137.

Artículo 97.-

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

...

De lo anterior se desprenden las condiciones bajo las cuales versará el ejercicio de la facultad de investigación. La primera es la existencia del hecho o hechos violatorios, y la segunda, que sean violaciones graves a las garantías individuales. Ambas condiciones necesitan ser descritas para mayor entendimiento en la procedencia de la facultad de investigación. Algunos doctrinistas han abundado en estos significados a partir del trabajo elaborado por la Suprema Corte de Justicia en las resoluciones que ha emitido a propósito del ejercicio de la figura en comento así como en diversos criterios jurisprudenciales.

Iniciaremos el análisis de cada una de estas condiciones, siendo precisos en las especificaciones emitidas por el Alto Tribunal en cuanto al estudio de esta garantía constitucional.

A. Existencia del hecho y el criterio de gravedad

La facultad de investigación avocará su estudio en hechos, es decir, acciones u obras realizadas en el tiempo y, como lo señala Galván Rivera: "... lo más importante aún es que el precepto en cita se refiere a hechos ya consumados, precisamente hechos realizados en forma irreversible".⁸⁷ La afirmación hecha por este autor es por demás atinada debido a que la materia del estudio consiste en averiguar sobre tales hechos perpetuados en el tiempo en donde se hayan cometido violaciones graves a los derechos fundamentales.

⁸⁷ FERRER MAC GREGOR, Eduardo. *Derecho Procesal Constitucional*, 2ª. Ed; Porrúa-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México A. C., 2004, p. 1293. Ensayo de Flavio Galván Rivera.

Sin embargo, la discrecionalidad es nota esencial en cuanto al ejercicio de la figura en comento, ya que la Corte es quien decide, en última instancia, llevar a cabo la averiguación, tal como lo prescribe el artículo 97 de nuestra Constitución: “La Suprema Corte *podrá* nombrar...”. Jorge Carpizo apunta que el verbo se cambió de imperativo a potestativo, y se convirtió en una facultad discrecional.⁸⁸ Esto a propósito de la reforma de 1987. Por tal motivo siempre se someterá a discreción de la Corte la decisión de llevar a cabo la investigación solicitada. Asimismo, el Alto Tribunal emitió tesis aislada⁸⁹ al respecto enunciado que:

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.

Por lo tanto, la Suprema Corte en todo momento contará con amplias facultades para conceder o no la solicitud de investigación de tales hechos, de esta manera se dota a la facultad de investigación de flexibilidad, siendo ésta una de las notas necesarias para el correcto funcionamiento de dicha garantía constitucional.

El Alto Tribunal aclara que:

⁸⁸ CARPIZO MCGREGOR, Jorge. *Nuevas reflexiones sobre la función de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a 33 años de distancia*, UNAM, México, 2005, p. 178.

⁸⁹ Tesis P. XLIX/96, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Pleno, Novena Época, T. III, abril de 1996, p. 66.

“Es preciso hacer notar que la materia acerca de la que podría versar la investigación es predominantemente de orden fáctico y que la averiguación puede emprender la Corte no tiene por objeto constreñirse a indagar la vigencia o el respeto irrestricto al principio de legalidad estrechamente entendido, de los actos de autoridad denunciados; ni se constriñe a actos de autoridad materializados documentalmente. Es decir, la facultad versa sobre el respeto y defensa constitucional de sus preceptos mas allá que de la legalidad respecto a los actos de autoridad denunciados como violaciones, dando una vez más cuenta de que la naturaleza de la facultad es de orden supremo constitucional y por tanto, tiene como finalidad última: velar por el respeto al marco de garantías que a los derechos del ser humano provee la Constitución, y por ende resulta emblemática su injerencia garantista, más que legalista.”⁹⁰

Bajo las premisas anteriores, la Suprema Corte estableció en 1996 con motivo de la resolución en el caso de Aguas Blancas 3/1996 un “concepto de violación grave” en la tesis aislada⁹¹ P. LXXXVI/96 haciendo las siguientes consideraciones:

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

Este criterio fue retomado y ampliado en la resolución sobre el ejercicio de la Facultad de Investigación para el caso de Texcoco y San Salvador Atenco bajo el número de expediente 3/2006.

Para el estudio de la procedencia de la investigación, se debe partir de la premisa de que se estará ante una violación grave, en palabras del Tribunal Pleno,

⁹⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Resolución sobre la solicitud del ejercicio de la facultad de Investigación 3/2006*, SCJN, México, 2007, p. 14.

⁹¹ Tesis P. LXXXVI/96, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Pleno, Novena Época, T. III, junio de 1996, p. 459.

cuando tal violación tenga un impacto trascendente en la forma de vida de una comunidad, alterándola, ya sea que la violación se presente en perjuicio de una persona o de un grupo de personas. Lo anterior, por ser de orden fáctico presenta dificultades al momento de hacer la solicitud y como bien lo señala también la Corte: “Especificar cuándo se está ante una situación grave, al ser una cuestión de orden valorativa y sujeta a innumerables e indefinidas variables, no podría darse *a priori* o en abstracto, sino que habría de realizarse en función de los casos expuestos a consideración del propio Tribunal.”⁹² Es decir, que ante cada solicitud de ejercicio de la garantía constitucional en comento, el Alto Tribunal hará la valoración pertinente respecto a los hechos presentados en cada solicitud.

Es por ello que la Suprema Corte de Justicia ha establecido parámetros orientadores sobre los hechos en base a los cuales se puede solicitar el ejercicio de la facultad. También aclara que los criterios son enunciativos así como que aun cuando se actualicen no necesariamente significará que la facultad se habrá de ejercitar, pues el Alto Tribunal conserva la discrecionalidad respecto a su decisión de acordar o no la averiguación de hechos.

Cabe destacar que la Corte señala que dichos criterios en ningún momento son absolutos sino por el contrario, únicamente buscan brindar una guía para la autoridad que solicita la investigación dotando de flexibilidad la investigación. Además enfatiza en lo siguiente: “estos criterios son de orden estrictamente orientadores, pues se han venido definiendo casuísticamente con base en la problemática que ha atendido el Tribunal...”⁹³ y continua señalando “es decir, el hecho de que existan actualmente estos criterios no se traduce en que en casos futuros en que se solicite a esta Suprema Corte la investigación de ciertos hechos, éstos deban encuadrar estrictamente en lo antes referido”.⁹⁴

⁹² Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Resolución sobre la solicitud del ejercicio de la facultad de Investigación 3/2006*, SCJN, México, 2007, p. 14.

⁹³ *Ibidem*, p.13.

⁹⁴ *Idem*.

Son criterios orientadores⁹⁵:

- a. Que se trate de hechos generalizados, consecuentes a un estado de cosas, acaecidos en una entidad o región determinados.
- b. Que se trate de acontecimientos que debiendo ser afrontados y resueltos por las autoridades constituidas no se logren controlar por la actitud de la propia autoridad.
- c. Que las propias autoridades que deben proteger a la población que gobiernan, sean las que producen o propician actos violentos, pretendiendo obtener de ellos una respuesta disciplinada.
- d. Que frente a un desorden generalizado, las autoridades sean omisas, negligentes o impotentes para encausar las relaciones pacíficas de la comunidad o que sean indiferentes en obtener el respeto a las garantías individuales.
- e. Que se intenta lograr la impunidad de las autoridades a través de la cultura del engaño, la maquinación y el ocultamiento que propicia la propia autoridad.
- f. La violación perpetrada por la autoridad estatal a las garantías individuales de un grupo de individuos.
- g. La violación a garantías individuales, sin atender al número de personas a las que se les profirió directamente tal violación, sino a la manera sistemática en que la violación se realizó, mediando la existencia de un plan o intención específica de las autoridades.

⁹⁵ *Ibidem*, p.12.

- h. Hechos que, generalizados o no, por sí mismos impliquen una amenaza al orden social al estado de derecho, a la convivencia misma de la sociedad.
- i. Hechos que hubiesen surgido por una acción concertada de las autoridades, ya sea municipales, estatales o federales.⁹⁶

Insisto, los anteriores criterios son parámetros de orientación de orden casuístico, los cuales pretendo sean incluidos en el proyecto de ley reglamentaria con la misma finalidad que la Corte los emplea dejando en todo momento a consideración de ésta el ejercicio o no de la garantía constitucional.

Diversos son los autores que han hecho distintos pronunciamientos respecto al criterio de gravedad en la violación de garantías individuales y en la discrecionalidad de la Corte en cuanto a su actuar. Por su parte Galván Rivera señala la necesidad de determinar: “Qué se debe entender por “violación grave”, por supuesto, imputable únicamente a las autoridades, no así a la conducta de los particulares.”⁹⁷ Por demás redundante el cuestionamiento del autor pero atinada la afirmación en cuanto a que se refiere a violaciones de parte de las autoridades y no, respecto de las acciones u omisiones realizadas por los particulares, pues con la salvedad de las recientemente introducidas *Acciones Colectivas* las violaciones a los derechos fundamentales cometidas por los ciudadanos no son objeto de las distintas garantías constitucionales contempladas en nuestro sistema jurídico.

Termina señalando que:

Constituyen violación grave a los derechos fundamentales del hombre, cuando por su naturaleza y características provoquen, además de la violación al derecho constitucional,

⁹⁶ Criterio emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Resolución 2/2006.

⁹⁷ FERRER MAC GREGOR, Eduardo. *Derecho Procesal Constitucional*, 2ª. Ed; Porrúa-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México A. C., 2004, p. 1295. Ensayo de Flavio Galván Rivera.

alarma e indignación en la sociedad; que por los acontecimientos se amenace la existencia del orden o paz social; que por la actuación, activa u omisa, de las autoridades responsables, directa e inmediatamente, se ponga en duda la vigencia misma del Estado de Derecho.⁹⁸

De forma contraria, Elisur Arteaga Nava afirma:

En los supuestos de violación de garantías individuales, cuando la solicitud provenga de alguno de los titulares facultados, la actuación de la Corte es obligatoria... lo que es potestativo y que está regido por el podrá nombrar que aparece en el precepto, es lo relativo a quien debe realizar la investigación... Debe tenerse en cuenta que... si bien, en forma excepcional, se prevé la posibilidad de que la Corte, indirectamente ejerza una función que de alguna manera le es ajena... ello es por cuanto a que se estimó que en los casos de violaciones graves, groseras o inusitadas de los derechos humanos, para resaltar la preocupación del estado mexicano en la enmienda, y corrección del agravio, se ha conferido a un reducido número de servidores públicos la posibilidad de solicitar la intervención de la Corte; en el momento que se hace a un lado y declara que se trata de una facultad discrecional y no obligatoria, está faltando a la alta responsabilidad que el Constituyente de 1917 le atribuyó. Nunca en casos de violaciones graves, y lo solicite un servidor público legitimado, puede tratarse de una facultad discrecional.⁹⁹

La intención de Arteaga es justa y predecible ya que por tratarse de cuestiones garantistas es obligación del Alto Tribunal velar por las mismas, pero de atender a lo anterior se estaría politizando no sólo al Tribunal sino a la garantía constitucional *per se*, debido a que quedaría al arbitrio de los órganos ejecutivo y legislativo la decisión de llevar a cabo la investigación, y no, como es la intención de la reforma de 1987, que sea la Corte quien acuerde la averiguación en situaciones de violaciones graves de los derechos fundamentales. Es necesario que prevalezca la nota de flexibilidad en razón de la discreción para que la figura cumpla con los fines para los cuales fue creada.

En este mismo orden de ideas, la Suprema Corte de Justicia enuncia en la tesis aislada¹⁰⁰ como presupuesto de procedencia la gravedad en la violación de garantías individuales.

⁹⁸ *Ibidem*, p.1297.

⁹⁹ *Ibidem*, p.1298.

¹⁰⁰ Tesis P. XLVII/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Pleno, Novena Época, T, XXVI, diciembre de 2007, p. 18.

FACULTAD DE INVESTIGACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 97, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. LA SUPUESTA GRAVEDAD DE LA VIOLACIÓN DEBE TENERSE COMO PRESUPUESTO PARA SU PROCEDENCIA. Si bien es cierto que anteriores criterios permitieron a la Suprema Corte de Justicia de la Nación intervenir en asuntos sumamente relevantes en ejercicio de la facultad de investigación prevista en el artículo 97, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también lo es que actualmente han dejado de ser útiles para atender los llamados de la sociedad de que, como Tribunal Constitucional, este órgano no se limite a investigar hechos y a descubrir responsables, sino que en ejercicio de dicho mecanismo no jurisdiccional, defina y dé contenido a derechos humanos fundamentales, a fin de coadyuvar con las restantes instituciones encargadas de la tutela de tales derechos. Por tanto, este Tribunal en Pleno considera que la gravedad de la violación debe tenerse como presupuesto de la procedencia de la investigación, pues con ello se medirá la trascendencia social de la violación, sea que recaiga sobre una o varias personas -cuando afecte la forma de vida de una comunidad- lo que permitirá establecer criterios y líneas de interpretación sobre temas fundamentales en el ámbito de los derechos humanos, así como directrices a las autoridades respecto de la forma de actuar para respetar esos derechos, con base en las investigaciones que previamente puedan haber efectuado las autoridades correspondientes; lo que no podría lograrse si siguieran exigiéndose condiciones tan rígidas como la existencia de un desorden generalizado como presupuesto para el ejercicio de la facultad. Esto es, para determinar la procedencia de la facultad de investigación, debe tomarse en cuenta si presumiblemente existió o no una violación de garantías -definiendo y dando contenido a las mismas en su caso-, y en el supuesto de que así sea, si ésta puede o no considerarse grave, en atención al impacto que tales hechos pudiesen haber tenido en la forma de vida de la comunidad.

De lo anterior queda claro que es necesaria la existencia de una violación de garantías individuales y, que ésta sea grave a consideración del Máximo Tribunal para ordenar la investigación de los hechos solicitados.

La Suprema Corte de Justicia a lo largo de los estudios hechos con motivo de la facultad han trazado un camino en base al cual se puede llevar a cabo el ejercicio de la misma, pero, insisto en la necesidad de creación de una ley que regule el procedimiento enteramente respetando la discrecionalidad que en primer lugar se desprende del texto constitucional y en segundo lugar, porque el máximo órgano ha establecido las razones y motivos por los cuales desea conservar dicha valoración discrecional. Atendiendo a lo anterior, el proyecto de ley respetará los límites dibujados por la Corte así como también empleará los criterios orientadores elaborados por ésta ya que además de ser adecuados son precisos en lo concerniente a la solicitud de ejercicio.

B. Garantías individuales

La investigación versará sobre hechos que constituyan una violación grave a las garantías individuales, motivo por el cual considero necesaria una breve alusión al tema.

El Capítulo I del Título Primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos precisamente se denomina “De las garantías individuales” y comprende los artículos del 1º al 29; sin embargo, también se ha reconocido que tanto el artículo 31, fracción IV, como el 123, ambos de la Ley Suprema consagran derechos de los gobernados, los cuales son fundamentales para la existencia y convivencia de los seres humanos dentro del país y están por encima de cualquier norma, por lo tanto deberán ser respetados por los órganos que detentan el Poder Público, y en caso de violación constreñirlos a corregir su actuar y, en su caso hacer la reparación justa y proporcional al daño cometido.

Es deber primordial de los Poderes de la Unión propiciar las medidas a través de las cuales se asegure el goce de los derechos conferidos por la Constitución, para alcanzar el Estado de Derecho democrático, que profesa nuestra Ley Fundamental, para el fortalecimiento de los principios en base a los cuales se edifica la Nación.

El maestro Ignacio Burgoa define a las garantías individuales como los medios jurídicos de protección, defensa o salvaguarda de los derechos del hombre, en primer término, por lo que estos derechos son jurídicamente resguardados y tutelados por la Constitución y el sistema jurídico mexicano.¹⁰¹

De igual manera, el Alto Tribunal, sostiene que:

Ahora bien, las garantías constitucionales se conciben como los derechos naturales, inherentes a la persona humana, en virtud de su propia naturaleza que el Estado debe

¹⁰¹ BURGOA O, Ignacio. *Las garantías individuales*, 26ª.ed; Porrúa, México, 2000, p.162.

reconocer, respetar y proteger mediante la creación de un orden jurídico que permita el libre desenvolvimiento de las personas.

En relación con lo anterior, debe decirse que las garantías constitucionales son principios toda vez que constituyen mandatos de optimización, esto es, normas que deben cumplirse en la mayor medida posible y que únicamente pueden restringirse o suspenderse (que no anularse) de acuerdo con las hipótesis expresamente establecidas en la propia Constitución.¹⁰²

Por otro lado, la Suprema Corte de Justicia se pronunció en torno a la laguna existente por cuanto al alcance de la facultad de investigación en relación a la fijación de criterios interpretativos sobre el contenido y alcance de las garantías individuales, de la siguiente manera: “en ejercicio de este mecanismo no jurisdiccional, defina y dé contenido a derechos humanos fundamentales, a fin de coadyuvar con las restantes instituciones encargadas de la tutela de tales derechos.”¹⁰³ De aquí se desprende la necesidad de establecer los contenidos y alcances de los derechos fundamentales contenidos en la Constitución para a partir de ahí establecer con mayor precisión cuál es la materia que protege cada garantía individual así como el límite de éstas.

No es válido solicitar a la Suprema Corte que ejerza la función de investigación derivada del artículo 97 con relación a leyes o decretos cuando éstos son violatorios de garantías individuales no graves; en este caso los interesados tienen mecanismos de impugnación: El juicio de amparo, la controversia constitucional así como la acción de inconstitucionalidad. También quedan excluidos de ser investigados por la Corte los hechos de autoridades que violen derechos colectivos o sociales.

Toda violación a las garantías individuales, en principio, es grave no sólo por el tema de la reparación del daño, que en la mayoría de los casos es irreversible sino también porque son la base en que descansa el sistema jurídico de nuestro país; sin

¹⁰² Suprema Corte de Justicia de la Nación, “Dictamen emitido por el Tribunal Pleno en el expediente relativo a la Facultad de Investigación 1/2007, promovido por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, así como los votos concurrentes que formulan los Ministros Mariano Azuela Güitrón y Juan N. Silva Meza, y los votos particulares formulados por los Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo”, *Diario Oficial de la Federación*, Ciudad de México, Distrito Federal, 28 de enero de 2010, Segunda Sección, p. 15.

¹⁰³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Resolución sobre la solicitud del ejercicio de la facultad de Investigación 3/2006*, SCJN, México, 2007, p.20.

embargo, no debe soslayarse que el texto constitucional hace expresa referencia a las graves violaciones de garantías individuales, de tal manera que deberemos estarnos al postulado constitucional y por tanto desdeñar aquéllas violaciones “ordinarias” a los derechos fundamentales (que también de “ordinario” son reparadas por las otras garantías constitucionales que contempla nuestra Ley Suprema), para entender que sólo son materia de la facultad de investigación aquellas situaciones que la Suprema Corte de Justicia estime como actos consumados de manera grave para poder así ejercer la figura en torno a la cual se hace el presente estudio.

Por su parte, Fix-Zamudio afirma que: “Sólo pueden estimarse como verdaderas garantías, los medios jurídicos que hacen efectivos los mandatos constitucionales.” Por lo tanto, para asegurar el reconocimiento y respeto de las garantías individuales es necesario que el mecanismo jurídico de protección de éstas se vuelva eficaz a través de la materialización de un procedimiento que se encuentre contenido en una ley reglamentaria donde se regulen los términos y condiciones en que se desarrollará, en este caso, nuestra garantía constitucional en comento: La facultad de investigación del Alto Tribunal.

C. Diferencias con el Juicio de Amparo

A propósito de las garantías individuales, considero conveniente hacer algunos señalamientos en lo que respecta al Juicio de Amparo precisando las diferencias entre ambas garantías constitucionales aún cuando persiguen la misma finalidad: La protección de garantías individuales.

Para lograr este propósito nos allegaremos de la tesis aislada¹⁰⁴ emitida por el Alto Tribunal quien ya ha publicado su pronunciamiento a este respecto al tenor siguiente:

¹⁰⁴ Tesis P. LXXXVIII/96, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Pleno, Novena Época, T. III, junio de 1996, p. 514.

GARANTÍAS INDIVIDUALES. DIFERENCIAS DEL PROCEDIMIENTO EN LA AVERIGUACIÓN PREVISTA EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL, SOBRE LA VIOLACIÓN GRAVE DE ELLAS Y EL DEL JUICIO DE AMPARO. Uno de los principales propósitos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es garantizar los derechos fundamentales del hombre, para lo cual propone procedimientos tendientes a evitar la infracción a esos derechos fundamentales, mediante el juicio de amparo, o bien, en el caso de una violación grave y generalizada de garantías individuales, la intervención de este alto tribunal en la averiguación de los 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 irremediablemente el acto reclamado sobreseer, mientras que la averiguación del 97 versa sobre hechos consumados.

Definitivamente, el criterio jurisprudencial emitido por la Corte es exacto y preciso, siendo el amparo un proceso jurisdiccional mientras que la facultad de investigación un procedimiento judicial empleado en casos de violaciones *graves* a las garantías individuales.

D. Sujetos Legitimados

La Constitución Política señala que el ejercicio de la Facultad de Investigación podrá ser:

- a. De oficio
 - a. A solicitud de alguno de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

- b. A petición de parte

- a. Por el Ejecutivo Federal
- b. Por alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión
- c. Por el Gobernador de alguna entidad federativa incluyendo al Jefe de Gobierno del Distrito Federal
- d. Por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal

Y lo señalado en el inciso d precedente se justifica en el pronunciamiento de nuestro Máximo Tribunal en el que se equipara la figura del Jefe de Gobierno con la del Gobernador de alguna entidad federativa para así igualar las posibilidades presentar la solicitud de investigación, esto contenido en la tesis aislada¹⁰⁵ P.XXVIII/2003 señalando como sigue:

DISTRITO FEDERAL. EL JEFE DE GOBIERNO TIENE LEGITIMACIÓN ACTIVA PARA SOLICITAR QUE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EJERZA LA FACULTAD PREVISTA EN EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 97 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La nueva conformación política que desde mil novecientos noventa y seis tiene el Distrito Federal permite concluir que el jefe de Gobierno del Distrito Federal guarda similitudes fundamentales con los gobernadores de los Estados, porque se encuentra a cargo del Ejecutivo Local y de la administración pública de la entidad, fue elegido democráticamente mediante votación universal, libre, directa y secreta; de ahí su obligación de velar por la seguridad de sus gobernados. Por tanto, ante una eventual violación grave de garantías individuales, puede homologarse a los citados gobernadores para el efecto de reconocerle legitimación activa en términos de lo dispuesto en el artículo 97, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que la legitimación activa de los gobernadores deriva de la función ejecutiva que ejercen, cuya finalidad es satisfacer el interés público. Además, debe considerarse que el Constituyente de mil novecientos diecisiete, cuando estableció dicha legitimación, no estuvo en aptitud de prever la mencionada conformación.

La tesis anterior la encuentro redundante y evidente pero para no dejar lugar a duda la Corte hizo la interpretación expresa ante la omisión del texto del artículo 97 constitucional sin modificar en esencia la figura de la facultad.

¹⁰⁵ Tesis P.XXVIII/2003, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Pleno, Novena Época, T. XVIII, diciembre de 2003, p. 11.

En abundamiento, el Máximo Tribunal ha sentado jurisprudencia¹⁰⁶ en donde precisa quiénes tienen legitimación activa para hacer la solicitud de la figura en cuestión.

GARANTÍAS INDIVIDUALES. QUIÉNES TIENEN LEGITIMACIÓN ACTIVA PARA SOLICITAR LA AVERIGUACIÓN DE VIOLACIONES GRAVES A ELLAS, DE ACUERDO CON EL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL. La intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en investigación de violaciones graves a las garantías individuales, puede ser de oficio, cuando este Máximo Tribunal de la República lo estime conveniente, o a petición del titular del Poder Ejecutivo, de alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o del gobernador de algún Estado, lo que implica que ninguna otra persona está legitimada para solicitarla.

La Jurisprudencia anterior es simplemente un criterio que refuerza lo establecido en el artículo 97 acerca de quiénes son los sujetos que pueden emprender la solicitud, aclarando que ello no es obstáculo a que en última instancia sea la Corte quien decida si ejerce o no la facultad de investigación ante la discrecionalidad de la figura como lo he venido señalando. En este mismo sentido Galván Rivera apunta que:

No se puede concluir de otra manera, sino en el sentido de aceptar que, en todas las hipótesis, el ejercicio de la facultad indagatoria del Máximo Tribunal de la República es y ha sido siempre, en estricto sentido jurídico, de naturaleza discrecional, jamás ha constituido un imperativo insalvable, ni aún en el supuesto de petición formulada por parte legitimada por el propio Congreso Constituyente de 1916-1917.¹⁰⁷

Definitivamente, la discrecionalidad de la Corte siempre prevalecerá por dos razones: La primera, porque así se desprende de la redacción del artículo 97 de la Constitución, como facultad potestativa, y en segundo, para garantizar que la facultad de investigación en ningún momento se politice respecto de los órganos que detentan el Poder Público con ello se trata de asegurar el funcionamiento y eficacia de los mecanismos de defensa de la Ley Fundamental.

¹⁰⁶ Jurisprudencia P./J. 19/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Pleno, Novena Época, T. XI, marzo de 2000, p.34.

¹⁰⁷ FERRER MAC GREGOR, Eduardo. *Derecho Procesal Constitucional*, 2ª. Ed; Porrúa-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México A. C., 2004, p. 1298. Ensayo de Flavio Galván Rivera.

Sin embargo, en el último renglón de la jurisprudencia en análisis, la Corte abunda señalando que “ninguna otra persona está legitimada para solicitarla” dejando fuera las peticiones que provengan de parte de particulares debido a que no tienen el carácter que forzosamente necesitan para realizar la solicitud, y se estaría hablando de situaciones ordinarias que podrían en su caso ser materia del juicio de garantías. Carpizo abre la posibilidad a realizar la petición con base en el artículo 8° constitucional en donde se regula el derecho de petición, y en base al citado precepto hacer de conocimiento de la Corte los hechos que se estiman como violación grave a las garantías individuales, pero bajo la premisas que hemos establecido, resultaría ociosa la promoción de parte de un particular, debido a que el Alto Tribunal *per se* puede tener de conocimiento de cualquier hecho grave de violaciones. Además, aceptando la propuesta del mencionado autor, se desvirtuaría el texto constitucional, ya que expresamente hace la determinación de los sujetos legitimados para excitar al órgano supremo. La única opción sería que algún Ministro hiciera suya dicha petición y la presentara ante el Pleno, como ya ha ocurrido¹⁰⁸, siendo éste órgano colegiado quien decida discrecionalmente el ejercicio o no de la facultad de investigación.

8. Procedimiento

Para llevar a cabo la aplicación de la facultad de investigación, es necesaria la existencia de un procedimiento a través del cual se establezcan términos, condiciones y formas para realizar la indagatoria solicitada. Como lo hemos venido mencionando, a lo largo del presente estudio, el único texto legal existente hasta el momento es el artículo 97 segundo párrafo de nuestra Carta Magna, y como material adicional el Acuerdo General número 16/2007 emitido por el Pleno del Máximo Tribunal.

¹⁰⁸ Caso San Salvador Atenco.

Para mayor comprensión, a continuación sintetizaré el procedimiento en base a los textos mencionados en el párrafo anterior así como también las resoluciones y criterios jurisprudenciales publicados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El procedimiento esencialmente se encuentra dividido en tres etapas: a. de solicitud; b. indagatoria y; c. conclusiva a través de las cuales se desarrollarán los actos y trámites relativos a esta garantía constitucional. La descripción incluirá las adiciones y cambios que propongo como novedad al ejercicio de la función de investigación.

Procedimiento para el ejercicio de la Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

I. Etapa de Solicitud

La solicitud de ejercicio de la Facultad de Investigación sobre algún hecho o hechos que se estimen violaciones graves a las garantías individuales, podrá ser:

- a. De oficio, a solicitud de cualquiera de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- b. A petición de:
 - i. El Poder Ejecutivo Federal
 - ii. Alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión
 - iii. El Gobernador de algún Estado o el Jefe del Gobierno del Distrito Federal.

Una vez presentada la solicitud, se turnará a alguno de los Ministros, siendo este el Ministro Instructor de la Causa quien deberá presentar el caso ante el Pleno de la Corte, y éstos mismos decidirán sobre el ejercicio de la facultad de investigación, en base a las siguientes consideraciones:

- a. Existencia de hecho o hechos que puedan constituir violaciones graves de garantías individuales. Haciendo uso de los criterios orientadores establecidos por la propia Corte.
- b. Los hechos serán valorados bajo las notas de discrecionalidad y flexibilidad del propio órgano.

En caso de aprobarse el ejercicio de la Facultad de Investigación, el Pleno designará a los integrantes de la “Comisión Investigadora”, quien será la encargada de llevar a cabo la averiguación en base a los hechos señalados.

El nombramiento de dicha Comisión podrá recaer, de acuerdo a la literalidad del artículo 97, en:

- I. Uno o más Ministros;
- II. Uno o más Magistrados de Circuito;
- III. Uno o más Jueces de Distrito;
- IV. Una o más personas que se consideren aptas para el desempeño de la función.

Además, se designará al número de integrantes que se estimen necesarios, los cuales a su vez serán miembros del Poder Judicial de la Federación.

En caso de que la Suprema Corte de Justicia decida no ejercer la facultad de investigación, únicamente deberá motivar su decisión sin proceder recurso alguno contra dicho pronunciamiento.

En ambos casos, es decir, ante la procedencia o improcedencia de la solicitud, la Suprema Corte deberá publicar la resolución.

II. Etapa Indagatoria

Una vez designada la Comisión Investigadora, y habiendo aceptado sus integrantes dicho encargo, deberán guardar la más estricta confidencialidad sobre el asunto asignado así como cuidar el manejo de la información que se llegue a recabar, de conformidad al artículo 6 de la Constitución, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

La Comisión Investigadora deberá elaborar un Protocolo de Investigación, el cual deberá contener el programa de trabajo y actividades que regirá la investigación que llevarán acabo, en base a los hechos contenidos en la resolución del Pleno de la Corte. Además, dicho programa, deberá ser aprobado por el Alto Tribunal así como también deberá existir estrecha comunicación con éste, dándole cuenta del trabajo realizado cada mes a través de informes.

La Comisión Investigadora estará facultada para hacerse llegar cualquier información a través de cualquier medio probatorio aprobado por nuestras leyes procesales, es decir, informe o declaraciones emitidos por las autoridades que se estimen involucradas, pruebas periciales, declaraciones de testigos, certificados médicos, material fotográfico, videos y cualquier otro medio electrónico debiéndose hacer la solicitud por cualquier medio.

De todo lo realizado deberá dejarse constancia por escrito, agregándose a dicho expediente.

Concluida la Investigación, la Comisión Investigadora formulará un informe preliminar en donde realizará una descripción exhaustiva y detallada de lo recabado así como también, una relación entre los hechos y de las constancias agregadas al expediente.

III. Etapa Conclusiva

Una vez redactado el informe preliminar, deberá presentarse ante el Ministro Instructor de la Causa quien realizará el Dictamen final.

El Dictamen final de la investigación se realizará en base a toda la información a su alcance, es decir, la proporcionada por la Comisión Investigadora, por los solicitantes así como aquella presentada por las autoridades según el caso concreto. Asimismo, contendrá la valoración de los hechos y la determinación, desde su perspectiva, sobre la existencia de hechos violatorios graves a las garantías individuales.

El Dictamen final una vez elaborado, deberá remitirse copia a la parte solicitante y a las autoridades involucradas, existiendo un plazo de diez días para manifestar a los que a sus intereses convenga. Pasado el plazo mencionado dicho Dictamen será presentado ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su última y final valoración.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno, por mayoría de votos, decidirá sobre la existencia o inexistencia de violaciones graves a las garantías individuales, fundando y motivando su decisión.

Además, sea cual sea el sentido de la resolución final, ésta deberá publicarse en el Semanario Judicial de la Federación así como en el Diario Oficial de la Federación, debiéndose notificar a las partes intervinientes.

Los efectos de la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación serán los siguientes:

I. Conozca la posible comisión de algún delito que se persiga de oficio, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deberá presentar la denuncia correspondiente;

II. Tenga conocimiento de algún acto u omisión que pudiera implicar responsabilidad administrativa, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá hacer la denuncia correspondiente ante el órgano competente;

III. Conozca de algún acto u omisión que redunde en perjuicio de los intereses públicos o de su bien despacho; cualquiera de los Ministros podrá denunciarlo ante el órgano legislativo competente para conocer de juicio político.

Esto último, es la innovación que propongo para que la Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se convierta en verdadera garantía constitucional y cumpla los fines para los cuales fue creada por el Constituyente de 1917, brindándole un nuevo rumbo al sistema constitucionalista y garantista de protección a los derechos humanos consignado por nuestra Ley Fundamental.

De reglamentarse la garantía en comento se integraría la Facultad de Investigación como un medio reglamentado y eficaz de protección a los derechos humanos cuando éstos han sido violados por la propia autoridad, ya que aunque la Suprema Corte de Justicia no tenga facultades de órgano enjuiciador sí tiene la jerarquía e injerencia dentro de nuestro sistema jurídico para señalar: a) La existencia de hechos que constituyen violaciones graves a las garantías individuales, y b) Reconocimiento de los actos cometidos por las autoridades en detrimento de los derechos de los ciudadanos. Además, en última instancia, serán los órganos competentes quienes se encargarán de abrir el proceso judicial correspondiente, y en su caso, sancionar a quiénes resulten involucrados por la comisión de dichos actos.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación guarda un papel distinto respecto de la actuación de cualquier otro órgano, ya que éste titular legítima y constitucionalmente encargado de supervisar el desempeño de las autoridades dentro de la esfera de su competencia, pero sobretodo de asegurar y velar por el goce de los derechos humanos concedidos por nuestra Constitución.

III. PROPUESTA DE CREACIÓN DE UNA LEY REGLAMENTARIA AL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL PÁRRAFO SEGUNDO

Desde la aparición de la Facultad de Investigación en la Constitución Política de 1917 ha sido escasa su regulación, siendo el texto del artículo 97 la única disposición vigente además del material complementario emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el que se encuentran el Acuerdo General 16/2007 y las diversas tesis aisladas y de jurisprudencia que se han integrado, siendo evidentes las dificultades que esa ausencia de legislación ha causado al momento de ejercerse la atribución de referencia y lo que ha dado lugar a no pocas críticas.

A través de los años han habido intentos de crear una ley para el caso en concreto mismas que no han se han consumado. Incluso en la pasada Legislatura existieron diversas iniciativas para estudiar la viabilidad de llevar a cabo un proyecto de ley que fuese presentado ante las Cámaras del Congreso de la Unión ante el incremento de solicitudes de ejercicio de la facultad de investigación pero una vez más no se concretaron. Asimismo, no faltan las voces que se postulan en el sentido de eliminar dicha figura considerando que no es labor de un Tribunal Constitucional llevar a cabo el ejercicio de dicha atribución porque la Corte no es órgano investigador sino juzgador.

Así pues, se perfilan cuatro horizontes para la facultad de investigación:

- a. Dejar la figura como está actualmente.
- b. Regular la facultad de investigación a través de una ley reglamentaria.
- c. Eliminar la facultad de investigación de la Constitución.

d. Quitarle a la Suprema Corte de Justicia de la Nación esta atribución, otorgándosela a la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Para mayor reflexión de las opciones enumeradas arriba, a continuación presento un análisis con argumentos en contra y a favor de cada una de esas opiniones:

1. Argumentos para la eliminación de la Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Habrán quienes señalen que la presencia de la facultad de investigación es innecesaria debido a que existen dos órganos que pueden hacerse cargo de situaciones de violaciones graves a las garantías como son el Ministerio Público y la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

El Ministerio Público es el órgano dependiente del Ejecutivo encargado de la investigación de delitos así como el titular del ejercicio de la acción penal ante los tribunales competentes. Esto de conformidad con el artículo 21 de la Constitución. Por lo que la investigación de hechos que presuntamente constituyan delitos, y en ocasiones pueden constituir violaciones graves a los derechos fundamentales es tarea que deberá realizar el Ministerio Público, y no un órgano jurisdiccional como el Alto Tribunal quien desvirtuaría su actuar en labores que chocan con su vocación esencial. Sin embargo, no hay que pasar por alto que la labor del Ministerio Público gira en torno a si tales o cuales actos encuadran o no en un tipo penal, si actualizan o no algún supuesto sancionado por las *leyes penales*, sin que en dicho análisis se ocupe de determinar si éstos, son o no violatorios de alguna garantía individual, por lo que el enfoque de la investigación es evidentemente distinto.

En efecto, la Suprema Corte analiza si los hechos ocurrieron o no y, si éstos implicaron o no una grave violación a los derechos fundamentales; mientras que el Ministerio Público investiga con la finalidad de determinar si se cometieron o no

delitos e identificar a los presuntos responsables, lo que revela que las funciones desempeñadas en la facultad de investigación son distintas a las que realiza el Ministerio Público.

Además, no debemos soslayar que cuando el Alto Tribunal determina si se cometieron o no graves violaciones a los derechos fundamentales, identificando a las autoridades involucradas, no determina ni concluye si tales hechos son o no punitivos, pues ésta es tarea exclusiva del Ministerio Público.

Así pues, en mi opinión las funciones encomendadas al Ministerio Público no están duplicadas con la atribución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de realizar la indagatoria sobre la posible comisión de graves violaciones a las garantías individuales.

Además, no hay que pasar por alto que en ocasiones, a pesar de la autonomía del Ministerio Público, éste de hecho responde a las indicaciones del Ejecutivo, que en no pocas veces puede estar involucrado en los hechos presuntamente constitutivos de graves violaciones a los derechos humanos, por lo que a mi juicio no es dable la eliminación de la facultad de investigación porque aun y cuando la resolución que se pronuncie no tendrá efectos vinculatorios, ésta sí merece publicidad, lo que podría generar presión social para instar al Ministerio Público a ejercer sus atribuciones, lo cual, desde mi punto de vista no es desdeñable.

Asimismo, tampoco coincido con quienes sostienen que la investigación sobre graves violaciones a las garantías individuales ya corresponde a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, organismo constitucional autónomo, contemplado en el artículo 102 apartado B de nuestra Constitución en donde se establece a ese organismo como encargado de la protección de los derechos humanos que amparan el orden jurídico mexicano, entre otras formas, a través del conocimiento de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público de carácter federal o bien

estatales cuando en los hechos también estén involucrados funcionarios locales, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación.

Lo anterior, porque como sostuvo el entonces Ministro Genaro David Góngora Pimentel en la sesión del primero de febrero del dos mil siete:

... pero aquí, hay una pregunta de fondo, ¿la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, puede conjugarse con la existencia constitucional de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, o son dos medios de control constitucional excluyentes? En primer lugar, puedo decir que la Comisión Nacional, ejerce un control ordinario sobre cualquier tipo de violación a los derechos humanos, mientras que la actuación de la Suprema Corte de Justicia, se justifica únicamente ante situaciones extraordinarias, especialmente graves. No hay que perder de vista, que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, no es un Poder del Estado, mientras que la Corte es la cabeza del Poder Judicial, así, una actuación de la Comisión Nacional, no sería una excluyente de responsabilidad internacional al Estado mexicano, pues la autoridad puede rechazar la recomendación. Con base en esto, el ejercicio de la facultad de investigación, sería una acción de estado, que buscaría enmendar la actuación de México, en este rubro. En efecto, ante tan graves violaciones a los derechos humanos, la facultad de investigación, es una solución interna que puede evitar la responsabilidad internacional al Estado mexicano, cuando sea juzgado por estos hechos, ante los Tribunales Internacionales de Derechos Humanos. Otro argumento que no puedo dejar pasar, es del texto constitucional esta parte: El artículo 97, segundo párrafo, faculta a la Suprema Corte a investigar violaciones graves a las garantías individuales, mientras que el apartado B del artículo 102, crea una Comisión Nacional encargada de la protección de los derechos humanos. De la simple lectura, se desprende que la Corte conoce de violaciones graves, a las garantías individuales, mientras que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de violaciones a los derechos humanos. Esta distinción, que podría parecer superficial, tiene un trasfondo, la facultad de investigación de la Suprema Corte, es una institución establecida para asegurar el exacto cumplimiento de la Carta Federal, cuando se transgrede ésta, y no vuelve a su caudal, por los cauces naturales. Cuando los derechos fundamentales son vulnerados, debe repararse la violación por los medios ordinarios, como la Comisión Nacional de Derechos Humanos, pero cuando no son aceptadas sus recomendaciones, en casos especialmente graves como el que nos ocupa, debe operar la garantía constitucional establecida a favor del respeto a los derechos fundamentales.¹⁰⁹

Además, conviene recordar lo previsto en el artículo 177 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en relación al arábigo 192 de la Ley de Amparo, mediante los cuales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede establecer jurisprudencia, obviamente obligatoria para las Salas y demás órganos de impartición de justicia en el país, que defina y señale los alcances de los derechos que reconoce

¹⁰⁹ Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, versión estenográfica de la sesión del primero de febrero de dos mil siete, pp. 12-13.

nuestra Constitución, esto último que evidentemente no se lograría si fuese la Comisión Nacional de Derechos Humanos dado que no tiene la atribución de sentar criterios obligatorios en materia de interpretación de las normas que consagran derechos fundamentales.

Incluso en similar sentido se pronunció el Ministro Ortiz Mayagoitia en la sesión celebrada el seis de febrero de dos mil siete:

Yo registro en lo personal la exigencia social de que la Suprema Corte, se pronuncie sobre derechos fundamentales, hemos estado entregados a discutir intensamente la parte orgánica de la Constitución, definiendo límites, acotaciones, a las facultades de los poderes, y hemos tenido, muy pocos, muy escasos pronunciamientos sobre derechos humanos; a mí me llama mucho la atención, que el propio presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el día de ayer, se haya pronunciado a favor de que esta Suprema Corte, ejerza la facultad de investigación que se necesita, porque dice: de llegar a conclusiones similares, se dará un gran respaldo moral a la investigación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos...

Por qué el representante de la Alta Comisionada de Derechos Humanos de la ONU, se pronuncia a favor de esta investigación, justificando su participación en un convenio que jamás le dará el carácter de parte en los asuntos de esta Suprema Corte; pero finalmente no cabe duda que se trata de un organismo con implante internacional, que está demostrando también interés en que el Máximo Tribunal de la República se pronuncie sobre interpretación de los derechos humanos.

¿Cuál sería el objeto de esta investigación? ¿Se van a investigar hechos? Fundamentalmente no, los hechos fundamentales, han sido ya investigados por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, lo que debemos investigar y determinar, es la violación a los derechos humanos para lo cual, primero, habrá que determinar el contenido y alcance de los derechos humanos fundamentales y después decidir en qué punto se faltó al respeto de estos derechos humanos y se da la violación de garantías.

...

En todo esto yo veo que la investigación nos da una oportunidad como Máximo Tribunal de la República, no sólo para la definición in cuadro de estos derechos humanos fundamentales, sino para determinar en qué medida pueden ceder los derechos humanos en actos de desorden social que deban ser controlados por la policía.

Y no veo inocua nuestra decisión, aunque no se hicieren recomendaciones, aunque habiéndolas hecho sean desatendidas, los criterios jurídicos de interpretación directa de la Constitución en estos tópicos, creo que serán de gran utilidad; más aún, lo siento, lo advierto en lo personal, como una exigencia de nuestra sociedad.¹¹⁰

¹¹⁰ Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, versión estenográfica de la sesión del siete de febrero de dos mil siete, pp. 30-33.

Ahora bien, no omito mencionar que en el Libro Blanco de la Reforma Judicial publicado en 2007 se señala: “Junto con lo anterior, y por las razones expuestas en el cuerpo de este Libro Blanco, se recomienda que el Constituyente Permanente proceda en el mediano plazo a la eliminación de las facultades de investigación establecidas en el artículo 97 de la Constitución. Ello por considerar que estas facultades no corresponden al diseño de un Tribunal Constitucional.”¹¹¹

Y a lo anterior cabe hacer el siguiente cuestionamiento: ¿No es fin esencial de un Tribunal Constitucional establecer la interpretación definitiva de los preceptos constitucionales y por tanto de los derechos fundamentales además de proteger estos últimos? Claro está que no, los Tribunales Constitucionales tienen encomendada la interpretación definitiva de las normas constitucionales y la defensa extraordinaria de los derechos fundamentales, por lo tanto, si la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha de ser *el Tribunal Constitucional de México*, entonces evidentemente esa vocación no se conflictúa con la facultad de investigación porque precisamente garantiza los derechos fundamentales y permite establecer su interpretación.

2. Proyecto de Reforma a la Constitución aprobado por el Senado de la República en abril de 2010

Volviendo al Proyecto de Reforma publicado el nueve de abril de dos mil diez, el cual contiene la Reforma que propone la eliminación de la facultad de investigación como atribución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para concederla ésta a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, las cuales describí en el Capítulo II de la presente Tesis.

Ahora bien, en base a los argumentos presentados por la Cámara de Senadores, formulo dos cuestionamientos: primero, ¿No es fin último de todo

¹¹¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Libro Blanco de la Reforma Judicial*, Comité Organizador de la Consulta Nacional para una Reforma Integral y Coherente sobre el Sistema de Impartición de Justicia en el Estado Mexicano, México, 2006, p. 402.

Tribunal Constitucional velar por el aseguramiento y respeto de los derechos fundamentales consignados en la Constitución Política? Y segundo, si no es labor de un Poder de Estado lo anterior, ¿es entonces un organismo autónomo, en este caso la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la encargada de cumplir y hacer cumplir los derechos fundamentales cuando éstos han sido violentados por la autoridad en el ejercicio de sus funciones?

Si bien es cierto, la Comisión de Derechos Humanos se integró al sistema mexicano, como un mecanismo ordinario para la protección y observancia de los derechos humanos, es decir, se instituyó a un organismo autónomo como el encargado de atender las denuncias presentadas por los individuos ante la existencia de tales actos. En cambio, la facultad de investigación justamente se acciona en casos extraordinarios en base a la gravedad de los hechos y el impacto generado en la población, instando a la Suprema Corte de Justicia, como Poder de la Unión, ha realizar única y exclusivamente la investigación de tales eventos para declarar la existencia de tales sucesos como órgano judicial, sin sancionar o absolver a autoridad alguna, ya que dicha labor compete sólo a los órganos así facultados por nuestra Carta Magna.

Si nos trasladamos al plano internacional, la responsabilidad del Estado Mexicano frente a violaciones *graves* de los derechos humanos será valorada en función del órgano doméstico que realice la investigación de dichos actos. En este mismo sentido, el Ministro Góngora Pimentel señala:

“... Con base en esto, el ejercicio de la facultad de investigación, sería una acción de estado, que buscaría enmendar la actuación de México, en este rubro. En efecto, ante tan graves violaciones a los derechos humanos, la facultad de investigación, es una solución interna que puede evitar la responsabilidad internacional al Estado mexicano, cuando sea juzgado por estos hechos, ante los Tribunales Internacionales de Derechos Humanos”¹¹²

¹¹² Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, versión estenográfica de la sesión del primero de febrero de dos mil siete, pp. 12-13

De llevarse a cabo la reforma planteada por la Comisión del Senado, se le estarían confiriendo facultades de autoridad a la Comisión Nacional de Derechos Humanos para realizar investigaciones de violaciones a garantías individuales, y es aquí donde entramos en controversia, debido a que; un organismo como éste no está en posibilidad de hacer cumplir los mandamientos constitucionales cuando éstos no han sido obedecidos por la autoridad, y tampoco podrá establecer los alcances y/o contenido de los derechos fundamentales consignados por nuestro marco jurídico. En cambio, la Suprema Corte es el órgano legítima y constitucionalmente encargado de ambas labores, porque de no ser así, ¿cuál sería entonces la tarea del Máximo órgano judicial, atendiendo a su naturaleza y a los intereses que representa?

En última instancia, el Ministro Ortiz Mayagoitia, señala a favor de la facultad de investigación como sigue: *“Cuando los derechos fundamentales son vulnerados, debe repararse la violación por los medios ordinarios, como la Comisión Nacional de Derechos Humanos, pero cuando no son aceptadas sus recomendaciones, en casos especialmente graves como el que nos ocupa, debe operar la garantía constitucional establecida a favor del respeto a los derechos fundamentales.”*¹¹³

3. Argumentos en contra de la reglamentación de la Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

De manera rotunda Jorge Carpizo rechaza una ley reglamentaria para esta figura exponiendo las siguientes razones: a) no es un proceso, sino un procedimiento y la Suprema Corte debe tener flexibilidad, debe poder amoldarlo de acuerdo con las circunstancias del caso, b) su carácter extraordinario y excepcional se confirma al no existir la reglamentación; queda, como se ha dicho, para casos de escándalo y colapso nacionales, c) los principios que norman el procedimiento los establece la propia Suprema Corte en sus tesis jurisprudenciales.¹¹⁴

¹¹³ Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, versión estenográfica de la sesión del primero de febrero de dos mil siete, pp. 12-13.

¹¹⁴ CARPIZO MCGREGOR, Jorge. *Nuevas reflexiones sobre la función de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a 33 años de distancia*, UNAM, México, 2005, p.183.

No concuerdo con lo anterior porque:

1. Aunque no sea un proceso igual debe reglamentarse o, ¿qué acaso los procedimientos no se regulan? Obvio que no, pues por ejemplo existe una Ley Federal de *Procedimiento Administrativo*.

2. No es lo mismo decir que la facultad se ejerce con motivo de sucesos *excepcionales* o *extraordinarios* que decir que la facultad es excepcional o extraordinaria, porque como razoné en el capítulo que antecede, ésta no es una facultad extraordinaria, sino ordinaria que tiene lugar frente a acontecimientos fuera de lo común; además cuándo se ha visto que so pretexto de lo supuestamente extraordinario de una situación no sea ya necesaria una reglamentación máxime que al regularla no necesariamente perderá flexibilidad, ya que la norma que se emita puede dejar márgenes que permitan amoldar la investigación a las exigencias de cada caso en concreto, más porque al regular dicho procedimiento lograremos dotar de certeza jurídica la actuación de los Ministros, beneficio que no será menor si tenemos en cuenta que nuestro sistema jurídico reconoce y protege la garantía de seguridad jurídica.

Si bien es cierto, como antes mencioné, la Corte puede emitir acuerdos generales, también es verdad, como igualmente sostuve, eso no significa que hubiera estado facultada para emitir reglas de procedimiento para la garantía constitucional en comento, de tal manera que al dejar la facultad de investigación en su actual situación, evidentemente ésta tendría que seguir funcionando conforme al Acuerdo General 16/2007, a pesar de su dudosa legitimidad.

Por último, conviene apelar nuevamente al Libro Blanco de la Reforma Judicial publicado en 2007 en donde luego de proponer la eliminación de la facultad de investigación señala: "(e)n caso de que esta recomendación no se considere adecuada, el Congreso de la Unión deberá en el mismo plazo reglamentar dichas

facultades para precisar tanto sus causales de procedencia como sus efectos.”¹¹⁵ Es decir, que de quedarse en la Constitución, excita al Congreso a que emita regulación al respecto, redundando en lo que he venido haciendo hincapié, una norma que establezca lineamientos para el ejercicio de esta facultad.

4. Argumentos a favor de la reglamentación de la Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

El maestro Fix-Zamudio precisa que: “(v)arios factores han influido para determinar el funcionamiento esporádico y los resultados poco satisfactorios de este instrumento de garantía constitucional, si se toma en cuenta, por una parte, que no se ha expedido una ley reglamentaria que precise los alcances del referido texto fundamental...”¹¹⁶ Aun cuando no lo expresa de manera literal la idea de proponer la creación de una ley, hace la afirmación de que es poco clara la manera en que el Alto Tribunal debe de actuar respecto a la solicitud que se le presente, siendo un obstáculo la laguna legal existente para el mejor aprovechamiento de las herramientas contenidas en nuestra Constitución.

En el mismo sentido que Fix-Zamudio, Galván Rivera sostiene:

Cabe señalar que la facultad indagatoria en comento no ha sido objeto de ley reglamentaria alguna; por tanto, no existen normas reglamentarias que determinen el procedimiento para realizar la investigación; los requisitos de fondo y forma que deben satisfacer el peticionario; cómo se debe integrar y funcionar la comisión especial; cuántos comisionados deben ser; qué requisitos han de satisfacer; dentro de qué plazos se ha de efectuar la averiguación; cómo allegarse, desahogar y valorar medios de prueba; cómo se debe concluir; qué naturaleza jurídica se debe atribuir a la conclusión; qué requisitos de fondo y forma debe satisfacer tal conclusión; qué hacer con ella, es decir, cuál es su destino y mucho menos se precisa qué efectos jurídicos debe tener, esto es, cuál es su finalidad.

Ante este vacío normativo que conlleva el respectivo desorden, se han generado múltiples y variadas discusiones, propuestas, confusiones e incluso contradicciones, que en nada favorecen a la Corte, ni a los peticionarios y mucho menos a los gobernados,

¹¹⁶ FIX-ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA, Salvador. *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, 4ª. Ed; Porrúa, México, 2005, p.909

quienes debieran ser los beneficiarios inmediatos y directos del ejercicio de dichas atribuciones.¹¹⁷

No puedo sino coincidir con la postura de Galván Rivera debido a que detalla una a una las omisiones legislativas en torno al ejercicio de la facultad, así como las consecuencias que dichas lagunas han provocado, sin olvidar que son los ciudadanos quienes son los directamente afectados, a pesar de que son éstos quienes debieran verse favorecidos respecto de procedimiento indagatorio en comento.

El Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia declaró al marco de su Informe de Labores del 2007 como sigue¹¹⁸:

La evidencia histórica, nos muestra que la facultad investigadora de la Corte se ha venido restringiendo en la medida en que otras autoridades reciben de forma específica, las atribuciones y responsabilidades constitucionales, que alguna vez estuvieron contempladas como parte de las capacidades de la Corte, pero que ya no le corresponden.

En otras palabras: en la actualidad, la vía prevista en el artículo 97 constitucional, ya no es la idónea para investigaciones en materia electoral o en materia de delitos.

La facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es una vía distinta al resto de los procesos de defensa constitucional y como tal, no sustituye a ninguno de ellos: Tampoco se afectan, en ninguna medida, las facultades de quienes pueden y deben investigar los delitos y perseguir a los responsables.

Desde hace ya varios años, como puede apreciarse en el Libro Blanco de la Reforma Judicial, se ha señalado –con acierto - que lo que queda de esta facultad investigadora carece de una ley que la regule, lo que dificulta su debido ejercicio.

Por último, el maestro Felipe Tena Ramírez de manera contundente afirma la razón de la Facultad de Investigación dentro de la Constitución:

La investigación de la Corte acaso sea impotente en varios de esos casos, pero se traduce en la única forma de protesta que la Constitución le concede frente a los Poderes fuertes que abusan de la fuerza. Si ello trae consigo implicaciones políticas, no se debe a que la Corte invada jurisdicciones ajenas, sino débese por el contrario a que los actos

¹¹⁷ FERRER MAC GREGOR, Eduardo. *Derecho Procesal Constitucional*, 2ª. Ed; Porrúa-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2004, p. 1294

¹¹⁸ ORTIZ MAYAGOITIA, Guillermo. *Informe Anual de Labores 2007*. Rendición de Informe. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 15 de diciembre de 2007.

atentatorios han ocurrido dentro de la zona de las garantías individuales, cuya custodia corresponde precisamente a la Corte.¹¹⁹

Continúa diciendo: “La vigilancia de las garantías individuales constituye, en cambio, la misión indeclinable de la Corte, y de no existir el párrafo actual del artículo 97 habría que deducir de la misión en general la existencia de la facultad en particular.”¹²⁰

En definitiva, los últimos argumentos presentados coinciden en que para la mejor aplicación de la facultad de investigación es por demás apremiante la creación de una norma reglamentaria en donde se otorgue fuerza de ley a todos los términos, causales de procedencia y efectos que tendrá el ejercicio de la facultad en comento, en razón de que el órgano instructor encargado de llevarla a cabo, carece de las herramientas y elementos necesarios para desempeñar dicha atribución con mejores resultados, brindado certeza jurídica de la cual todo procedimiento debe estar dotado.

Asimismo, coincido con las posturas anteriores para que sea el Congreso de la Unión quien tome cartas en el asunto e impulse la creación de una ley reglamentaria, ignorando sus preferencias políticas, sino que por el contrario, legisle cuidando las notas de discrecionalidad y flexibilidad por los motivos expuestos, para dar un paso firme en lo concerniente al tema de la defensa de la Constitución siendo los beneficiados en todo momento los gobernados como parte de la consolidación de un Estado de Derecho.

Además, de legislarse la facultad de investigación se convertiría en una garantía constitucional dinámica, e incluso parte integrante del resto de garantías contempladas por la Ley Fundamental. Asimismo, se atendería la necesidad de los gobernados a que sea el Alto Tribunal el encargado de hacer dichas averiguaciones en los casos que así lo juzgue pertinente éste, no siendo omiso o cómplice silencioso

¹¹⁹ TENA RAMÍREZ, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México, 1944, p.525.

¹²⁰ *Ídem*.

de los excesos en el uso de la fuerza pública por parte de las autoridades, obligando de esta manera a quienes detentan el Poder Público a someterse a los mandatos contenidos en el ordenamiento constitucional.

Así pues, en el capítulo siguiente planteo un proyecto de Ley Reglamentaria del Artículo 97, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, precisando que, atendiendo a los criterios jurisprudenciales emitidos por el Alto Tribunal así como a lo establecido en el Acuerdo General 16/2007, propongo algunos cambios en comparación al citado Acuerdo esencialmente en lo respecta a las consecuencias y efectos de la resolución final, especificando que, deberán hacerse las denuncias correspondientes cuando se advierta la comisión de algún delito que se persiga de oficio así como también cuando se detecten actos u omisiones que puedan constituir responsabilidad administrativa e incluso formulando las denuncias de juicio político, cuando fuere el caso.

Cierto, mucho se ha dicho sobre la ineficacia y nulos efectos de los pronunciamientos del Alto Tribunal en ejercicio de la facultad de investigación; sin embargo, conviene invocar las siguientes disposiciones jurídicas:

a) Del Código Federal de Procedimientos Penales:

“Artículo 117.- Toda persona que en ejercicio de funciones públicas tenga conocimiento de la probable existencia de un delito que deba perseguirse de oficio, está obligada a participarlo inmediatamente al Ministerio Público, trasmitiéndole todos los datos que tuviere, poniendo a su disposición, desde luego, a los inculcados, si hubieren sido detenidos.”¹²¹

b) De la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, de observancia obligatoria, entre otros, para los Ministros de la Suprema Corte de

¹²¹ Código Federal de Procedimientos Penales.

Justicia de la Nación, tal como se infiere del artículo 2 de ese ordenamiento legal en relación al arábigo 108 de la Constitución Mexicana:

“Artículo 8. Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

...

XVIII.- Denunciar por escrito ante la Secretaría o la contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda constituir responsabilidad administrativa en los términos de la Ley y demás disposiciones aplicables;”¹²²

c) De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 109. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

I. Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos o de su buen despacho.

No procede el juicio político por la mera expresión de ideas;

II. La omisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; y

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona,

¹²² Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo.¹²³

De lo transcrito, se advierte con claridad que *todo servidor público* debe denunciar ante las contralorías correspondientes los actos u omisiones que puedan constituir responsabilidad administrativa, así como también toda persona que en el ejercicio de sus funciones públicas advierta la posible comisión de un delito que se persiga de oficio debe denunciarlo y finalmente, tratándose del juicio político, que cualquier ciudadano puede denunciar ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión a cualquiera de los sujetos enunciados en el artículo 110 de la Ley Fundamental cuando advierta alguna de las conductas enunciadas en el artículo 109 constitucional (reglamentado en el ordinal 7 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que por cierto, en su fracción III, prevé a “las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales y sociales”¹²⁴).

Así pues, sabiendo que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tienen el carácter de servidores públicos, que en el ejercicio de sus atribuciones (en este caso la facultad de investigación) pueden tener conocimiento de la comisión de algún delito que se persiga oficiosamente o de algún acto u omisión que pueda implicar responsabilidad administrativa, así como que los Ministros son ciudadanos (pues de otro modo no podrían haber accedido al cargo, según se infiere del artículo 95, fracción I, de la Constitución Mexicana) que incluso califican si unos hechos son o no graves violaciones a las garantías individuales; evidentemente los Ministros de la Suprema Corte tienen la potestad de hacer las denuncias ante el Ministerio Público, las contralorías y hasta de juicio político.

¹²³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹²⁴ Artículo 7, fracción III, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Y, obviamente, en una primera reflexión pudiera preguntarse, ¿para qué establecer en la Ley Reglamentaria del Artículo 97, segundo párrafo, de la Constitución Mexicana una disposición que ya existe en otros ordenamientos federales?

En mi opinión, sí es necesario precisar que derivado de la facultad de investigación, y cuando a través de ésta se tenga conocimiento de delitos perseguibles de oficio y/o de la posible comisión de alguna falta administrativa y/o en la colocación de algún supuesto de juicio político, se tiene el deber de formular las denuncias correspondientes, porque si bien contra la ley no cabe alegar ignorancia, pareciera que hasta ahora esas disposiciones no se han considerado aplicables al caso de la facultad de investigación, de tal manera que se vuelve indispensable establecer que cuando a través de su ejercicio se conozcan de los hechos o actos con las características antes mencionadas, deberán hacerse las denuncias respectivas, máxime que las autoridades involucradas en las graves violaciones a las garantías constitucionales no siempre están adscritas a los poderes federales, de tal manera que al incorporarse esta disposición en la ley reglamentaria, no quedará duda en cuanto a la legitimación/obligación para realizar tales denuncias.

Ahora bien, obviamente aunque se presenten las denuncias a que me he venido refiriendo eso no asegurará que se les inicien los procedimientos correspondientes, mucho menos que lleguen a ser sancionados; sin embargo, tampoco es dable que la Suprema Corte obligue a las autoridades competentes a seguir los procedimientos e imponer sanciones, porque en primer lugar, ni del artículo 97 constitucional ni de sus orígenes ni de su interpretación es posible desprender que la resolución emitida en estos casos deba tener tales consecuencias; y, en segundo lugar, al analizar integralmente nuestro sistema jurídico se advierte la incompatibilidad de que en la Suprema Corte se asuman todas las facultades de control y punitivas que se han atribuido a otros órganos de poder.

Resta ya sólo aclarar que en el caso de que las autoridades ante las cuales se presenten las denuncias, hagan caso omiso de éstas, eso tampoco torna inútil su interposición aunque no sea dable obligarlas siquiera a que les den trámite, ya que las faltas al buen desempeño del servicio público se traducen en sanciones según las distintas leyes de responsabilidades respectivas, en tanto que tratándose de las Legislaturas ante las denuncias de juicio político, bien puede ser la ciudadanía quien sancione la omisión al ajustar las cuentas en la siguiente elección, precisando que en mi opinión las consecuencias ante las posibles evasivas de dar seguimiento a las denuncias derivadas del ejercicio de la facultad de investigación, no deben ser ya materia de su Ley Reglamentaria pues entran dentro del ámbito puramente de responsabilidades de los servidores públicos que evidentemente ha sido previamente reglamentado.

Con estas acciones se busca reforzar los efectos de la resolución que emita el Alto Tribunal determinando la existencia de graves violaciones a los derechos fundamentales *sin* rebasar los límites constitucionales establecidos respecto de dicha facultad, como son:

1. Que es al Ministerio Público a quien corresponde la investigación de los delitos y el ejercicio de la acción penal, como se observa del artículo 21 constitucional;

2. Que las leyes federales deben respetar tanto la Constitución como los Tratados Internacionales suscritos por México, esto en relación a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en donde se establece el derecho de los inculcados a *recurrir* ante un Juez o Tribunal Superior el fallo que se les dicte en un proceso penal¹²⁵, posición jerárquica que se observa en la siguiente tesis de jurisprudencia:

¹²⁵ Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto San José de Costa Rica", artículo 8, punto 2, inciso h.

TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL. La interpretación sistemática del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite identificar la existencia de un orden jurídico superior, de carácter nacional, integrado por la Constitución Federal, los tratados internacionales y las leyes generales. Asimismo, a partir de dicha interpretación, armonizada con los principios de derecho internacional dispersos en el texto constitucional, así como con las normas y premisas fundamentales de esa rama del derecho, se concluye que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente abajo de la Constitución Federal y por encima de las leyes generales, federales y locales, en la medida en que el Estado Mexicano al suscribirlos, de conformidad con lo dispuesto en la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados entre los Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales y, además, atendiendo al principio fundamental de derecho internacional consuetudinario "pacta sunt servanda", contrae libremente obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser desconocidas invocando normas de derecho interno y cuyo incumplimiento supone, por lo demás, una responsabilidad de carácter internacional.¹²⁶

Que a las sanciones administrativas le son aplicables los principios del Derecho Penal, esto, en lo que toca a la investigación que lleguen a realizar las contralorías, como ha establecido nuestro Máximo Tribunal:

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA. ... Ahora bien, la exigencia de que el servidor público comparezca personalmente obedece a la naturaleza del procedimiento administrativo de responsabilidad, al que por ser parte del derecho administrativo sancionador y constituir una manifestación de la potestad sancionadora del Estado, le son aplicables los principios del derecho penal que este último ha desarrollado, en lo que le sean útiles y pertinentes, mientras no se opongan a la imposición de las sanciones administrativas...¹²⁷

Que corresponde al Congreso de la Unión o a las Legislaturas la imposición de sanciones mediante juicio político, mismo que puede denunciar cualquier ciudadano, tal como se desprende de los artículos 109 y 110 de la Constitución Mexicana.

Que la violación a los postulados y principios que se reconozcan en la resolución sean un medio de presión para el Ministerio Público y las Contralorías a fin de que ejerzan las atribuciones conferidas, realicen lo que le compete, y en caso de omitir lo anterior, deberán tener la sanción correspondiente en los términos de las

¹²⁶ Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tesis P. IX/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, T. XXV, abril de 2007, p. 6.

¹²⁷ Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tesis 2a. VII/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, T. XXVII, febrero de 2008, p. 733.

leyes administrativas y penales. Así, la garantía constitucional en comento se vuelve parte del sistema de pesos y contrapesos en donde indirectamente la Corte constriñe al Ministerio Público a actuar y a su vez, se realizan las averiguaciones pertinentes para otorgar las penas a quienes resulten responsables en base a los principios de legalidad y seguridad jurídica.

Así pues, para cumplir con los propósitos enunciados y mejorar el ejercicio de la facultad de investigación, dotando a los gobernados de certeza jurídica y buscando en la medida de lo posible reforzar los efectos de la declaración que se llegue a pronunciar, es primordial que éste se encuentre contenido en una norma emanada del órgano constitucionalmente facultado para ello, es decir, en una Ley Reglamentaria.

La creación de una Ley Reglamentaria para la Facultad de Investigación definitivamente sería un acierto porque se estaría incrementando la eficacia de la facultad de investigación y por tanto abonando a su esencia: Garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos y el debido ejercicio del poder público.

**IV. LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 97, SEGUNDO
PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS
UNIDOS MEXICANOS**

1. Articulado

**Título I
Disposiciones Generales**

Artículo 1o. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y ejercerá la facultad de investigación con base en las disposiciones del presente Título, de acuerdo a lo establecido por el artículo 97 párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Artículo 2o. En la interpretación y aplicación de esta ley, se respetarán, en todo momento, los principios constitucionales y derechos fundamentales de los sujetos involucrados.

Artículo 3o. Para los efectos de esta ley, se entenderán como días hábiles aquéllos que así determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Artículo 4o. Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes:

I. Comenzarán a correr al día siguiente al en que surta sus efectos la notificación, incluyéndose en ellos el día del vencimiento;

II. Se entenderán hábiles todos los días y horas en lo referente a la realización de la investigación. Para los demás actos y trámites se estará a lo dispuesto en el artículo anterior.

Artículo 5o. El procedimiento se substanciará en tres etapas:

- I.** Etapa de Solicitud
- II.** Etapa Indagatoria
- III.** Etapa Conclusiva

Artículo 6o. Las resoluciones dictadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en cualquier etapa del procedimiento no serán objeto de recurso alguno.

Título II

Del Procedimiento

Capítulo I

Etapa de Solicitud

Artículo 7o. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá ejercer la Facultad de Investigación cuando se estima la existencia sobre algún hecho o hechos que constituyan una grave violación a las garantías individuales establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 8o. El ejercicio de la facultad de investigación conferida a la Suprema Corte de Justicia de la Nación es discrecional, debiéndose fundar y motivar la resolución en que se decida ejercitarla o en la que se abstenga de hacerlo.

Artículo 9o. La Facultad de Investigación podrá ser ejercida de oficio, a solicitud de cualquiera de los Ministros integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o bien, a petición de:

- I. El Poder Ejecutivo Federal;
- II. Alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión;
- III. El Gobernador de algún Estado o el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Artículo 10o. Los ciudadanos carecen de legitimación para solicitar el ejercicio de la facultad de investigación; sin embargo, cualquiera de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá hacer suya la solicitud, siendo éste quien la eleve al Tribunal en Pleno.

Artículo 11o. Para efectos de la presente ley, se entiende por garantías individuales, los derechos públicos subjetivos consignados a favor de toda persona que se encuentre en Territorio Nacional, reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o en los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano.

Artículo 12o. La solicitud del ejercicio de la facultad de investigación deberá contener:

- I. El nombre y domicilio para recibir notificaciones en cualquier parte del territorio nacional del solicitante;
- II. La descripción de los hechos por los que se solicite la investigación;
- III. Las autoridades que se consideren vinculadas a los hechos por los que se solicite la investigación;

IV. De ser posible, el nombre y domicilio de los posibles afectados,

Los solicitantes podrán señalar en su solicitud las razones por las cuales estimen que los hechos por los que se solicita la investigación pudieran constituir graves violaciones a las garantías individuales.

Artículo 13o. La solicitud podrá ser presentada en la Oficialía de Partes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o bien, cuando los promoventes radiquen fuera del lugar de residencia de ésta se enviarán a través de las oficinas de correos, mediante pieza certificada con acuse de recibo.

En estos casos, se entenderá que las promociones se presentan en la fecha en que las mismas se depositan en la oficina de correos o se envían desde la oficina de telégrafos, según sea el caso, siempre que tales oficinas se encuentren ubicadas en el lugar de residencia del solicitante.

Artículo 14o. Recibido el escrito en el que se solicite a la Suprema Corte de Justicia de la Nación el ejercicio de la facultad de investigación, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo turnará a alguno de sus integrantes para que elabore el proyecto sobre el ejercicio o no ejercicio de la facultad.

En caso de que sea alguno de los Ministros quien plantee la investigación, será ese Ministro quien elabore el proyecto a que refiere el párrafo anterior.

Artículo 15o. El Ministro a quien se turne la solicitud, verificará si satisface los requisitos previstos en el artículo 12 de esta Ley.

Si el escrito de solicitud fuere obscuro o irregular se prevendrá al solicitante para que lo aclare o corrija en el plazo de cinco días. De no atenderse la prevención,

de cualquier modo el Ministro elaborará el proyecto sobre el ejercicio o no ejercicio de la facultad con la información a la vista.

Artículo 16o. El proyecto de resolución sobre el ejercicio o no ejercicio de la facultad de investigación se someterá al Pleno, quien analizará:

I. Si existen indicios sobre la posible ocurrencia de los sucesos por los que se solicita la investigación.

II. Si existen indicios sobre la posible violación grave a las garantías individuales con motivo de los hechos por los que se solicita la investigación.

Para determinar la posible gravedad de los hechos por los que se solicita la investigación, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá considerar que:

a) Se trate de hechos generalizados, consecuentes a un estado de cosas, acaecidos en una entidad o región determinados.

b) Se trate de acontecimientos que, debiendo ser afrontados y resueltos por las autoridades constituidas, no se logren controlar por la actitud de la propia autoridad.

c) Las propias autoridades que deben proteger a la población que gobiernan, sean las que producen o propician actos violentos, pretendiendo obtener de ellos una respuesta disciplinada.

d) Frente a un desorden generalizado, las autoridades sean omisas, negligentes o impotentes para encausar las relaciones pacíficas de la comunidad o que sean indiferentes en obtener el respeto a las garantías individuales.

e) Se intente lograr la impunidad de las autoridades a través del engaño, la maquinación y el ocultamiento que propicia la propia autoridad.

f) La violación perpetrada por la autoridad estatal a las garantías individuales de un grupo de personas.

g) La violación a garantías individuales, sin atender al número de personas a las que se les profirió directamente tal violación, sino a la manera sistemática en que la violación se realizó, mediando la existencia de un plan o intención específica de las autoridades.

h) Hechos que, generalizados o no, por sí mismos impliquen una amenaza al orden social, al estado de derecho, o a la convivencia misma de la sociedad.

g) Tales sucesos hubiesen surgido por una acción concertada de las autoridades, ya sea municipales, estatales o federales.

Estos criterios son parámetros de orientación de orden casuístico, de tal manera que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación está facultado para apartarse de ellos o considerar algún otro, fundando y motivando su conclusión.

Artículo 17o. La investigación que, en su caso, ordene el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación versará únicamente sobre posibles hechos violatorios graves de garantías en los que intervengan autoridades.

No se admitirá el procedimiento indagatorio en caso de violaciones entre particulares.

Artículo 18o. No procederá el ejercicio de la facultad de investigación, cuando:

I. La solicitud no provenga de alguno de los sujetos legitimados señalados en esta Ley, a menos que alguno de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la hiciera suya;

II. No se tengan indicios sobre la existencia de los hechos por los que se solicita la investigación;

III. Cuando a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los hechos por los que se solicita la investigación no redunden en la grave violación a las garantías individuales.

Artículo 19o. El proyecto sobre el ejercicio o no ejercicio de la facultad de investigación deberá presentarse al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro de los 30 días hábiles siguientes a que fue recibida, plazo que podrá ampliarse a criterio del Ministro que conozca del asunto, cuando las circunstancias del caso lo ameriten.

Una vez elaborado el proyecto de resolución a que refiere el párrafo anterior, deberá ser visto por el Tribunal en Pleno en la sesión inmediata siguiente. El asunto podrá aplazarse cuando por causa fundada así lo solicite cualquiera de los Ministros y por mayoría de votos de los miembros presentes se decidirá sobre el aplazamiento.

Artículo 20o. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno, decidirá por mayoría de votos sobre el ejercicio o no ejercicio de la facultad de investigación.

Artículo 21o. Aprobada la decisión de llevar a cabo la indagatoria, la Suprema Corte designará a los integrantes de la Comisión Investigadora, nombramiento que podrá recaer en:

I. Uno o más Ministros;

II. Uno o más Magistrados de Circuito;

III. Uno o más Jueces de Distrito;

IV. Una o más personas que se consideren aptas para el desempeño de la función.

La Comisión Investigadora tendrá el número de integrantes que le señale el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y su composición podrá ser mixta.

Artículo 22o. La resolución que emita el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el ejercicio de la facultad de investigación, deberá contener al menos:

I. La conformación de la Comisión Investigadora;

II. La designación de alguno de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien será el Instructor de la investigación;

En caso de que la Comisión Investigadora se conforme con al menos un Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, éste será el Instructor. Si hubieren dos o más Ministros integrantes de la Comisión Investigadora, será el Pleno quien designe al Instructor.

III. La relación de los hechos consumados sobre los que se llevará a cabo la investigación;

IV. Las garantías individuales que se estimen violentadas;

V. El señalamiento de las autoridades posiblemente vinculadas a los hechos materia de la investigación;

VI. El lugar y la fecha de los hechos estimados como graves en perjuicio de las garantías individuales. Esto con el fin de determinar el espacio temporal y geográfico sobre el cual se hará la investigación y;

VII. El señalamiento de un plazo máximo para la entrega del resultado de su investigación.

Artículo 23o. La resolución dictada por la Suprema Corte para el caso del ejercicio de la facultad, deberá notificarse mediante oficio a las probables autoridades responsables señaladas en el escrito inicial de la solicitud a fin de que colaboren en la investigación propuesta por el máximo órgano jurisdiccional.

En su caso y para los mismos efectos referidos en el párrafo anterior, se notificará mediante oficio a los solicitantes del ejercicio de la facultad de investigación.

Artículo 24o. Cualquiera que sea el pronunciamiento del Pleno de la Suprema Corte respecto al ejercicio de la Facultad de Investigación, la resolución deberá ser publicada en el Semanario Judicial de la Federación y en el Diario Oficial de la Federación.

Capítulo II

Etapas Indagatorias

Artículo 25o. La investigación deberá realizarse en base a la resolución dictada por la Suprema Corte de Justicia; para lo cual la Comisión Investigadora deberá guardar los principios constitucionales, así como cumplir fielmente la tarea encomendada.

La Comisión Investigadora deberá actuar en todo momento con estricto apego al marco constitucional, con pleno respeto a las garantías individuales y sujetándose a lo señalado en la presente Ley.

Las investigaciones deberán desarrollarse con total imparcialidad, objetividad e independencia y con pleno respeto a la autonomía de los tres niveles de gobierno.

Artículo 26o. La Comisión Investigadora podrá designar al personal de apoyo que requiera la investigación, nombramiento que deberá recaer en miembros del Poder Judicial de la Federación.

El órgano judicial a los que estén adscritas las personas que se designen como personal de apoyo de la Comisión Investigadora estará obligado a permitirles el desempeño de dichas funciones, relevándolos de sus labores ordinarias cuando estos deban desempeñar alguna diligencia o comisión inherente a la investigación.

Artículo 27o. La Comisión Investigadora y su personal de apoyo serán responsables del manejo de la información que recaben con motivo de la investigación, para lo cual deberán atender a lo previsto en el artículo 6° de la Constitución, en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y en el Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la Aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

El personal de la Comisión Investigadora deberá guardar la más estricta confidencialidad sobre el expediente respectivo, en el entendido de que a quien la quebrante, se le sujetará al procedimiento de responsabilidad correspondiente.

Artículo 28o. Previo al inicio de la investigación, la Comisión Investigadora redactará un Protocolo el cual consistirá en el programa de trabajo que regirá las

actividades tendientes a realizar la indagatoria solicitada. Éste deberá ser presentado en un plazo máximo 15 días a partir de la designación de la Comisión Investigadora. Ante la falta de Protocolo en el término establecido, se procederá a la formación una nueva Comisión.

El Protocolo, una vez presentado, deberá ser aprobado en un plazo de cinco días por el Pleno de la Corte.

La Comisión Investigadora podrá ampliar el protocolo si durante el desarrollo de la investigación advierte la conveniencia de realizar actividades no comprendidas en él, sin perjuicio de comunicarlo de inmediato al Pleno.

La Comisión Investigadora deberá comunicar al Pleno de la Suprema Corte cualquier cambio en los lineamientos de la investigación, así como de cualquier hecho posterior que no se haya conocido al momento de emitir resolución, ello con la finalidad de que los comisionados se adhieran a los mandatos previamente establecidos para que el Máximo Tribunal se encuentre monitoreando y vigilando el actuar de éstos.

Artículo 29o. Toda investigación se limitará exclusivamente a los hechos consumados determinados por el Pleno en la resolución en donde se haya acordado el ejercicio de la facultad de investigación.

Las investigaciones podrán durar hasta seis meses excepto en los casos en que el Pleno establezca un plazo distinto.

En su caso el Pleno podrá decidir si amplía dicho plazo cuando la investigación así lo requiera, estableciendo las causas del mismo, en la inteligencia que debe procurarse la inmediatez en el desarrollo de la investigación.

Artículo 30o. Podrá solicitarse al Pleno de la Suprema Corte de Justicia la ampliación en el ejercicio de la facultad de investigación cuando se den a conocer hechos respecto de los cuales existan elementos suficientes para estimar que pudieron violarse garantías y que además, estén relacionados con aquellos que dieron origen a la investigación en turno.

Artículo 31o. La ampliación deberá cumplir las condiciones siguientes:

I. Sólo podrá realizarse a petición de parte legitimada, en los términos del artículo 9 de la presente ley o en su caso, cuando así lo decida el Pleno de la Suprema Corte;

II. Deberá solicitarse antes de que la Comisión Investigadora rinda su dictamen ante el Pleno;

III. Aludir a los elementos necesarios y suficientes que permitan determinar la procedencia de los hechos en cuestión, y estar relacionados con los hechos origen de la investigación;

Artículo 32o. Durante el desarrollo de la investigación, la Comisión Investigadora tendrá las siguientes facultades:

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

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

III. Presentarse en las oficinas de las autoridades a quienes se relacione con los hechos sujetos a la investigación, ya sea personalmente o por conducto del personal bajo su mando, para revisar documentación que pudiera guardar vinculación con la investigación, previo acuerdo que motive la pertinencia de la medida;

IV. Solicitar el apoyo técnico de especialistas, cuando así lo requiera la investigación; y

V. Efectuar todas las demás acciones, que sean necesarias para la investigación de los hechos, ciñéndose en todo momento a lo establecido en el artículo 23 de la presente ley.

Los acuerdos o determinaciones de la Comisión, deberán tomarse por unanimidad o mayoría de votos de sus integrantes, sin perjuicio de que la ejecución de esos acuerdos o determinaciones pueda realizarse de manera separada o conjunta por los comisionados, o bien, bajo la coordinación de alguno de ellos.

En caso de empate, el Ministro Instructor tomará la decisión.

De todo acuerdo y actuación deberá dejarse constancia.

Artículo 33o. La Comisión Investigadora se auxiliará con Secretarios del Poder Judicial de la Federación, que estén investidos de fe pública en el ejercicio de sus funciones, en términos de las disposiciones aplicables.

Artículo 34o. La Comisión Investigadora se instalará en el lugar en que la Suprema Corte determine, y podrá actuar en los sitios que, con motivo de la investigación, sean necesarios.

Para efectos de su actuación, todos los días y horas son hábiles.

Artículo 35o. Aprobado el protocolo por la Comisión Investigadora, ésta pedirá un informe sobre los hechos presuntamente violatorios de garantías individuales a las autoridades que pudieran tener relación directa o indirecta con los mismos. Dicho informe se rendirá por escrito, dentro del plazo de quince días a partir de la solicitud del informe, deberá referirse a los hechos, omisiones, datos y demás elementos relacionados que sean de su conocimiento, acompañando en su caso los documentos de soporte que estimen convenientes.

Artículo 36o. La Comisión Investigadora deberá rendir un informe mensual al Pleno en el que destaquen las actividades desarrolladas durante ese período.

En caso de que se omita la presentación del mismo, el Instructor deberá exigir el informe apercibiéndolo para evitar la reincidencia.

Artículo 37o. La Comisión Investigadora podrá allegarse de cualquier medio probatorio permitido por la Ley durante su investigación.

Artículo 38o. Las solicitudes para que una autoridad o un particular colaboren en la investigación, allegando información y documentación con que cuenten, podrán hacerseles por cualquier medio de comunicación, debiendo constar en el expediente correspondiente.

Cuando dichas solicitudes entrañen una entrevista personal o un término para la práctica de alguna actuación, se hará saber a la autoridad o al particular de que se trate, con al menos cuarenta y ocho horas de anticipación al día y hora en que haya de realizarse la misma.

Artículo 39o. La autoridad o autoridades que nieguen la información o documentación solicitada serán apercibidas y en caso de continuar con dicha omisión se denunciará tal acción como desacato al mandato de una autoridad.

Artículo 40o. Los particulares que colaboren en la investigación podrán designar un domicilio, o bien, proporcionar un número telefónico o de fax y, en su caso, una dirección de correo electrónico, para efectos de comunicación los cuales serán guardados por los miembros de la Comisión bajo la más estricta confidencialidad.

Artículo 41o. Las autoridades serán responsables de proporcionar, todas las facilidades necesarias para el buen desempeño de las labores de investigación y permitir el acceso a los documentos o archivos respectivos.

Asimismo, deberán remitir a la Comisión Investigadora, la información solicitada, debidamente foliada y, en su caso, certificada.

Artículo 42o. En el desarrollo de las entrevistas con autoridades o particulares relacionados con los hechos materia de la investigación, se estará a lo siguiente:

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

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

III. El contenido se hará constar dando preferencia a la videograbación y grabación de voz, a través de los medios tecnológicos que se tengan al alcance. En estos casos, en acto por separado, se levantará acta en la que se harán constar las manifestaciones que se hubieren realizado. Cuando no sea posible grabar o videograbar el contenido de la entrevista, ésta se hará constar por escrito, debiendo firmar quienes hayan intervenido; y

IV. Al inicio de la entrevista, se hará saber al compareciente el motivo de la misma, la naturaleza de la investigación que se realiza con el fin de que manifieste los hechos que le consten en relación con la indagatoria.

Bajo ninguna circunstancia el compareciente tendrá la calidad de indiciado, inculpado o procesado.

Artículo 43o. El particular o autoridad que comparezca ante la Comisión, podrá:

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

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

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

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

Artículo 44o. Concluida la investigación, la Comisión formulará un informe preliminar en donde se relacionarán los hechos y las constancias que obren en el expediente, así como todos los demás elementos de convicción recabados, con el objeto de que el Instructor de la causa formule el dictamen que deberá presentarse

ante el Pleno quien determinará en forma definitiva, si los hechos investigados constituyen o no violaciones graves de garantías individuales.

Las conclusiones del informe, estarán fundamentadas exclusivamente en la documentación e instrumentos que obren en el propio expediente.

Sin perjuicio de lo anterior, los hechos notorios no necesitarán ser acreditados, por lo que la Comisión Investigadora podrá invocarlos al rendir su informe.

Artículo 45o. El informe preliminar de la Comisión Investigadora contendrá los siguientes elementos:

I. Descripción de los hechos presumiblemente constitutivos de violaciones graves de las garantías individuales, así como de los que no tengan esa calidad;

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

III. Observaciones y análisis de las constancias así como demás elementos que sustenten las conclusiones; y

IV. Copia de los resultados de las pruebas realizadas durante la investigación, es decir, copia de los testimonios recabados sea de manera documental o en video grabación, análisis de peritos en su caso, así como copia de los informes presentados por las autoridades.

V. Conclusiones.

Artículo 46o. En el informe no se podrá calificar la legalidad de lo actuado en averiguaciones previas, juicios o procedimientos de cualquier índole que efectúen

otros órganos del Estado, y que versen sobre los hechos consumados materia de la investigación, sin perjuicio de que si durante el desarrollo de la misma, la Comisión Investigadora advierte la posible comisión de algún delito que se persiga de oficio o de algún acto u omisión que pudiera implicar responsabilidad administrativa o de algún hecho que pudiera dar lugar a juicio político, así deberá asentarlo en sus conclusiones a fin de que el Pleno determine lo conducente.

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

Capítulo III

Etapas Conclusivas

Artículo 47o. El informe preliminar será presentado al Ministro Instructor, quien remitirá una copia del mismo al órgano que hubiere solicitado el ejercicio de la facultad de investigación, en su caso, y a las autoridades vinculadas con los hechos investigados, para que en un plazo de diez días naturales, realicen las manifestaciones pertinentes y presenten la documentación o los elementos que les sirvan de sustento.

Durante ese plazo el solicitante de la investigación y las autoridades indicadas podrán consultar el expediente, sujetándose a los principios de confidencialidad y de reserva que establece la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Artículo 48o. Recibidas las manifestaciones y pruebas a que refiere el artículo anterior o transcurrido el plazo para presentarlas, el Ministrero Instructor, con base en el informe preliminar y, en su caso, con el material aportado por los solicitantes o las autoridades vinculadas a los hechos, elaborará el proyecto de dictamen.

Artículo 49o. El proyecto de dictamen a que refiere el artículo anterior, deberá presentarse ante el Tribunal en Pleno dentro de los treinta días hábiles siguientes a que se presentaron las manifestaciones y pruebas a que refiere el artículo 49 de esta Ley o transcurrido el plazo ahí establecido.

El plazo a que refiere el párrafo anterior, podrá ampliarse por quince días más cuando a juicio del Ministro Instructor fuera necesario dadas las circunstancias de cada caso.

Artículo 50o. El proyecto de dictamen, deberá contener al menos:

- I. El pronunciamiento sobre la suficiencia de la investigación;
- II. La determinación sobre la existencia de violaciones graves a las garantías individuales;
- III. La enumeración de las garantías violadas;
- IV. Constancia de los elementos probatorios empleados con motivo de la investigación añadiendo copia de los testimonios, interrogatorios y demás declaraciones realizadas así como los resultados de aquellas pruebas realizadas por peritos.
- V. Señalamiento de las autoridades involucradas en dichas violaciones; y
- VI. Demás elementos que se estimen necesarios por el Instructor de la causa, como fuera el conocimiento sobre la posible comisión de delitos que se persigan de oficio o bien de actos u omisiones que posiblemente configuren alguna irregularidad administrativa o bien algún supuesto que pudiera dar lugar a juicio político.

Artículo 51o. La Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno, por mayoría de votos, decidirá sobre la existencia o inexistencia de violaciones graves a las garantías individuales en un plazo máximo diez días contados a partir de la recepción del proyecto de Dictamen.

Dicha resolución deberá contener las razones y motivos que sustenten su decisión, siendo ésta inatacable en todo momento.

Artículo 52o. La resolución emitida por el Pleno de la Suprema Corte deberá ser publicada en el Semanario Judicial de la Federación y en el Diario Oficial de la Federación sin importar el sentido de la misma.

Sea cual fuere el sentido de la resolución dictada, ésta deberá notificarse a:

- I. Los solicitantes del ejercicio de la facultad de investigación;
- II. Las autoridades que se estimen involucradas en los hechos violatorios, y;
- III. A las autoridades competentes para calificar los hechos materia de la investigación.

Artículo 53o. Cuando con motivo de la investigación la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

- I. Conozca la posible comisión de algún delito que se persiga de oficio, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deberá presentar la denuncia correspondiente;
- II. Tenga conocimiento de algún acto u omisión que pudiera implicar responsabilidad administrativa, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá hacer la denuncia correspondiente ante el órgano competente;

III. Conozca de algún acto u omisión que redunde en perjuicio de los intereses públicos o de su bien despacho; cualquiera de los Ministros podrá denunciarlo ante el órgano legislativo competente para conocer de juicio político.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

ÚNICO.- Esta ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

CONCLUSIONES

Los mecanismos jurídicos establecidos para la reintegración del orden constitucional infringido por los órganos del Poder Público son considerados según el maestro Fix-Zamudio *fenómenos de la patología constitucional*, toda vez que son empleados para resarcir el orden jurídico supremo violado en perjuicio de los gobernados.

Asimismo, en atención al carácter dinámico de las disposiciones constitucionales es necesario establecer las vías mediante las cuales se hagan efectivos los mandatos constitucionales, incluyéndose los derechos fundamentales, para lograr la materialización del Estado de Derecho, pues éste último no sólo exige el reconocimiento de las garantías individuales sino también el establecimiento de los medios adecuados para el resarcimiento del ordenamiento jurídico constitucional cuando ha sido transgredido, es decir, la existencia de un conjunto de garantías constitucionales pertenecientes a la Justicia Constitucional que ejecuten los contenidos de la Norma Suprema.

1. Dentro del catálogo de garantías constitucionales contenidas por nuestra Carta Magna se encuentra la Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación prevista en el segundo párrafo del artículo 97, la cual como he venido señalando no ha sido objeto de amplia regulación y su única fuente de aplicación es el propio texto del artículo, dificultando así el ejercicio de la misma. Ante esta situación, la Suprema Corte ha realizado invaluable esfuerzos con el objetivo de llevar a cabo su aplicación en la realidad fáctica. Asimismo, los resultados arrojados por las investigaciones hechas hasta el momento son bastante considerables ya que han tratado de apegarse a las finalidades que persigue la figura en cuestión.

Los lineamientos trazados por la Suprema Corte se deben, en gran medida, al incremento en el número de solicitudes para el ejercicio de la Facultad de

Investigación, toda vez que el Alto Tribunal debe dar trámite a las mismas para cumplir cabalmente con las disposiciones constitucionales haciendo uso de los medios que la propia ley le concede para tales efectos como son los acuerdos generales, las resoluciones o en su caso, los criterios jurisprudenciales.

2. Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia han realizado diversos pronunciamientos señalando la necesidad de regular la facultad de investigación, es decir, instan al Poder Legislativo a que actúe a este respecto creando una Ley Reglamentaria que precise los alcances y parámetros del ejercicio de la facultad.

Por el contrario, la Cámara de Senadores propone la reasignación de la Facultad de Investigación para convertir a la Comisión Nacional de Derechos Humanos en el organismo encargado de realizar la indagatoria en caso de existir violaciones graves a los derechos fundamentales, así como también la creación de un procedimiento especial para aplicar dicha atribución de manera correcta siendo el órgano especializado quien dará mejor cumplimiento a la disposición constitucional en comento.

3. Habiendo establecido las condiciones actuales de la garantía constitucional en cuestión a lo largo de esta Tesis, la propuesta hecha se sintetiza en dos acciones fundamentales: La primera, mantener dentro de la Constitución Política a la Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como garantía constitucional y como atribución de este órgano judicial, y segunda, elaborar la Ley Reglamentaria correspondiente en donde se contenga el procedimiento a seguir para el ejercicio de la misma, erradicando las lagunas legales existentes. De llevarse a cabo estas acciones se estaría dando cumplimiento al mandato constitucional de brindar certeza jurídica a quienes intervienen en el procedimiento.

La primera acción, referida en el párrafo anterior, tiene su fundamento en que cualquier Tribunal Constitucional, o cualquier instancia máxima judicial con miras a convertirse en un Tribunal de esta índole, tiene como finalidad primordial y esencial

no sólo el respeto de los derechos fundamentales garantizados por el texto constitucional, sino también hacer cumplirlos en caso de que éstos sean violentados por las propias autoridades en el ejercicio de sus funciones, y con mayor fuerza cuando se cometan dichos actos en situaciones extraordinarias que representen la vulnerabilidad de un grupo de personas, he aquí la necesidad de los criterios orientadores mencionados en el Capítulo II de la presente tesis, para que sean éstos los parámetros en base proceda el ejercicio de ésta facultad.

Es aquí donde radica la diferencia, la Comisión Nacional de Derechos Humanos funciona como medio ordinario ante la existencia de violaciones graves a los derechos humanos, teniendo un procedimiento *ad hoc* previsto tanto en la Constitución como en su Ley Orgánica haciendo posible la materialización de la atribución conferida. En cambio, la Suprema Corte de Justicia podrá realizar dicha indagatoria en situaciones extraordinarias, ojo no por ser facultad excepcional del Alto Tribunal, si no ante situaciones que afecten la estabilidad de un grupo de personas como se ha presentado anteriormente, llevando a cabo un procedimiento totalmente distinto, considerando el propuesto en el presente estudio, al aplicado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Para materializar lo anterior, la Ley Reglamentaria es condición esencial para cumplir con los objetivos aquí señalados, ya que de lo contrario se estaría respaldando lo acordado por la Cámara de Senadores, en el sentido de que la facultad de investigación debería de ser reasignada a otro organismo que lleve a cabo su correcta aplicación pero careciendo de la envergadura de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por lo tanto, del impacto que tendría en el resto del país.

4. El proyecto de Ley que sostengo, describe detalladamente las condiciones y plazos bajo los cuales podrá ser ordenada la investigación. Adicionalmente, a manera de innovación, se incorporan los efectos que tendrá la resolución final que declare la existencia de violaciones graves a los derechos fundamentales, es decir, que en caso de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conozca algún hecho

que constituya un delito y/o que constituya responsabilidad administrativa y/o llegaré a ser causal de Juicio Político, deberá hacerlo del conocimiento de la autoridad correspondiente, para que, en su caso, se impongan las sanciones pertinentes conforme a las leyes respectivas.

Los efectos jurídicos añadidos tienen el propósito de cumplir con el sistema de frenos y contrapesos previsto en la Norma Suprema, de forma que el órgano máximo judicial conserve sus características como instancia judicial e imparcial pero atendiendo a labor de protección y defensa tanto de las garantías individuales como de la propia Constitución.

5. De atender a la creación de dicha Ley Reglamentaria se evidenciarían, a través de un órgano legítimo el abuso en el uso de la fuerza pública en perjuicio de los gobernados y se convertirían en tangibles los resultados de la investigación ya que éstos serían utilizados por el órgano competente para el inicio del procedimiento que corresponda a in de sancionar a los servidores públicos involucrados.

La Ley Reglamentaria propuesta, fundamentalmente persigue los fines del Constituyente de 1917 alcanzado la nota de efectividad, característica de las garantías constitucionales dentro de cualquier sistema de control constitucional.

Además, de adicionarse los efectos jurídicos enunciados la Suprema Corte podría fungir como órgano de presión no sólo moralmente sino jurídicamente, toda vez que la resolución en donde se declare la existencia de violaciones graves tendrá resultados en beneficio de los particulares afectados.

6. Es necesaria la siguiente puntualización: Los efectos jurídicos señalados no amplían las facultades de la Suprema Corte de Justicia, debido a que son disposiciones existentes, no están siendo arbitrariamente instauradas por el órgano judicial, sino que la responsabilidad se comparte, es decir, por un lado los Ministros de la Suprema Corte no pueden ignorar la existencia de tales hechos violatorios de

garantías porque entonces se estaría desechando su propia labor como defensor de garantías individuales así como también las autoridades que presuntamente sean responsables de la comisión de tales hechos deberán seguir el procedimiento previstos en la leyes a fin de que sea castigados en caso de encontrarse responsables atendiendo a los principios de legalidad y justicia de la Constitución.

Sencillamente, pretendo que la resolución final tenga trascendencia dentro del sistema jurídico mexicano, además del peso moral de una decisión emanada de la Suprema Corte tiene sobre las autoridades, otorgarle la aplicación que buscó el Constituyente de 1917 a fin de velar por la tutela de las garantías individuales, finalidad que persigue nuestro órgano máximo judicial.

Estos efectos únicamente podrán aplicarse a las resoluciones con motivo del ejercicio de la Facultad de Investigación, no para el resto de las garantías constitucionales, siendo la propia Ley Reglamentaria la cual deberá precisar las condiciones bajo las cuales el Alto Tribunal podrá excitar a la autoridad correspondiente a actuar con motivo de su resolución final.

El maestro Tena Ramírez afirma de manera contundente lo siguiente: “La vigilancia de las garantías individuales constituye la misión indeclinable de la Corte, y de no existir el artículo 97 habría que deducir de la misión en general la existencia de la facultad en particular.” Es decir, la Facultad de Investigación es atribución esencial e imprescindible para la Suprema Corte, por lo tanto, se le debe otorgar la injerencia necesaria dentro de la Justicia Constitucional a fin de convertirla en un mecanismo con las herramientas legales para aplicarse a la realidad.

7. La eficacia de las disposiciones constitucionales se refleja en su adecuación para la resolución de conflictos en la realidad política, de manera que la Defensa de la Constitución cobra injerencia en la medida que se apliquen de forma correcta los medios de protección y las garantías constitucionales consagradas por nuestra Ley Fundamental para lograr el prevailecimiento y respeto del orden constitucional, los

cuales son las bases sobre las que se construye el sistema constitucional de cualquier nación, es decir, en palabras del doctrinista Mario Cappelletti: "... la justicia constitucional es la vida, la realidad y el porvenir de las Cartas Constitucionales de nuestra época."

BIBLIOGRAFÍA

Alcalá-Zamora y Castillo. Niceto. Cuestiones de Terminología Procesal, UNAM, México, 1972.

Arteaga Nava, Elisur. Derecho Constitucional, 2ª. Ed; Oxford, México, 2002.

----- La función investigadora de la Corte, UNAM, México, 1996.

Burgoa O., Ignacio. Las garantías individuales, 26ª.Ed; Porrúa, México, 2000.

----- El Juicio de Amparo, 37ª Ed; Porrúa, México, 2000.

Carpizo McGregor, Jorge. Nuevas reflexiones sobre la función de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a 33 años de distancia, UNAM, México, 2005.

Comisión Nacional para la celebración del Sesquicentenario de la Proclamación de la Independencia y del Cincuentenario de la Revolución Mexicana, Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917, México, 1960.

Covarrubias Dueñas, José de Jesús. Derecho Constitucional Electoral, 5ª Ed; Porrúa, México, 2008.

Ferrer Mac Gregor, Eduardo. Derecho Procesal Constitucional, 2ª. Ed; Porrúa-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2004.

Fix Zamudio, Héctor. Estudio de la defensa de la Constitución en el Ordenamiento Mexicano, Porrúa, México, 2005.

----- Introducción al estudio de la defensa de la Constitución, UNAM, México, 1994.

----- Las garantías constitucionales en el derecho mexicano, UNAM, México, 1967.

Fix Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador. Derecho Constitucional Mexicano y Comparado, 4ª. Ed., Porrúa, México, 2005.

Gil Rendón, Raymundo. Derecho Procesal Constitucional, Fundap, México, 2004.

González Schmal, Raúl. Programa de Derecho Constitucional, Noriega, México, 2003.

González Uribe, Héctor. Teoría Política, 11ª ed; Porrúa, México, 1998.

Loewenstein, Karl. Teoría de la Constitución, Ariel, Barcelona, 1964.

Lasalle, Fernando. ¿Qué es la Constitución?, Siglo Veinte, Buenos Aires, 1964.

López Portillo y Rojas, José, Elevación y caída de Porfirio Díaz, Librería Española, México, 1921.

María Carreño, Alberto, Archivo del general Porfirio Díaz. Memorias y documentos, Elede, México, 1958.

Ovalle Favela, José. Teoría General del Proceso, 6ª ed; Oxford, México, 2005.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. Libro Blanco para la Reforma Judicial, Comité Organizador de la Consulta Nacional para una Reforma Integral y Coherente sobre el Sistema de Impartición de Justicia en el Estado Mexicano, México, 2006.

----- La facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2005.

Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, México, 1944.

Valencia Valladolid, Félix. Antecedentes. Génesis, alcance y consecuencias del párrafo III del artículo 97 constitucional, tesis profesional, México, 1954.

LEGISLOGRAFÍA

Código Federal de Procedimientos Civiles

Código Penal Federal

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José”

Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley Federal de Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República

Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Proyecto de Reforma presentado por el Senado de la República en abril de 2010