

## PROCEDIMIENTO INVESTIGATORIO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Carlos A. MORALES-PAULÍN\*

SUMARIO: I. *Antecedentes*. II. *Naturaleza jurídica*. III. *Legitimación*. IV. *Comisionados*. V. *Causas*. VI. *Alcances de la investigación*.

### I. ANTECEDENTES

En la literatura jurídica mexicana, el trabajo “La función de investigación de la Suprema Corte de Justicia”, del doctor Jorge Carpizo,<sup>1</sup> es un ensayo importante en torno a los antecedentes de la facultad en comento, de tal forma que el constitucionalista rescata las opiniones que en su momento expresaron los juristas: Teófilo Olea y Leyva, Hilario Medina, y Félix Valencia Valladolid.

Es así como para don Teófilo Olea y Leyva, la facultad en estudio no tiene ningún antecedente patrio, y señala que poco se encuentra en el proyecto de Constitución de Carranza. Por su parte, Don Hilario Medina expresó que algunos intelectuales mexicanos proponían la adopción de instituciones inglesas con el objeto de lograr la protección de derechos civiles y políticos.

Empero Felix Valencia Valladolid hace mención de dos posibles antecedentes sobre el particular; el primero, con base en el artículo 16 de la Constitución de 1857, se llevó a cabo en 1874 la intervención de nuestro Alto Tribunal con el fin de juzgar la llamada “incompetencia de origen”.

\* Magistrado del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

<sup>1</sup> Cfr. Carpizo, Jorge, *Estudios constitucionales*, México, Porrúa-UNAM, 1999, pp. 197-215.

La segunda, y por lo prolijo que del tratamiento hace Jorge Carpizo, parece ser la más sólida, tiene que ver con la investigación realizada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, derivada de los sucesos del 24 y 25 de junio de 1879, acaecidos en el Puerto de Veracruz, por los que el gobernador del estado, General Luis Mier y Terán dispuso la detención y fusilamiento “sin juicio previo” de varias personas presuntamente subversivas al *estatus quo*.<sup>2</sup>

## II. NATURALEZA JURÍDICA

Si tomamos en cuenta que el tercer párrafo el artículo 97 constitucional dispone que:

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 pudiere 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.

Con lo que *a priori* se reconoce que el documento de la investigación no constituye una sentencia, razón por la cual no es dable hablar de proceso, sino de procedimiento.

Ahora bien, no debemos pasar por alto que aun cuando el segundo párrafo del numeral 97 constitucional, no señale en forma expresa el fin que tendrá el encargo que la Suprema Corte haga a alguno de sus miembros, a un juez de distrito, magistrado de circuito o de algún comisionado especial, para que averigüe las causas que provoquen la violación grave de alguna garantía individual, en una interpretación sistemática del precepto, es de llegarse a la conclusión de que el destino del trabajo final del encargo, será tal y como lo señala el párrafo tercero, el hacerlo “llegar oportunamente a los órganos competentes”.

Sirven de apoyo a lo anterior, las tesis aisladas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que llevan por datos de identificación, rubro y texto los siguientes:

<sup>2</sup> *Ibidem*, pp. 200-205.

GARANTÍAS INDIVIDUALES. EL RESULTADO DE LA AVERIGUACIÓN PREVISTA EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL, DEBE HACERSE DEL CONOCIMIENTO DE LAS AUTORIDADES QUE SE ESTIMEN COMPETENTES. La interpretación literal del párrafo segundo del artículo 97 no es operante para estimar que una vez concluida la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual, después de informar al Pleno de la Suprema Corte, proceda el archivo del informe respectivo como asunto concluido, bajo el argumento que el precepto citado no establece cuál deberá ser el destino de ella. En efecto, los párrafos segundo y tercero del artículo 97 constitucional prevén la facultad extraordinaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para averiguar: en el primer caso, la existencia de una violación grave y generalizada de las garantías individuales; y en el segundo, la violación al voto público, pero sólo en el caso de que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el procedimiento de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Sin embargo, en el segundo párrafo se señala quiénes deben llevar a cabo la averiguación, y los designa como “comisionados”; en el tercer párrafo no se hace tal precisión. Por ello, si en el segundo párrafo no se indica el manejo de los resultados de la averiguación, debe entenderse que es aplicable lo dispuesto en el tercero, el cual indica que se hará llegar oportunamente el informe a los órganos competentes. Estas diferencias permiten establecer la necesidad de interpretar conjunta y sistemáticamente ambos párrafos, pues no podría decirse que por la sola circunstancia de que en el párrafo tercero no se precisa la designación de comisionados para llevar a cabo la averiguación, ésta no pudiera efectuarse, sino que, entendiéndose de manera concordante con el ejercicio de igual facultad a la que alude el párrafo segundo resulta inconcusos que para su desarrollo debe la Suprema Corte comisionar a alguno o algunos de sus miembros. Consecuentemente, por identidad de razón, y bajo el mismo sistema de interpretación, aun cuando en el párrafo segundo no se precise el destino final del resultado de la averiguación, esa omisión ha de interpretarse a la luz del párrafo tercero, en el sentido que los resultados del mismo deberán hacerse llegar oportunamente a los órganos que en principio pudieran resultar competentes. Tesis P. XC/96, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, junio de 1996, t. III, p. 515.

GARANTÍAS INDIVIDUALES. MARCO LEGAL DE LA INTERVENCIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA EN LA AVERIGUACIÓN DE LA GRAVE VIOLACIÓN DE AQUÉLLAS. El segundo párrafo del artículo 97 constitucional establece que la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nom-

brar comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidie-re el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe la conduc-ta de algún juez o magistrado federal; o algún hecho o hechos que consti-tuyan una grave violación de alguna garantía individual. De lo anterior se advierte que la averiguación de hechos que puedan constituir grave viola-ción de garantías individuales, no es una competencia jurisdiccional. Por tanto, este alto tribunal, no conoce, en esos casos, de una acción procesal, ni instruye o substancia un procedimiento jurisdiccional y, por ello, no puede concluir dictando una sentencia que ponga fin a un litigio. Igual-mente, no procura, ante otro tribunal, la debida impartición de justicia y tampoco realiza lo que pudiera denominarse una averiguación previa a la manera penal, pues ello constituiría un traslape de la tarea investigadora con una averiguación ministerial, y además podría originar duplicidad o una extensión de las funciones encomendadas constitucionalmente a las Procuradurías de Justicia. Su misión es: averiguar un hecho o hechos y si tales hechos constituyen violación grave de alguna garantía constitucional. Atendiendo a este fin, y ante la ausencia de reglamentación del ordena-miento en comento, la actuación del máximo tribunal del país se circuns-cribe únicamente a inquirir la verdad hasta descubrirla, sin sujetarse a un procedimiento judicial. Tesis P. LXXXVII/96, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, junio de 1996, t. III, p. 516.

Para robustecer nuestro comentario, por el que damos a la facultad de investigación en comento la calidad de “procedimiento” que no de “proce-so”, resulta ilustrativa la tesis aislada por la que nuestro alto tribunal ha establecido las diferencias entre esta facultad de investigación con el correspondiente juicio de amparo.

La tesis aislada lleva por datos de identificación, rubro y texto los si-guientes:

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 fun-damentales 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 garan-tías 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 consume para restituir al gobernado en el goce de la garantía violada, o en caso de estar consumado irreparablemente el acto reclamado sobreseer, mientras que la averiguación del 97 versa sobre hechos consumados. Tesis P. LXXXVIII/96, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, junio de 1996, t. III, p. 514.

Este procedimiento de raigambre constitucional no tiene una ley reglamentaria, lo cual en opinión del ministro José Fernando Franco González Salas,

por el carácter excepcional y discrecional que el Constituyente originario le dio a la facultad judicial de investigación y el Constituyente Permanente le ha reforzado con las reformas..., esa facultad no puede ni debe ser normada por el Poder Legislativo, dado que... le compete únicamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinar en qué casos, bajo qué procedimientos y quiénes llevarán a cabo una investigación conforme al segundo párrafo del artículo 97 constitucional (Voto concurrente que formula el ministro José Fernando Franco González Salas, en relación a la resolución recaída a la solicitud número 3/2006, de ejercicio de investigación a que se refiere el artículo 97, segundo párrafo, constitucional, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* correspondiente al 7 de mayo de 2007, Primera Sección, foja 94).

### III. LEGITIMACIÓN

Están legitimados para instar el procedimiento investigatorio:

a) La Suprema Corte de Justicia de la Nación de oficio:

- Cuando a juicio de ésta se dé una violación al voto público que ponga en duda todo el proceso electoral federal.
- Cuando se requiera averiguar hechos que constituyan una grave violación a las garantías individuales. Sobre este particular, es importante el precedente derivado de la solicitud número 3/2006 de ejercicio de la facultad de investigación, formulada por el Señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 8 de marzo de dos mil siete, Primera Sección, foja 86, en la cual se reconoce la legitimación del juzgador en lo individual para solicitar el ejercicio de oficio de la facultad de mérito.

b) El presidente de la República, pero sólo por lo que hace a motivos derivados de la violación a garantías individuales.

c) Alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión por idéntico motivo.

d) El gobernador de algún estado, por idéntico motivo, pero debe interpretarse el precepto en el sentido de que sólo por actos acaecidos en el Estado del que sea gobernador la persona que insta el procedimiento.

e) El jefe de gobierno del Distrito Federal, de conformidad con la tesis aislada que lleva por datos de identificación, rubro y textos los siguientes:

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.

Reclamación 291/2003. Jefe de gobierno del Distrito Federal. 4 de noviembre de 2003. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Genaro David Góngora Pimentel y Humberto Román Palacios. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretaria: Claudia Alatorre Villaseñor.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy primero de diciembre en curso, aprobó, con el número XXVIII/2003, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a primero de diciembre de dos mil tres. Tesis P. XXVIII/2003, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, diciembre de 2003, t. XVIII, p. 11.

En relación con las personas legitimadas, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido la jurisprudencia que lleva por datos de identificación, rubro y texto los siguientes:

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

Ahora bien, aun cuando el procedimiento lo intente quien está legitimado, de suyo ello no obliga a la Suprema Corte de Justicia de la Nación

a iniciar éste, pues en todo caso iniciar dicho procedimiento constituye una facultad discrecional de la propia Corte.

Corroboran lo anterior, las tesis aisladas que llevan por datos de identificación, rubro y texto los siguientes:

FACULTAD DE INVESTIGACIÓN PREVISTA POR EL ARTICULO 97, SEGUNDO PÁRRAFO, CONSTITUCIONAL, SU EJERCICIO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, ES DISCRECIONAL (MODIFICACIÓN DEL CRITERIO PUBLICADO EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, QUINTA ÉPOCA, TOMO CXII, PÁGINA 379). Este Tribunal Pleno abandona el criterio indicado que había establecido al resolver, con fecha veintidós de abril de mil novecientos cincuenta y dos, la petición 86/52, formulada por Joel Leyva y Socios, atento a que el artículo 97 constitucional vigente en esa época, establecía el imperativo de nombrar algún Ministro, Magistrado de Circuito o Juez de Distrito, para realizar la investigación de un hecho que pudiera constituir violación de garantías individuales cuando así lo solicitara el presidente de la República, cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión o el gobernador de alguno de los Estados; sin embargo, con posterioridad, se incorporó en la redacción del dispositivo constitucional la locución “podrá”, que gramaticalmente entraña la facultad de hacer una cosa, de lo que debe concluirse que conforme al texto constitucional en vigor, el procedimiento indagatorio de que se trata, es discrecional para la Suprema Corte aun cuando exista petición de parte legítima; sin que esto implique que la resolución en que se ordene o niegue la investigación, sea arbitraria, pues la decisión de ejercer o no la facultad conferida constitucionalmente, debe ser razonada en todos los casos. Tesis P. XLIX/96, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, abril de 1996, t. III, p. 66.

FACULTAD DE INVESTIGACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 97, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, NO ESTÁ OBLIGADA A EXPONER LAS RAZONES QUE LA LLEVARON A DETERMINAR SU NO EJERCICIO. El artículo 97 constitucional, párrafo segundo, establece que: “La Suprema Corte de Justicia de la Nación, podrá nombrar a alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito o uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiera el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o el gobernador de algún Estado; únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de una garantía individual ...”. De la lectura del dispositivo mencionado se advierte que la facultad de investi-

gación otorgada a la Suprema Corte, puede ser iniciada, bien sea de oficio, cuando así lo estime conveniente o cuando se lo pidiera alguna de las personas legitimadas para ello. También de los términos en que está redactado el referido precepto constitucional, se desprende que esta facultad no es obligatoria sino discrecional, por lo que si los ministros, después de la valoración previa que respecto a la conveniencia de ejercer de oficio esa facultad, no juzgan pertinente hacerlo, no se encuentran obligados a exponer todos y cada uno de los razonamientos que los llevaron a tomar esa determinación, sino sólo en el caso de que juzguen conveniente realizar la alta función investigadora que les confiere el citado precepto constitucional o bien, cuando habiendo formulado la solicitud respectiva alguna de las personas legitimadas para ello, la Suprema Corte estime innecesaria su participación en la investigación de algún hecho o hechos que puedan constituir una grave violación de alguna garantía individual. Tesis P. XLVII/99, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, junio de 1999, junio de 1999, t. IX, p. 10.

Como se apuntó con anterioridad, el procedimiento en comento no tiene una ley reglamentaria, por lo que por vía de interpretación ha correspondido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el establecer la forma de substanciación de la facultad investigadora, así, en virtud de que presentada la solicitud, corresponde al Presidente de la Corte acordar sobre ésta, para el caso de que dicho acuerdo sea desechatorio, será procedente el recurso de reclamación. Apoya lo anterior la Tesis Aislada que lleva por datos de identificación, rubro y texto los siguientes:

RECLAMACIÓN, PROCEDE SU INTERPOSICIÓN ANTE EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN CONTRA DEL AUTO DESECHATORIO DE LA SOLICITUD PARA EJERZA LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN PREVISTA EN EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 97 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Si bien es cierto que no existe disposición legal en la que se establezca expresamente la procedencia del recurso de reclamación contra el proveído del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que desecha la solicitud para que ésta ejerza la facultad de investigación prevista en el tercer párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también lo es que de la interpretación analógica y sistemática de los artículos 103 de la Ley de Amparo, 10, fracciones V y XI, 11, fracciones XVIII y XXII, y 14, fracción II, de la Ley Orgánica del

Poder Judicial de la Federación, y dada la analogía de la hipótesis mencionada a los casos en que se impugna la generalidad de los autos desechatorios que en materia de amparo dicta el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se concluye que dichos preceptos legales permiten la procedencia del recurso de reclamación interpuesto en contra del auto indicado, ya que si lo que se busca es que las determinaciones de mero trámite queden sujetas al control de legalidad por parte del Alto Tribunal, debe aceptarse que dicho medio de impugnación procede aun cuando no esté instituido expresamente, y su conocimiento corresponde al Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación aunque no se trate de un acuerdo dictado por su Presidente en asuntos de contenido propiamente jurisdiccional.

Recurso de reclamación 252/2006-PL. Nestor de Buen y otros. 7 de septiembre de 2006. Mayoría de ocho votos. Ausente Genaro David Góngora Pimentel. Disidentes José Ramón Cossío Díaz y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente Juan N. Silva Meza. Secretario Pedro Arroyo Soto. Tesis P.LIX/2006, tesis aislada, materia común, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, enero de 2007, t. XXV, p. 104.

#### IV. COMISIONADOS

De acuerdo a la Constitución pueden ser comisionados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación para practicar las investigaciones correspondientes:

- a) Alguno o algunos de los ministros de la propia Corte.
- b) Algún juez de distrito.
- c) Algún magistrado de circuito.
- d) Algún Consejero de la Judicatura Federal para investigar la conducta de algún juez o magistrado federal.
- e) Algún comisionado especial; es decir, una persona que sin tener alguna de las categorías anteriores, su condición particular le avala para realizar la comisión, por ejemplo un jurista o académico distinguido.

## V. CAUSAS

Como ya se adelantó en el numeral tres, son *dos las causas o motivos principales* (el tercero está constituido por la investigación que por petición de la Corte realice el Consejo de la Judicatura respecto a un juez o magistrado federal), por los que se puede intentar el procedimiento.

1. *Violación al voto público que ponga en duda toda la legalidad de un proceso electoral federal*

La causa anterior, se definió tal y como está prevista, mediante reforma al artículo 97 constitucional, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de diciembre de 1977, en el marco de la entonces llamada “reforma política”; empero, estimamos que la facultad en comento deviene ociosa, pues de acuerdo a la reforma publicada el 22 de agosto de 1996 al artículo 99 constitucional, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral de las que conocerá de manera exclusiva la Suprema Corte de Justicia de la Nación (artículos 105, fracción II constitucional), el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es la máxima autoridad en la materia, y corresponde a ésta conocer de las impugnaciones derivadas de la elección de los poderes de la Unión (artículo 99, fracciones I y II constitucional).<sup>3</sup>

Es decir, se definió la facultad de la Corte para conocer de las violaciones al voto público en que se ponga en duda la legalidad de todo el proceso electoral federal, al momento en que no existía un sistema jurisdiccional electoral como el que actualmente se tiene, máxime, que conforme a la referida reforma de 1977, se introdujo en el artículo 60 Constitucional, la posibilidad de que existiera un recurso para impugnar la calificación del otrora Colegio Electoral de naturaleza política, del que conocería la Suprema Corte de Justicia de la Nación; sin embargo, al desaparecer dicho recurso, se refuerza la consideración del desfase de la facultad de mérito.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Cfr. Morales-Paulín, Carlos A., *Reforma al sistema electoral mexicano*, México, Plaza y Valdes, 1997.

<sup>4</sup> Cfr. Morales-Paulín, Carlos A., *La justicia electoral constitucional y legal*, ensayo incluido en este compendio.

## 2. *Violación grave a una garantía individual*

Ante la falta de una ley reglamentaria del procedimiento en estudio, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido mediante tesis aislada, qué es lo que debe entenderse por “violación grave de las garantías individuales para efectos del segundo párrafo del artículo 97 constitucional”.

La tesis en comento tiene por datos de identificación, rubro y texto los siguientes:

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

A mayor abundamiento, por lo que hace a la calificación de la gravedad de los hechos como elemento para la procedencia de la investigación, en la resolución dictada por el Tribunal Pleno y voto concurrente formulado por el señor ministro José Franco González Salas en la solicitud número 3/2006 de ejercicio de la facultad de investigación, formulada por el señor ministro Genaro David Góngora Pimentel, para que se investiguen los hechos acaecidos en Texcoco y San Salvador Atenco el 3 y 4 de mayo de 2006, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del

7 de mayo de 2007, Primera Sección en las fojas 83 y 92, se establece respectivamente lo siguiente:

Este Tribunal Pleno considera que la gravedad de la violación debe tenerse como presupuesto de la procedencia de la investigación, pues ello permitirá medir la trascendencia social de la violación, sea que recaiga sobre una o varias personas, cuando afecte la forma de vida de una comunidad.

Esa forma de operar permite, además de que la Suprema Corte valore y determine la gravedad de la violación al ejercer la facultad, también establecer criterios y líneas de interpretación sobre temas fundamentales en el ámbito de los derechos humanos, así como establecer 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 se siguieran exigiendo condiciones tan rígidas, como la existencia de un desorden generalizado, como presupuesto para el ejercicio de la facultad.

Así, para determinar la procedencia de la facultad en el caso concreto, debe tomarse en cuenta si existió o no una violación de garantías —definiendo y dando contenido a tales derechos, en su caso—, y en el supuesto de que exista tal violación, 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.

Este Tribunal Pleno considera *prima facie* que sí, pues, como se dijo anteriormente, se considera una violación de garantías individuales es grave cuando tiene 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.

Sin embargo, se estima innecesaria la facultad en comento, toda vez que por Decreto Presidencial del 6 de junio de 1990, se creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos, incorporándose ésta a la Constitución mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de enero de 1992, adicionándose un apartado B) al numeral 102. Organismo encargado de la protección “no” jurisdiccional de los “Derechos Humanos”, identificados positivamente como “Garantías Individuales”.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> *Cfr.* Morales-Paulín, Carlos A. y Suárez Muñoz, Manuel, “Los derechos humanos de los mexicanos. Un estudio comparativo”, México, Comisión Nacional de Derechos

De lo anterior, se llega a la conclusión de que al igual que en la causa por violación al voto público que ponga en duda la legalidad de todo un proceso electoral federal, en el supuesto de la violación grave de garantías individuales, dichas causas fueron previstas con anterioridad al establecimiento constitucional de organismos *ad hoc*.

Confirma lo anterior, la tesis aislada de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que lleva por datos de identificación, rubro y texto los siguientes:

GARANTÍAS INDIVIDUALES, NO HA LUGAR A LA INVESTIGACIÓN DE UNA POSIBLE GRAVE VIOLACIÓN A ELLAS, CUANDO UN ORGANISMO DE LOS PREVISTOS EN EL APARTADO “B” DEL ARTÍCULO 102 DE LA CONSTITUCIÓN SE HAYA AVOCADO A SU AVERIGUACIÓN Y SE ATIENDAN SUS RECOMENDACIONES. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación estima inoportuno dictaminar sobre la posible violación de garantías individuales, cuando otro organismo de los previstos en el apartado “B” del artículo 102 de la carta magna, facultado para la investigación de los hechos denunciados ha practicado esa averiguación y sus recomendaciones se hayan acatado, o estén en proceso de cumplimentación, pues resulta inconcuso que al aceptarse dichas recomendaciones, las situaciones de hecho que generaron la petición de investigación podrían variar sustancialmente. Por ello, esta Suprema Corte establece que cuando, a petición de parte legitimada o discrecionalmente de oficio, decreta su intervención para averiguar algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual, tomará las determinaciones conducentes sin importar la denuncia posterior a otros organismos. Pero cuando previamente a la denuncia ante ella ya se hubiere producido una similar ante los organismos del Apartado “B” del artículo 102 constitucional, y se haya producido o esté por manifestarse una recomendación que se esté cumplimentando o permita cumplimentarlo, produciéndose así un cambio sustancial en las reacciones frente a esa posible grave violación de garantías individuales, para evitar que se produzcan conclusiones contradictorias o contrapuestas, que en nada disuelven la alarma social sino que la agudizan; o bien la duplicación de investigaciones entre dos organismos disímbolos en su naturaleza. Lo anterior no implica que este máximo tribunal desatienda las altas funciones constitucionales que de manera extraordinaria le son conferidas por la carta magna, pues deberá de ejercerlas cuando a su prudente juicio el interés nacional así lo reclame, buscando siempre el bienestar común y el res-

Humanos, 1991; así como el ensayo del autor “El sistema no jurisdiccional de protección a los derechos humanos”, incluido en este compendio.

peto irrestricto al estado de derecho. Tesis P. LXXV/95, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, octubre de 1995, t. II, p. 102.

Es muy importante tener presente que en la resolución dictada por el Tribunal Pleno y voto concurrente formulado por el señor ministro José Franco González Salas en la solicitud número 3/2006 de ejercicio de la facultad de investigación, formulada por el señor ministro Genaro David Góngora Pimentel, para que se investiguen los hechos acaecidos en Texcoco y San Salvador Atenco el 3 y 4 de mayo de 2006, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 7 de mayo de 2007, Primera Sección en las fojas 83, 84, 86 y 90, se le otorga una carga importante al “informe preliminar” que no recomendación definitiva que con motivo de los hechos correspondientes, emitió la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de suerte tal, que en la última de las fojas en comento de señala lo siguiente:

De todos los datos que se desprenden de las constancias relatadas, se advierte en forma clara un exceso de las autoridades policíacas en los hechos ocurridos los días tres y cuatro de mayo de dos mil seis, en los Municipios de Texcoco y San Salvador Atenco, Estado de México, pues según datos contenidos en ellos, pero sobre todo del trabajo de investigación realizado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se advierte que hubo un gran número de personas lesionadas físicamente, e incluso pérdida de vidas humanas.

Este dato tiene una gran importancia para la calificación de los hechos, que a juicio de este Tribunal Pleno *prima facie* sí tienen la calidad de graves violaciones a las garantías individuales, pues es una autoridad con vocación protectora de los derechos humanos, como es la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien realizó una investigación de los hechos y concluyó que constituyen una violación de garantías individuales, específicamente el derecho a la vida, a la integridad personal, a la libertad sexual, a la propiedad privada y al debido proceso; no obstante que, refiere dicha Comisión, existe la prohibición de la tortura y los malos tratos, tanto a nivel nacional como en el plano internacional de los derechos humanos, por el daño irreversible que se causa con esos actos.

Por tanto, procede analizar si ese exceso de las autoridades puede redundar en la violación de alguna o algunas garantías individuales o derechos humanos fundamentales.

Por último, tampoco se revela como oportuna la causa por la que la Suprema Corte podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal que investigue la conducta de algún juez o magistrado; sin embargo, dado que conforme al propio artículo 97 “los resultados de la investigación se harán llegar a los órganos competentes”, será el propio Consejo de la Judicatura el encargado de instaurar el procedimiento disciplinario que corresponda, conforme a la competencia que para ello le reconoce el artículo 94 constitucional, quedando a cargo de la propia Corte, de acuerdo al numeral 100 Constitucional, conocer como órgano revisor de la resolución que emita el Consejo de la Judicatura.

Fuera de las causas enunciadas taxativamente por la propia Constitución, no existe ninguna otra que pueda dar lugar al procedimiento de investigación, así v. gr. lo ha reconocido el Pleno de nuestro Alto Tribunal en la tesis aislada que lleva por datos de identificación, rubro y texto los siguientes:

FACULTAD DE INVESTIGACIÓN DE LA SUPREMA CORTE CON BASE EN EL ARTÍCULO 97, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. NO PROCEDE SI LA FINALIDAD DE SU EJERCICIO ES SOLAMENTE VELAR POR LA EFICACIA DE UNA SENTENCIA DE AMPARO. Dentro de la legislación de amparo se encuentran los instrumentos de carácter procesal mediante los cuales la Suprema Corte de Justicia y, en general, los tribunales de amparo, están en posibilidad jurídica de conseguir que se cumplan en sus términos las sentencias que concedan el amparo. Así, en los artículos 95, fracciones II, IV, V y IX, 105 y 108 de la Ley de Amparo, se prevé la existencia del recurso de queja por defecto o exceso en la ejecución de una sentencia de amparo, del incidente de inejecución de sentencia, del de repetición del acto reclamado y del de inconformidad, ya sea que este último se haga valer contra el auto del Juez de Distrito, Tribunal Unitario o Colegiado de Circuito, cuando declaren que la ejecutoria de amparo ha sido cumplida, o contra la resolución de esos mismos órganos de control constitucional, en los casos en que se decida sobre la repetición del acto reclamado; recurso y medios de defensa cuyo objetivo genérico es determinar sobre el cumplimiento de la ejecutoria de amparo. De esto se sigue que la facultad de investigación prevista en el artículo 97, párrafo segundo, de la Constitución General de la República, no es factible que se ejerza por esta Suprema Corte con el propósito de dar eficacia a los fallos de los tribunales de amparo, pues no hay necesidad de que esto suceda, en tanto que la Ley de Amparo contiene los medios y las

formas para lograrlo. Tesis P. XLIV/97, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, marzo de 1997, t. V, p. 655.

## VI. ALCANCES DE LA INVESTIGACIÓN

Como se expresó en el numeral dos, relativo a la naturaleza jurídica de la facultad en comento, conforme al texto de la parte final del tercer párrafo del artículo 97 constitucional: “Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes”, concluyendo de esta forma el procedimiento, y con ello la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; sin embargo, en tanto el Poder reformador de la Constitución decide sobre la permanencia o no de la facultad de mérito, a efecto de imprimirle un alcance concreto al resultado de la investigación que realice la Corte, es de ponderarse que el informe (mediante las reformas a los artículos 109 y 110 constitucionales, así como a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos), se haga del conocimiento del Senado de la República, para que éste actúe como órgano de sentencia (inatacable), por lo que hace al llamado juicio político, lo que de suyo contribuiría a despolitizar dicho juicio, al restarle el monopolio de órgano acusador a un órgano de composición política (Cámara de Diputados).