



Ley para la Reforma
del Estado

CENCA

GRUPO DE TRABAJO DE REFORMA DEL PODER JUDICIAL
Subgrupo de Trabajo "Fortalecimiento del Poder Judicial"

ACUERDOS

DOCUMENTO LEGISLATIVO RELATIVO AL ANÁLISIS DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, ELABORADO POR EL SUBGRUPO DE TRABAJO "FORTALECIMIENTO DEL PODER JUDICIAL, DEL GRUPO DE TRABAJO DE "REFORMA DEL PODER JUDICIAL".

INTRODUCCIÓN

1.- En términos de lo dispuesto en los artículos 2, 6, 9, 10 y 12, fracción III, de la Ley para la Reforma del Estado, el Subgrupo de Trabajo "Fortalecimiento del Poder Judicial", del Grupo de Trabajo de reforma del Poder Judicial, en relación al tema "Facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación", ha concluido los trabajos a que se refieren los preceptos antes indicados conforme a lo ordenado por la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión.

2.- El Subgrupo atendió el tema en dos reuniones:

A.- En la reunión del 14 de noviembre de 2007, se acordó, dentro de la Agenda de temas, la "Facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación" como segundo tema de trabajo, comprometiéndose el Mtro. Alfonso Oñate en su calidad de representante del Poder Judicial de la Federación, a proporcionar el documento de trabajo para iniciar la discusión y análisis.

B.- En la reunión de trabajo de fecha 28 de noviembre de 2007, los integrantes del mismo discutieron ampliamente el tema, en los siguientes términos:

a.- El Diputado Felipe Borrego Estrada presentó una serie de argumentos por los que él considera que la Facultad de Investigación de la SCJN debe ser eliminada. Dichos argumentos se reproducen a continuación:

-Facultad que rompe con el esquema de división de poderes y funciones.

- La facultad de iniciativa tiene un alcance limitado y es de aplicación excepcional. La Corte, ante tal facultad, efectivamente no actúa como tribunal ni emite una sentencia por carecer de facultad decisoria, así como de atribuciones de coerción o ejecución. La facultad de investigación no es de naturaleza jurisdiccional porque solo es una función investigadora en la cual la Suprema Corte no tiene ninguna atribución de decisión.

- Si el pleno de la Corte acepta integrar una comisión investigadora de oficio o a petición de alguno de los sujetos legitimados para tal fin, ¿Qué efectos produce el informe que sea el resultado de la investigación de esta comisión? Hasta el momento no existe un criterio



Ley para la Reforma
del Estado

CENCA

GRUPO DE TRABAJO DE REFORMA DEL PODER JUDICIAL
Subgrupo de Trabajo "Fortalecimiento del Poder Judicial"

ACUERDOS

claro ni en la Constitución ni en la ley secundaria de cuáles deban ser los efectos del informe en cuestión. El expediente que forma es de documentación y no es una sentencia, que puede ser o no acatado por la autoridad responsable. No existe vinculación alguna del informe que rinden los ministros y la sanción efectiva de los presuntos responsables, sobre todo que las resoluciones de las investigaciones carecen de poder vinculatorio

- La Suprema Corte de Justicia en esta situación es un órgano de instrucción, lo que rompe con su naturaleza jurisdiccional.

- La facultad de investigación de la Suprema Corte establecida en el Artículo 97 Constitucional, fue incorporada por el Constituyente de 1917 como una respuesta a la precariedad de los medios de control constitucional hasta entonces existentes.

- La evolución de nuestro sistema de medios de defensa de la constitucionalidad ha venido enriqueciéndose progresivamente. Además de la figura emblemática del juicio de amparo, el orden jurídico mexicano contempla la existencia de los organismos protectores de los derechos humanos con rango de autonomía constitucional, así como diversos instrumentos como son la declaración de procedencia, el juicio político, el juicio para la defensa de los derechos político-electorales del ciudadano, el juicio de revisión constitucional electoral, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, que enriquecen sustancialmente nuestro marco normativo, con lo que ya no se hace necesaria la existencia de la facultad de investigación.

- Si la Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene la facultad de conocer las quejas en contra de actos u omisiones de la autoridad y de formular recomendaciones públicas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas, debe ser tal Entidad la que concentre tales atribuciones, por lo que es preferible fortalecer las atribuciones de los órganos defensores de derechos humanos.

b.- El Doctor Alfonso Oñate, en su calidad de representante del Poder Judicial de la Federación, expuso por escrito argumentos en pro y en contra de dicha facultad de investigación, mismos que se resumen en los siguientes puntos:

❖ *Consideración conceptual*

A partir de 1987 la Suprema Corte se ha venido configurando y consolidando como un *Tribunal Constitucional*. Para proseguir con dicha consolidación, necesaria para fortalecer al tribunal constitucional con cuenta nuestro país se requiere despojar a la Suprema Corte de aquellas funciones y atribuciones que no son propias de un tribunal constitucional, una de ellas es sin duda la facultad de investigación. El ejercicio de la facultad de investigación distrae a la Suprema Corte de su función primigenia que es la jurisdiccional.

❖ *Consideración histórica*

De 1917 a 2000 la Suprema Corte ejerció la facultad de investigación tan sólo en dos ocasiones lo que podría considerarse indicativo de una institución de dudosa relevancia práctica.



Ley para la Reforma
del Estado

CENCA

GRUPO DE TRABAJO DE REFORMA DEL PODER JUDICIAL
Subgrupo de Trabajo "Fortalecimiento del Poder Judicial"

ACUERDOS

❖ *Consideración funcional*

La Suprema Corte carece de la estructura y especialización requerida para emprender investigaciones que distan de las funciones jurisdiccionales que le son propias lo que conlleva que para poder ejercitarla se precise de improvisar estructuras, prácticas y funciones lo cual no garantiza la eficacia ni la eficiencia de las propias investigaciones.

❖ *Consideración presupuestal*

La imprevisión del surgimiento de casos que requieran ser investigados representa una incertidumbre difícilmente sujeta a cualquier ejercicio de planeación y torna en extremo difícil la presupuestación de hechos contingentes que pudieran requerir una atención intensa en tiempo y recursos como lo son las investigaciones previstas en el artículo 97.

❖ *Consideración desde la Reforma del Estado*

La reciente reforma constitucional en materia electoral, surgida de la CENCA, determinó la derogación del párrafo tercero del artículo 97 constitucional que otorgaba hasta hace unas semanas a la Suprema Corte la facultad de investigar hechos que pudiesen constituir la violación del voto público.

❖ *Consideración de los órganos especializados*

Se ha apuntado que la evolución del documento constitucional ha creado órganos especializados que pueden atender en mejores condiciones los casos susceptibles de investigación, de acuerdo con el artículo 97 constitucional. Tal es el caso de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (y las comisiones estatales) por lo que se refiere a la primera parte del párrafo segundo del artículo 97. El Consejo de la Judicatura sería el caso de la parte final del propio párrafo 2º (incluso el CJF es mencionado en el texto constitucional y la solicitud de mérito se puede realizar por medio del Presidente de la Corte –su representante– quien también preside al Consejo. La referida solicitud también se puede plantear con base en las facultades que el artículo 100 le confiere a la Corte. El surgimiento del IFE y del TEPJF pudieran ser algunas de las razones tomadas en cuenta para la derogación del párrafo tercero del 97, señalada en la consideración anterior.

En contrario, en torno a la conservación y fortalecimiento de dicha facultad, el Doctor Alfonso Oñate, expuso:

❖ *Consideración de relevancia coyuntural*

En contraposición a la "*Consideración histórica*" antes apuntada, se señala que en la actualidad la Suprema Corte ha concluido una investigación y tramita otras dos lo que pone de relieve la relevancia práctica que ha adquirido esta institución fechas recientes.

❖ *Consideración de la "válvula de escape"*

Se señala que en casos extremos cuando las instituciones avocadas a labores investigadoras se ven rebasadas o las condiciones no les permiten actuar el sistema democrático requiere de un mecanismo *extraordinario* que permita realizar investigaciones con la objetividad e imparcialidad que permita reestablecer el orden constitucional vulnerado, principalmente desde las propias autoridades.



Ley para la Reforma
del Estado

CENCA

GRUPO DE TRABAJO DE REFORMA DEL PODER JUDICIAL
Subgrupo de Trabajo "Fortalecimiento del Poder Judicial"

ACUERDOS

c.- El Diputado Jorge Mario Lescieur Talavera, señaló que, en su opinión, debe eliminarse dicha facultad, por los siguientes motivos:

Se trata de una cuestión administrativa que no debe resolver la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- Se trata de un asunto de legalidad que va en contra del sentido que se le quiere dar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como tribunal constitucional.

- Se esta convirtiendo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en un órgano de dominio político.

d.- El Doctor Ricardo Sepúlveda, sostuvo:

-Que el argumento a favor de la eliminación de la Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fundado en la labor que han realizado los órganos defensores de derechos humanos, no puede ser tomado en cuenta como argumento principal, dado que los órganos defensores de Derechos Humanos han cumplido de manera parcial la finalidad por las que fueron creadas. Así, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, tiene una función complementaria y de primera palabra en la defensa de los derechos humanos.

-Debe considerarse que a la facultad de investigación como un recurso último para la defensa de los derechos fundamentales.

-Que, en contrario, debe eliminarse dicha facultad, por que implica la politización de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- Que los resultados de la investigación no son vinculatorios.

e.- El Diputado José Manuel del Río Virgen, presentó por escrito, varios argumentos a favor del fortalecimiento de la Facultad de investigación de la SCJN, mismos que se resumen a continuación:

- Se considera que sería un retroceso despojar de la facultad de investigación a la Suprema Corte, que en los años recientes se ha convertido en el último espacio donde los ciudadanos tienen acceso a la justicia en el país.

- La facultad de investigación tiene un amplio alcance que en nada entorpece las indagaciones judiciales.

- Por otra parte, la existencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y sus recomendaciones no representan un obstáculo para la facultad de investigación de la Suprema Corte, ya que no son dos organismos excluyente, sino complementarios; por tal razón la facultad de investigación de la Suprema Corte es una garantía constitucional que en lugar de ser eliminada, los legisladores tienen la responsabilidad de enriquecer.



Ley para la Reforma
del Estado

CENCA

GRUPO DE TRABAJO DE REFORMA DEL PODER JUDICIAL
Subgrupo de Trabajo "Fortalecimiento del Poder Judicial"

ACUERDOS

- Resulta de urgente resolución el establecimiento de un código de procedimientos para las investigaciones que la Suprema Corte decida iniciar en materia de violación de garantías constitucionales, esto para darle certeza normativa en materia de procedencia, procedimiento y efectos de la investigación, como la misma Corte sugiere.

- Se reconoce que las conclusiones de la Corte no son de carácter jurisdiccional, y en consecuencia su informe no tiene obligatoriedad de una sentencia judicial. Sin embargo, resulta suficiente que la Suprema Corte, por su fuerza legal, constitucional y moral, pueda indicar responsabilidades concretas de los violadores de las garantías constitucionales y precisar las sanciones que a los presuntos responsables les corresponde.

f.- El Doctor Emilio Rabasa, señaló varias razones para eliminar dicha facultad:

-Adolece de defectos técnicos en su redacción, por lo que no tiene ningún otro sentido dicha facultad más que el de definir la antijuridicidad de los hechos, pero sin establecer la sanción.

-Se pone a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en funciones de Ministerio Público.

g.- La Diputada Violeta del Pilar Lagunes Viveros, manifestó que es necesario conservar esta facultad como un recurso que podrá ser empleado en caso de que las instituciones encargadas de la procuración y la impartición de justicia lleven un procedimiento viciado y que incluso está trabajando en un proyecto de Ley Reglamentaria, precisándose lo siguiente:

- La facultad de investigación es medio de control de constitucionalidad de los actos de autoridades.

- Debe mantenerse dicha potestad pues las investigaciones que realiza la Suprema Corte de Justicia de la Nación son tomadas en cuenta por las autoridades competentes por la confianza que la población tiene en la Corte.

-El hecho de que la Facultad de Investigación se haya ejercido en pocas ocasiones no significa que no tenga un papel importante.

h.- El Doctor Ricardo Sepúlveda, agregó:

-Que es irrefutable que debe evitarse eliminar algún medio de control constitucional.

-Que debe considerarse que también se están haciendo modificaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la Ley de Amparo, mismas que de resultar efectivas provocarían que no tuviese razón de ser mantener la facultad de investigación.



Ley para la Reforma
del Estado

CENCA

GRUPO DE TRABAJO DE REFORMA DEL PODER JUDICIAL
Subgrupo de Trabajo "Fortalecimiento del Poder Judicial"

ACUERDOS

i.- El Doctor Emilio Rabasa precisó:

-Que coincide en que no se debe suprimir ningún mecanismo que exista de defensa de la constitucionalidad.

-Que debe analizarse la razón de ser de cada uno de estos mecanismos de defensa, a fin de determinar si es adecuado eliminarlo o fortalecerlo.

INSUMOS

A.- El pronunciamiento de los Partidos Políticos Nacionales ante la CENCA.

B.- La Consulta Pública sistematizada por el Instituto de Investigaciones Jurídicas

C.- Las propuestas realizadas por el Poder Judicial de la Federación, ante la CENCA.

D.- Diversas iniciativas presentadas por legisladores ante las Cámaras del Congreso de la Unión, así como una iniciativa presentada por el Congreso Local de Colima.

E.- Otras propuestas presentadas por legisladores y académicos en el Subgrupo de Trabajo.

INCIDENCIAS Y VIABILIDAD

Existen tres iniciativas ante la Cámara de Diputados que proponen la eliminación de dicha facultad a cargo de los Grupos Parlamentarios del Partido Revolucionario Institucional y el Partido Verde Ecologista de México.

Por su parte existen once iniciativas presentadas ante la Cámara de Diputados que proponen la conservación de esta institución y su fortalecimiento a través de una ley reglamentaria y la mejor precisión de sus hipótesis, a cargo de los Grupos Parlamentarios del PT, PRD, PAN y PRI.

La consulta pública, por su parte, arrojó tres propuestas para eliminar y tres para su regulación.

En ese orden de ideas, se considera de mayor índice de incidencia y viabilidad el fortalecimiento y reglamentación de la facultad de investigación; sin embargo, dentro del Subgrupo de Trabajo no existe consenso al respecto, sólo en los aspectos que se señalan a continuación:



Ley para la Reforma
del Estado

CENCA

GRUPO DE TRABAJO DE REFORMA DEL PODER JUDICIAL
Subgrupo de Trabajo "Fortalecimiento del Poder Judicial"

ACUERDOS

ACUERDOS

PRIMERO.- Hacer del conocimiento del Coordinador del Grupo de Trabajo de Reforma del Poder Judicial, respecto del tema de Facultad de Investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establecida en el artículo 97 de la Constitución, lo siguiente:

SEGUNDO.- Que el texto del artículo 97, debe ser reformado, ya sea para fortalecer la facultad de investigación o eliminarla, pero no debe quedar intocado.

TERCERO.- En el caso de conservarse la facultad de investigación, debe reglamentarse su ejercicio en una ley reglamentaria que especifique el procedimiento bajo el cual se regirán las investigaciones practicadas por la SCJN.