



La investigación sobre las aguas en Guerrero *

Los terribles acontecimientos de Aguas Blancas de 1995 no fueron conocidos en su magnitud por la opinión pública, sino hasta que la televisión dio a conocer la versión completa del video que conmovió a la población por la crueldad con que los policías habían actuado. Ésta es la importancia y la utilidad del derecho a la información que en nuestro país todavía se encuentra restringida por múltiples factores.

¡Mátalos en caliente!

La Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró por vez primera investigar hechos el 13 de junio de 1835, cuando al ministro Andrés Quintana Roo presentó al pleno un “voto improvisado” para que se investigara la asonada que se había verificado el día anterior en la ciudad de México, con motivo del enfrentamiento en el zócalo de la ciudad entre federalistas y centralistas. Durante diez días se discutió la petición, la cual fue finalmente desechada: sin embargo, Quintana Roo sostuvo que correspondía a la Suprema Corte la averiguación de los delitos y la imposición de las penas ante una conmoción de esta naturaleza.

En verdad, hasta 1900, la Suprema Corte poseía la facultad de investigar los delitos a través de un fiscal, antecedente del Procurador General de la República, que fue separado del Poder Judicial mediante la reforma porfirista de dicho año a la Constitución.

Precisamente antes de esta reforma, el fiscal José Eligio Muñoz pidió el 1º de julio de 1879 a la Suprema Corte, que se esclarecieran los hechos violentos que habían sucedido en el puerto de Veracruz en la noche y madrugada del 25 al 26 de junio de ese mismo año y que habían impactado a la opinión pública. Se trataba de una asonada a bordo del vapor de guerra “La libertad” anclado en ese puerto y que desafectos al régimen de Díaz y del Gobernador del Estado Luis Mier y Terán, se habían levantado en armas. Por supuesto, su posición los hacía sujetos de sedición y en cuanto fueron aprehendidos, el gobernador decidió sumariamente y sin ninguna formalidad de ley el fusilarlos. Sin embargo, la

* Publicado en el número 9 de la revista *Lex*, difusión y análisis de los meses de marzo de 1996.

población al enterarse de los hechos creyó que la represión se había manifestado en la forma que después fue característica de la dictadura porfirista.

La Suprema Corte en México, interpretando el artículo constitucional a la obligación de los tribunales de administrar justicia en forma expedita, actual artículo 17 constitucional, acordó instruir al juez de distrito en la ciudad de Veracruz, al famoso biógrafo de Juárez, Rafael de Zayas Enríquez, procediese a investigar los hechos y sometiese un informe a la Suprema Corte. Para ello, el juez de distrito interrogó e incluso mando exhumar los restos de los amotinados, no sin vencer la gran dificultad que las autoridades del Estado y el propio ejército opusieron a sus pesquisas, por lo que el 5 de julio del año referido, el ministro Ezequiel Montes tiene que excitar al Poder Ejecutivo Federal, a través de su Secretario de Justicia, Protasio Tagle, a que colabore diligentemente con la investigación del juez de distrito, tal como se lo impone la Constitución y las leyes. En este delicado momento de las relaciones entre el Poder Judicial y el Ejecutivo, Montes le dice al Ejecutivo:

“La Corte ha cumplido con sus deberes, pues le incumbe, muy especialmente, la obligación de hacer efectivas las garantías individuales cuidando de que la justicia se administre pronta y cumplidamente y que los jueces tengan todas las auxilios necesarios para el ejercicio expedito de sus funciones.

Que si los lamentables sucesos de Veracruz han conmovido a toda la sociedad por sus circunstancias y por haber tenido lugar en pleno orden constitucional, era natural que la Suprema Corte de Justicia, tomando la actitud digna de su misión y sin perder el carácter pasivo y elevado que le corresponde, oyendo a un fiscal y a pedimento del juez de distrito de Veracruz, proveyese lo que estaba en sus facultades para el exacto cumplimiento de aquellos deberes, sin creer nunca que el ejecutivo censurara esta conducta, ni menos que deteniéndose en una cuestión de palabra, le negara a la Corte la autorización de dirigirla excitativa”. (El Foro No. 11. Martes 15 de julio de 1879. México., pp. 41-42).

La sospechosa actitud de Díaz al cuestionar las facultades de la Suprema Corte para investigar los hechos violentos hicieron especular que el propio Díaz había telegrafiado a Mier y Terán con la orden tristemente célebre de: ¡Mátalos en caliente! (El Foro. 18 de julio de 1879). Por ello, la Corte fue muy cuidadosa de basar su investigación en la función de administrar justicia, Ezequiel Montes le reiteró al Ejecutivo: “Por el respeto que merecen las garantías del

hombre y nuestra Constitución, el Ejecutivo prescinda de las cuestiones de mera fórmula”.

La labor del juez de distrito fue ardua y sometida a múltiples presiones, de tal manera que el coronel del ejército M. Cuesta tuvo que ser removido de su cargo por su actitud amenazadora hacia el juez.

Estos acontecimientos se dieron en una de las peores épocas para la Suprema Corte de Justicia. La sucesión presidencial estaba en camino y su Presidente, Ignacio L. Vallarta estaba entre los candidatos más fuertes y prestigiados para suceder a Díaz, muchos ministros se ausentaban de sus cargos por enfermedad y algunos murieron en este año durante el transcurso de los sucesos de Veracruz, tal fue el caso de Ignacio Ramírez y Pedro Dionisio Garza y Garza, los jueces y magistrados tenían un retraso, en sus salarios de cerca de cuatro meses, al respecto se dijo en la prensa: “Es imposible que los empleados que no tienen más recursos que un pequeño sueldo puedan trabajar cumpliendo con todas las obligaciones que la ley les impone si no se les paga con puntualidad”. (El Foro. 12 de julio de 1879).

Además, junto a la asonada de Veracruz, había un levantamiento en Campeche, Sin embargo, en medio de esta crisis, la Suprema Corte sentó el sano precedente de estar a cargo de una investigación para fincar las responsabilidades del caso. El resultado en particular para Veracruz fue que la Corte consignó directamente al gran jurado de la Cámara de Diputados la responsabilidad del gobernador Mier y Terán el 7 de julio de 1879, su causa fue ventilada durante varios meses en el Congreso de la Unión (El Foro. 2 de octubre de 1879).

Esta facultad fue nuevamente utilizada en la investigación que mandó hacer en agosto del mismo año de 1879 sobre hechos violentos ocurridos en la Hacienda La Varita en el Estado de Chihuahua.

Aunque en el siglo XIX no había un fundamento constitucional expreso para investigar violaciones a las garantías individuales, estos primeros casos demuestran que dicha dificultad se desprende de la atribución de la Suprema Corte para administrar justicia de manera pronta y expedita, por lo que ella misma puede iniciar una investigación de esta naturaleza cuando los hechos han conmovido e importan la violación grave de las garantías individuales. Asimismo, nos muestra el procedimiento seguido que fue a través de un juez de distrito con plena independencia para citar a todo tipo de autoridades y de efectuar cualquier diligencia que sea prudente para la correcta conducción de la investi-

gación; y por último, que el resultado de sus investigaciones, al ser aprobado por el pleno de la Suprema Corte tiene efectos constitutivos y no meramente declarativos, por lo que puede consignarlos ante las autoridades que se encargan de aplicar las sanciones respectivas, bien ante el Congreso si son de índole política o bien ante las judiciales si se trata de aplicar las penas correspondientes.

El amparo de Mariano Medrano

En el mismo año de 1879, la Suprema Corte decidió un juicio de amparo en el cual se argumentaron cuestiones pertinentes a la naturaleza de las resoluciones del Poder Judicial Federal que afectaron las investigaciones de Veracruz y Chihuahua.

El problema constitucional planteado por el caso Medrano se refería a sí procedía el juicio de amparo dentro de la sustanciación de otro juicio de amparo contra actos del propio Poder Judicial federal.

El voto del ministro Juan Mata Vázquez emitido el 14 de agosto de 1879, consideró de manera amplia esta cuestión y como si se estuviese refiriendo a las investigaciones contemporáneamente efectuadas, mencionó: En los debates del 28, 29 y 30 de octubre de 1856, relativos al artículo 101, actual artículo 103, fracción I de la Constitución, se adjudica al Poder Judicial Federal que:

“Fuera el conservador que salvase la Constitución y las garantías individuales en contra de los abusos de los funcionarios de los otros poderes (...)”.

“El espíritu de la discusión demuestra que a la Suprema Corte se encomendaron expresamente facultades que no son exclusivamente judiciales”.

“Que la justicia federal ejerce facultades del poder conservador o gubernamental, que tiene por objeto conservar al abrigo de los ataques de cualquier autoridad”.

Vallarta, basándose en Joseph Story, aseveró que la Corte “es el supremo y final intérprete de la Constitución y su palabra es la última palabra que en materia constitucional pueda pronunciarse”.

Al resolverse el amparo Medrano el 29 de septiembre de 1879, la Suprema Corte estaba, en mi opinión, resolviendo la naturaleza de los resultados de sus actos, fuesen éstos judiciales estrictamente o de investigación: “Sobre la Corte no hay según el Código fundamental, otro tribunal que revea sus resoluciones, pues ella es el supremo y final intérprete de la Constitución y su palabra es la

última palabra que pueda pronunciarse en materias constitucionales” (El Foro. Nos. correspondientes del 29 de octubre al 22 de noviembre de 1879).

La presencia del Poder Judicial Federal ante las violaciones a las garantías individuales en el concurso de delitos, cuando los actos pudiesen también conocerse ante los tribunales locales, fue también decidida en 1879, cuando el 11 de noviembre se determinó que ante la concurrencia de dos delitos, uno de naturaleza federal, como es la violación grave de garantías individuales y, otro local, se debe acumular la causa ante el juez federal, pues éste tiene exclusiva competencia para conocer de las causas en las que la Federación pueda tener un interés.

Las cuestiones electorales

En la XXVI Legislatura del Congreso de la Unión se conoció de otro aspecto en donde la Suprema Corte debía investigar, aunque en esta ocasión como órgano de auxilio y colaboración con el Poder Legislativo. Esta Legislatura fue la primera en haber celebrado elecciones competitivas después del largo periodo de fraudes que conocimos bajo el porfiriato.

Esta Legislatura también fue la primera en regirse con la Ley Electoral de 1911 que reconoció por primera vez a los partidos políticos como actores del proceso electoral. Por estas circunstancias la revisión y calificación de las credenciales de los diputados fue un proceso muy largo, detallado y debatido. El 6 de mayo de 1913 se puso a discusión la credencial del presunto diputado Francisco Canale que generó gran discusión por el cuestionamiento que se hizo de su vecindad en el Estado de Morelos de donde se presumía diputado, aunque sus orígenes estaban en Sinaloa. La discusión giró en torno a que el secretario del Presidente, Juan Sánchez Azcona, había impuesto su candidatura en Morelos. La prueba de su vecindad la fincaba Canale en un título privado de propiedad de una casa, con falta de requisitos de forma para constituirse en un documento público, el diputado y brillante abogado Armando Z. Ostos, defendió dicho título manifestando que la Cámara de Diputados no podía anular la validez de un documento jurídico pues tal facultad sólo correspondía a los jueces. Ante esta disyuntiva, el diputado Estrada propuso:

“Deseo que la Cámara consigne este asunto a la autoridad judicial que corresponda y que este asunto no se siga discutiendo ni se vote hasta que el juez de distrito declare que este título de propiedad, para acreditar el domicilio o la propiedad, es o no válido”. (M. González Oropeza. “Función de investigación de la Suprema Corte:

Aportación de la primera Legislatura revolucionaria a la Constitución de 1917”). (Memorias del Congreso Internacional sobre el 75 aniversario de la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. UNAM, 1993).

El proyecto Constitucional de 1914

José Diego Fernández fue un ilustre jurista y parlamentario mexicano que presenció todos los debates antes mencionados y se preocupó desde 1879 por reformar la estructura y funciones de la Suprema Corte de Justicia. Por ejemplo, él propuso la inamovilidad de los ministros y su selección a través del concurso del Presidente y el Senado en lugar de las elecciones que se practicaron hasta 1917. En la XXVI Legislatura estaba presente en el Senado y consideró con atención los argumentos sobre la investigación del juez de distrito ante casos de controversias en la discusión de una credencial de un presunto diputado.

Por ello, a nombre de la Confederación Cívica Independiente, elaboró en 1914 un proyecto de reformas a la Constitución de 1857 que circuló entre todos los integrantes de la XXVI Legislatura y que después formarían parte del Congreso Constituyente de 1916-1917, por lo que es fácil deducir la influencia que tuvo su proyecto.

En dicho proyecto estableció en el artículo 60 el siguiente precepto:

“Las credenciales objetadas conforme a la ley electoral se remitirán con las protestas y objeciones al juez de distrito del lugar en que se hizo la elección, para que averigüe la verdad de los hechos con que se funden las protestas u objeciones, dentro del término de quince días de recibido el expediente y emita su dictamen sobre la validez de la credencial. En vista de la averiguación, la Cámara resolverá lo que estime conveniente”.

Este precepto sin duda fue considerado en el Constituyente de Querétaro para configurar el actual artículo 97 constitucional que sirve de fundamento expreso para la investigación que lleva a cabo la Suprema Corte de Justicia.

El 27 de noviembre de 1911, el pleno de la Corte ya había conocido de otra petición de investigación con base en la facultad de la Federación para auxiliar a los Estados en situaciones de emergencia, cuando en Oaxaca se dio la rebelión de José F. Gómez en Juchitán. Los ministros Chapital y Bulle Goyri propusieron investigar los hechos, pero el control porfirista de la Corte logró vencerla y desecharla, por lo que no hubo posteriores trámites a estas peticiones.

Un aerolito en la Constitución

El exdiputado constituyente y ministro de la Suprema Corte, Hilario Medina, confesó desconocer el origen de la facultad establecida en el artículo 97 de la Constitución que él había aprobado, en la sesión plenaria pública de la Corte el 17 de agosto de 1946.

En dicha sesión se conoció y discutió la procedencia de las peticiones del Partido Democrático Mexicano, Partido Nacional Constitucionalista y de Agustín Tamayo sobre diversas irregularidades en los procesos electorales de Morelos, Tlaxcala y federales.

En la publicación de los debates de esta sesión en la Suprema Corte, Paulino Machorro Narváez, otro distinguido constituyente, también confesó que: “los constituyentes no supieron lo que hicieron” al aprobar este artículo sin mediar discusión ni entendimiento. (Paulino Machorro Narváez. El artículo 97 constitucional y la democracia. Ed. Jus. México. 1947., p. 10).

El ministro Franco Carreño elaboró la ponencia para ser aprobada por el pleno y en ella consultaba que en los partidos políticos y ciudadanos particulares carecían de legitimación para plantear la solicitud de investigación ante la Suprema Corte y que, en materia electoral, el Poder Judicial Federal carece de facultades para anular el resultado de las elecciones sean federales o estatales.

Aunque al final, la ponencia de Carreño fue aprobada por 14 votos en contra de 6, en una sesión sin precedentes en la historia reciente de la Corte que duró de las 11:55 a las 20:50 horas del 7 de agosto de 1946; muy distinguidos ministros de la Corte estuvieron en contra del desechamiento de la petición de los partidos políticos.

Al frente del grupo minoritario de ministros estuvo Vicente Santos Guajardo, al decir que la función de investigación no debe desecharse de antemano pues se estaría prejuzgando sobre sus resultados. El ministro Fernando de la Fuente caracterizó a la función de investigación como de naturaleza mixta: judicial y política (Machorro. *Op. Cit.*, p. 41).

El ministro Antonio Islas Bravo consideró que las funciones de la Corte no deberían equipararse al del Ministerio Público y para el ministro Teófilo Olea y Leyva, la Suprema Corte de Justicia no podía dejar de investigar si se satisfacen los requisitos de procedibilidad, como la comisión de violaciones graves a los derechos del hombre, así como el Ministerio Público no puede dejar de consignar y perseguir los delitos y todos los ilícitos, estando satisfechas las condiciones

de punibilidad y procedibilidad; lo anterior obedecía a que si bien la función era discrecional, tampoco se podía decidir arbitrariamente. (Machorro. *Op. Cit.*, p. 122).

Si bien en estos casos, la Suprema Corte desechó la investigación porque no había sido solicitada por quienes constitucionalmente están legitimados para hacerlo (Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985, parte I, Tesis 117, p. 227); tratándose de violaciones a derechos humanos, aunque imbricados en cuestiones electorales, la Suprema Corte ha mostrado una tendencia a investigarlos, como sucedió en el caso de León, Guanajuato, donde los ministros Roque Estrada y Carlos L. Ángeles fueron comisionados a investigar los hechos violentos que se dieron alrededor de las elecciones municipales de 1946.

Efectos de una investigación por la Suprema Corte

Como poder constitucional, el Poder Judicial de la Federación a través de la Suprema Corte de Justicia es definitivo en sus resoluciones; la función de investigación no se trata en consecuencia de una facultad declarativa sujeta a una revisión por otra instancia administrativa, como ahora lo es el Ministerio Público, ni mucho menos judicial como se demostró en el amparo Medrano.

En este sentido, nuestra Suprema Corte ha sentado el mismo precedente que en los Estados Unidos se conoce como sentencias declarativas u opiniones consultivas, ya que los ministros de la Suprema Corte siendo los jueces del más alto grado, sus resoluciones son finales (Gerald Gunther. *Constitutional Law*. Foundation Press., p. 1609), según se ha resuelto en los casos Hayburn (1792) y *Chicago & Southern Airlines v. Waterman S. S. Corporation* 333 U. S. 103 (1948).

Tanto en los principios de la jurisprudencia norteamericana, como en la del presente siglo, la Suprema Corte de ese país ha rechazado el convertirse en un órgano consultivo del Ejecutivo. En 1793 Washington consultó a la recién instaurada Suprema Corte sobre la constitucionalidad de la propuesta de Tratado de Neutralidad que iba a suscribir ese país con Francia e Inglaterra. El 8 de agosto de 1793, el Presidente de la Suprema Corte notificó al Presidente que la Suprema Corte declinaba resolver las cuestiones, puesto que las resoluciones de ese poder deberían ser definitivas y no sujetas a variación por ningún otro poder, como lo sería la opinión que rindiera al Presidente, ya que a éste le corresponde en último término la conducción de las negociaciones internacionales.

En 1937, Franklin D. Roosevelt trató igualmente de incluir la consulta obligada del Ejecutivo hacia la Corte sobre la constitucionalidad de las leyes; pero esta propuesta fue desechada.

El vigente artículo 97 constitucional establece dos supuestos para la función de investigación de naturaleza y consecuencias distintos: a) La investigación sobre la conducta de algún juez federal o sobre la violación grave de alguna garantía individual y b) la investigación sobre la violación del voto público en elecciones federales, ante el caso de que afecte la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los poderes públicos.

Ambos supuestos están enraizados en experiencias y en antecedentes históricos ya descritos. El primer supuesto es de efectos vinculatorios para las autoridades a las que se consignan los resultados de la investigación, mientras que en el segundo de los supuestos, los resultados deben ser puestos en conocimiento de autoridades competentes para que resuelvan en definitiva. El primer supuesto es una función judicial de índole política, mientras que la segunda es de colaboración al Poder Legislativo.

Los casos de Guerrero

Los problemas suscitados en Guerrero han desembocado generalmente en la declaración de desaparición de poderes, con una grave carga de injusta intervención de la Federación hacia los problemas del Estado. El 25 de octubre de 1935, el Senado declaró la desaparición de los poderes en el Estado, fundamentalmente por los asesinatos masivos en Coyuca de Benítez imputados al gobernador Gabriel R. Guevara. En el caso hubo una comisión de investigación del Senado que determinó que en la muerte de siete personas y en las lesiones de diecisiete, “el Ejecutivo del Estado no fue ajeno a los sangrientos acontecimientos”.

De la misma manera en 1941, a petición del Presidente, el Senado nombró una comisión de investigación para los atropellos cometidos por el gobernador Alberto F. Barber y sus resultados fueron determinantes en la desaparición de poderes, igualmente.

Las desapariciones de poderes en el Estado durante las administraciones de Alejandro Gómez Maganda en 1954 y de Raúl Caballero Aburto en 1960, se dieron también como consecuencia de represiones y violentos actos imputados a los gobernadores. La última desaparición de poderes de Israel Noguera Otero

en 1975 se alegó la comisión de delitos, difundidos en la campaña de Rubén Figueroa Figueroa. (Marcial Rodríguez Saldaña. La desaparición de poderes en el Estado de Guerrero. Universidad Autónoma de Guerrero. 1992).

Por supuesto, en estos casos no procedía la declaratoria de desaparición de poderes, sino el fincamiento de la responsabilidad política y penal de las respectivas autoridades, por lo que el procedimiento seguido en el caso de Guerrero en 1996 está apegado a las disposiciones de la Constitución Federal, en contraste con el antiguo procedimiento de desaparición de poderes. No obstante, los efectos de las investigaciones por las comisiones senatoriales, son importantes para el propio caso de que la Suprema Corte de Justicia investigue, ya que las consecuencias son plenas y se ejecutan de inmediato; así como en 1879, la Suprema Corte determinó la responsabilidad del gobernador Mier y Terán y lo consignó al Gran Jurado de la Cámara de Diputados y las comisiones del Senado consideraron la responsabilidad de los gobernadores en los casos de la desaparición de poderes, así de definitiva deben ser consideradas las resoluciones que recaigan a la investigación de la Suprema Corte en el caso de Guerrero.

En esta situación no importa que los funcionarios involucrados con fuero constitucional obtengan una licencia, pues dicha licencia no le suspende su fuero, por lo que si las investigaciones de la Suprema Corte conducen a fincar responsabilidad penal a un funcionario con fuero, debe hacerse del conocimiento a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para que proceda a desaforarlo y con posterioridad, al juez de distrito competente para proceder penalmente en contra del funcionario involucrado.

En este procedimiento podría el Congreso de la Unión no considerar su desafuero, pero la responsabilidad penal descubierta por la Suprema Corte en su investigación quedaría latente hasta que el funcionario terminara su gestión y, entonces, proceder a aplicarle la sanción correspondiente.