

## **PODER JUDICIAL**

### **SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION**

**VOTO concurrente que formula el Ministro José Ramón Cossío Díaz, en el dictamen emitido por el Tribunal Pleno en el expediente relativo a la facultad de investigación 1/2007, promovida por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.**

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JOSE RAMON COSSIO DIAZ, RELATIVO A LAS CONSIDERACIONES SUSTENTADAS EN EL DICTAMEN QUE VALORA LA INVESTIGACION CONSTITUCIONAL REALIZADA POR LA COMISION DESIGNADA EN EL EXPEDIENTE 1/2007.

En las sesiones públicas de los días trece y catorce de octubre de dos mil nueve, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la facultad de investigación 1/2007 relativa a los hechos acaecidos de mayo de dos mil seis a enero de dos mil siete y el dieciséis de julio de este último año en la ciudad de Oaxaca de Juárez y zona conurbada. La conclusión a la que se arribó fue que se incurrió en violaciones graves a las garantías individuales, con la cual estoy de acuerdo en lo general. No obstante, considero necesario expresar algunas inquietudes que me surgieron durante la deliberación y que tienen que ver, por un lado, con el abordaje del problema, la metodología empleada y el desarrollo de la misma y, por otro lado, con la inclusión —para mí necesaria— de diversos funcionarios del Poder Ejecutivo Federal. En este documento, precisaré ambas cuestiones. Al final, presentaré, en una tercera parte, mis conclusiones generales.

#### **Primera parte: Cuestiones metodológicas**

##### **1. Marco teórico**

El dictamen incluye un “marco teórico” inicial donde se aborda la noción de derechos y deberes del hombre que claramente tiene rasgos que celebrar, pero también criterios que no son de recibo y que reflejan un entendimiento de los derechos que no puede compartirse. Los rasgos del desarrollo teórico sobre los derechos que hay que celebrar son fundamentalmente dos:

A) El primero es la idea de que los derechos fundamentales son violados por las autoridades tanto por acción como por omisión, y en particular, en los casos en que las mismas no toman las medidas necesarias para garantizar tanto los derechos fundamentales en lo individual, como el disfrute de unas condiciones vitales mínimas que actúan como presupuesto básico y necesario para su disfrute, y que incluyen el mantenimiento de una estructura de condiciones que solemos designar en su conjunto como la preservación del “Estado de derecho” en una sociedad determinada.

B) En segundo lugar, es de celebrarse el énfasis que se hace sobre el punto de que son todos los órdenes de gobierno de la estructura federal los responsables, cada uno en su esfera de competencias, de hacer lo necesario para garantizar los derechos de los individuos y las condiciones de las que depende su pleno y real disfrute. Asimismo, se puede celebrar la idea de “Constitución viva”, la necesidad de privilegiar en la interpretación de los derechos en el sentido que más favorezca a la persona, y la idea de “mínimo vital” (introducida en las páginas iniciales, pero con una presencia horizontal en los considerandos finales del dictamen), manejada en el contexto del dictamen que nos ocupa como una noción representativa del mínimo necesario y universalmente exigible en términos de disfrute de derechos, como piso básico de garantías que la actividad de los poderes estatales debe asegurar a todos (significado ligeramente distinto, pero plausible, al que dieron a esta noción los precedentes de la Primera Sala que el dictamen menciona).

De hecho, el dictamen estipula una definición de “violación grave de garantías” que pivota en torno a la noción de privación prolongada del mínimo vital; debe hablarse de dicha violación grave, sostiene el dictamen, cuando existe una “situación deficitaria más o menos grave de garantías que no permite asegurar el derecho al mínimo vital, [y] las autoridades por desinterés o falta de diligencia, omiten llevar a cabo las acciones necesarias para solventar tal situación”, lo cual no parece un mal estándar, si se toma como complemento de los otros que ha dado la Corte en otras Facultades de Averiguación, y que en conjunto van construyendo paulatinamente los rasgos definitorios de esa noción en el contexto de nuestro ordenamiento.

Ahora bien, una vez reconocidas estas partes positivas del ensamblaje de los distintos elementos teóricos y constitucionales propuestos en el desarrollo del apartado teórico del dictamen, lo cierto es que también existen elementos desde donde se justifica el no seguimiento consistente de su propio estándar y en donde dibuja y prefigura la conclusión a la que finalmente pretende arribar. Esto es, desde el planteamiento de un “ideal de la sociedad” que supuestamente “busca” la Constitución Federal, cuya obtención es corresponsabilidad tanto del Estado como de la sociedad, en un marco garantías constitucionales conceptualizadas como mandatos de optimización.

Es esta parte del marco conceptual permite afirmar que la violación grave de garantías no solamente es atribuible a las autoridades participantes en los diversos operativos de fuerza pública identificados, sino también a los “hechos”, “condiciones” o “situaciones de facto” generadas por los grupos sociales involucrados, cuyas acciones son casi inevitables desde una evaluación de un contexto específico que el dictamen califica como “propicio” para que se den este tipo desmanes. Así, el conflicto se origina de manera casi natural, derivándose de condiciones carenciales socioeconómicas, educativas de salud y otras, que conforman este ambiente “propicio” para que los individuos que buscan mejorar su nivel de vida se asocien en organizaciones las cuales, al no ser disuadidas de realizar hechos violentos por la falta de una policía suficiente y capacitada, generaron una violación generalizada de garantías.

Esta perspectiva resulta evidente desde el análisis de las garantías violadas: la de administración de justicia, vida e integridad personal, tránsito, trabajo, expresión, educación, propiedad, y finalmente como “garantía síntesis”: la paz. Todas estas garantías son violentadas claramente por parte de las “condiciones” o “situaciones fácticas” imperantes en el Estado, y no por actuaciones de autoridades específicas. Si bien esta conceptualización de la violación se dirige hacia la falta de previsión u omisiones de las autoridades en asegurar un mínimo estado de derecho, apuntan claramente a las organizaciones que mantenían tomadas y realizaban ataques sistemáticos a las instituciones (inmuebles y personal), así como a la población civil de la ciudad de Oaxaca.

El dictamen, por otro lado, cualquier posibilidad de analizar la toma de decisiones por autoridades políticas, sin justificarlo en ningún momento, sino solamente afirmando que de otra manera el tribunal se estaría “sustituyendo en las mismas”. Esta superficial justificación pareciera no ser suficiente a la luz del modo en el que el conflicto escaló y las “condiciones” en las que esto colocó a la sociedad oaxaqueña.

Es este planteamiento general desde el cual es posible afirmar que ni el Gobierno Federal ni el del Estado pueden ser políticamente responsables de esta violación generalizada de garantías que se derivó del conflicto, el cual surgió gracias a ese “ambiente proclive” para el surgimiento de hechos violentos, sino que estas autoridades desplegaron conductas tendentes a solventar el conflicto social, tomando la decisión de negociar y dialogar con los inconformes para evitar un enfrentamiento, lo cual no puede resultar contraventor del orden constitucional. Aun más: califica las actuaciones de las autoridades políticas, tanto federales como locales, como “acciones idóneas” para solventar el conflicto social, intentando resolver las demandas del magisterio cuyos líderes son “personas instruidas que pueden hacer y comprender razones”, lo que “lógicamente genera la esperanza de que éstas logren resolver el conflicto”. Estas acciones no fueron entonces de ningún modo causantes del estado de cosas que resultó de las negociaciones, sino que esto fue solamente un “resultado indeseado” de las mismas.

## **2. Violaciones graves como efecto de la omisión de las autoridades**

En el dictamen no se advierte un análisis o calificación alguna de ciertas conductas omisivas que se consideran fundamentales para una evaluación integral de los sucesos ocurridos en el Estado de Oaxaca. Como ya se indicó, en ningún lugar del dictamen se encuentra una evaluación de las conductas de las autoridades políticas que permitieron que el conflicto magisterial adoptara las proporciones que finalmente llevaron a requerir la utilización repetida de la fuerza pública federal para sofocarlo. El dictamen básicamente se orienta a identificar algunas omisiones estructurales por parte del Gobernador del Estado, sin realizar ninguna declaración sobre aquellas conductas que dejaron de realizarse por parte de la Federación.

Por otro lado, hay que subrayar la existencia de las actuaciones tanto por parte del Gobierno del Estado, como del Poder Legislativo local, desde el primero de mayo hasta antes del primer suceso violento narrado en el dictamen, que nos permiten presumir la voluntad del Gobierno Federal de dejar a la población oaxaqueña a merced de un conflicto que ya se preveía iba a surgir. Esto resulta del hecho de que al final del proceso de negociación con los grupos sociales, el gobernador claramente solicitó el auxilio federal mediante oficios al entonces Secretario de Gobernación y al Secretario de Seguridad Pública Federal para el operativo de desalojo de vialidades; el oficio se fundamentó en los arts. 21, 119, de la CF; 9, fracción VI, y 10, fracción VI, de la Ley General que establece las Bases del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con solicitud de intervención inmediata, para eventos en los cuales la fuerza policial estatal estaba ya mandatada para actuar por orden ministerial, previendo su posible insuficiencia ante la evidente y conocida fuerza de las organizaciones sociales involucradas.

Por tanto, es incorrecta la aseveración en el sentido de que no puede contravenir a la Constitución Federal la disposición de negociar de las autoridades federales posteriormente a los eventos del 14 de junio, ya que en ningún lugar se establece la facultad del Secretario de Gobernación de constituirse como mediador de un conflicto entre organizaciones sociales y un Gobierno Estatal, cuando aquél además ha solicitado de manera previa la intervención de las fuerzas federales en auxilio de su propia fuerza local, auxilio y cooperación que sí se encuentra mandatadas por la Constitución Federal y la Ley.

El artículo 119 de la Constitución Federal textualmente establece en su primer párrafo que los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia exterior. En cada caso de sublevación o trastorno interior, les prestarán igual protección, siempre que sean excitados por la Legislatura del Estado o por su Ejecutivo, si aquella no estuviese reunida.

Por otro lado, la Secretaría de Gobernación no tiene la facultad de mediar o negociar con grupos o personas que han desconocido a un gobierno estatal. Si bien las facultades de la Secretaría se encuentran referidas a la conducción de las relaciones del Ejecutivo con las entidades federativas y aún con organizaciones sociales (art. 27, fcs. XIV y XVI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal), estas siempre deben ser ejercidas en el ámbito de su competencia, esto es desde el ámbito federal y nunca interponiéndose entre el las autoridades de una entidad y sus organizaciones sociales, y menos como negociador directo en un contexto en donde existe una petición previa de auxilio conforme al artículo 119 constitucional y el grupo con el que negocia el Secretario ha dado a conocer la exigencia de destitución del Gobernador constitucionalmente electo del Estado, como consecuencia de un juicio político seguido ante un jurado popular constituido por miembros de la misma organización social el 7 de junio, esto es, aun antes de la solicitud de protección hecha por el Gobierno del Estado.

Por esta misma razón, no puede sostenerse el argumento acerca de que no existían las condiciones para que el Estado de Oaxaca contara con la fuerza policial suficiente para disuadir hechos que se sucedieron después del 14 de junio de 2006 ya que, aun siendo esto cierto, las autoridades federales tenían el mandato constitucional y legal de coordinarse para apoyar y auxiliar a la fuerza pública local en un evento que ya no era de naturaleza negocial, sino que derivaba de una orden directa de un órgano ministerial. En este sentido es clara también la competencia de la Secretaría de Seguridad Pública Federal para tomar medidas y realizar acciones policiales y operativos conjuntos, que se deriva de los artículos utilizados como fundamento en el oficio de solicitud de coordinación para un operativo conjunto formulada por parte del Gobierno del Estado.

Desde esta diversa aproximación, no puede evitarse la conclusión que, para el ejercicio de la ayuda federal, no pueden ser determinantes consideraciones ajenas al mismo sistema de competencias y atribuciones de los distintos niveles de gobierno y sus mandatos de cooperación y auxilio y que, de los hechos ocurridos entre el primero de mayo y el 14 de junio del 2006, pareciera claro que la violación grave de garantías del pueblo oaxaqueño se derivó no de un ambiente proclive para ello, sino de la evidente desestimación de las responsabilidades constitucionales del Gobierno Federal para auxiliar a una de las entidades integrantes del pacto federal.

Es desde esta perspectiva a partir de la cual se deben establecer las responsabilidades de las autoridades políticas involucradas no ya iniciado el conflicto, sino desde las condiciones que lo posibilitaron. Sólo determinando estas condiciones de la parte inicial del conflicto podremos evaluar cabalmente la utilización de la fuerza pública en los eventos posteriores dentro de un conflicto que se había efectivamente salido de toda proporción, llegando al extremo de hacer nulas las garantías más básicas de un estado de Derecho, como el mismo dictamen de manera correcta califica; una situación cuya causa eficiente no fueron las condiciones carenciales del pueblo oaxaqueño, sino conductas omisivas claramente determinables e intencionales atribuibles a las autoridades de la Federación.

Apoya la anterior conclusión la existencia para el 14 de septiembre, de quinientas solicitudes de la sociedad oaxaqueña pidiendo la intervención del Gobierno Federal, así como el decreto 313 de esa misma fecha por parte del Congreso del Estado, excitando de nueva cuenta a los Poderes de la Unión para prestar protección al Estado. A pesar de estas solicitudes, las autoridades federales tardaron todavía un mes y medio más para intervenir y, cuando finalmente decidieron prestar auxilio a la entidad federativa a partir de la madrugada del 29 de octubre del 2006 con base en el artículo 119 constitucional, no se liberaron fácilmente los espacios prioritarios, como el zócalo de la ciudad; se requirió la instalación de campamentos estratégicos para evitar que se siguiera expandiendo la ocupación de otras zonas u objetivos por parte de los integrantes del movimiento magisterial; esto fue lo que permitió que se reiniciaran labores por parte de los integrantes del Poder Judicial Local, en especial los juzgados penales. Sin embargo, no se logró todo de manera inmediata, sino que incluso en el operativo del día 2 de noviembre se intentó desalojar la Universidad Autónoma de Oaxaca, en donde después de 7 horas de enfrentamiento se retiraron sin éxito.

Lo anterior, indica que el conflicto se había dejado escalar de tal manera que fue muy difícil, tanto por la cantidad de elementos involucrados como por las necesidades logísticas de los planes estratégicos de intervención, lograr reestablecer un estado de mediana normalidad en la ciudad. La mediación-negociación por parte de la Secretaría de Gobernación, cuyas facultades para esto no se encuentran jamás mencionadas en el dictamen y se les califica de "acciones idóneas" para solventar el conflicto, simplemente evitaron que se actuara de manera eficaz, oportuna y contundente contra las actuaciones del movimiento magisterial que "como situaciones de de facto" estaban causando una violación generalizada de las garantías de la población oaxaqueña.

En este sentido, todo lo que se califica como violaciones generalizadas a las garantías individuales como situaciones fácticas o de hecho, y que el mismo considera no pueden ser atribuidas a particulares, sí pueden ser atribuidas a una mala comprensión de las atribuciones que las autoridades de cada uno de los niveles de gobierno tiene, y a la creencia de que las mismas pueden ser diluidas en un concepto de acciones o decisiones "políticas", cuya evaluación es parte no solamente integrante, sino fundamental, del ejercicio de una facultad como la que le confiere la Constitución Federal a este Tribunal Constitucional en el segundo párrafo de su artículo 97.

Como lo indica el dictamen, el único medio para resolver las diferencias ideológicas de los diversos grupos que integran una comunidad democrática, son las vías institucionales establecidas por la misma; las cuales, si hablamos aunque sea de un mínimo estado de Derecho, no pueden encontrarse sino juridificadas. De este modo es falsa la creencia de que la actuación del Estado puede dividirse en política y no política, como si esta distinción se refiriera, por un lado, a actuaciones sin regulación jurídica expresa y, por otro, a competencias jurídicamente delimitadas. De este modo, aun cuando la pretensión de las autoridades federales identificadas hubiera sido en su momento la de resolver el conflicto, lo cierto es que de haberse logrado esto no nos encontraríamos frente al problema que hoy nos ocupa; al no haber ocurrido así, nuestro deber como tribunal al ejercitar la facultad conferida por el artículo 97 constitucional no puede limitarse a decir que son actuaciones idóneas con resultados adversos, sino que debemos asumir nuestra responsabilidad constitucional y calificar las omisiones a la observación de los mandatos expresamente contenidos en nuestra Carta Fundamental, independientemente de que la naturaleza de la decisión sea o no política.

### **3. Valoración de los hechos más relevantes**

#### **3.1. Operativo estatal fallido: Hechos del 14 de junio de 2006.**

Se trató del desalojo del centro histórico de la ciudad de Oaxaca tomado por los manifestantes, a partir de la orden del Ministerio Público de fechas 13 de julio de 2006.

En primer lugar, conviene destacar que La Secretaría de Seguridad Pública Federal respondió al oficio del Gobernador de Oaxaca que no era posible enviar las fuerzas federales porque "se encontraban dispersas en distintas parte de la República". Al respecto, el dictamen no hace ninguna valoración.

La narrativa propiamente dicha, esto es, la reconstrucción de los hechos que se hace en el dictamen, es realmente muy reducida. Más bien, lo que se privilegia es una descripción extensa de distintos partes de las fuerzas de seguridad y actas notariales. Esto me parece sumamente grave, pues la única visión de los hechos es, en gran medida, la de la propia autoridad; no hay, como en el llamado "Caso Atenco", otras fuentes. En esta parte se viola el estándar propuesto en el rubro de "pluralidad" ya que no hay variedad de indicios o datos.

En el rubro denominado "valoración del uso de la fuerza" se concluye esencialmente que aun cuando la orden fue constitucionalmente legítima, la intervención no fue eficiente por las siguientes razones: a) el uso de la fuerza fue precipitado porque la Federación no se había incorporado a las negociaciones; b) no se tomaron las medidas pertinentes a efecto de que no únicamente los líderes del movimiento, sino la gente que estaba en los campamentos tuviera conocimiento oportuno de que debían abandonar el centro; c) hubo un número importante de lesionados (policías y civiles); d) la preparación, oportunidad y planeación no fueron idóneas; e) la estrategia no fue adecuada porque los manifestantes cercaron a los policías; y f) quedó demostrado que los policías no cuentan con los conocimientos y la preparación necesaria para eventos de este tipo. Se añade que luego del operativo el nivel de violencia y el estado de cosas lejos de mejorar se agravó puesto que constituyó un hecho que complicó las negociaciones e intensificó la inconformidad de los manifestantes.

Al respecto, considero que estas afirmaciones no tienen detrás un genuino ejercicio de procedimiento probatorio; se trata de conclusiones que no se siguen de un mínimo proceso de administración que permita dar por acreditados los hechos. Por lo demás, se trata de hechos en abstracto en los que se habla en general de policías y de civiles sin detallar en lo más mínimo quiénes eran estas personas ni cuáles fueron en concreto los acontecimientos sobre los que cabría presumir (y posteriormente valorar) posibles violaciones a los derechos fundamentales.

En cuanto a la cumplimentación de tres órdenes cateo en los domicilios esquina Niños Héroses y Montes de Oca 225; Armenta López 221 (sede del Edificio Central de la Sección XXII); y Plataneros sin número, entre Laureles y Huerto Limoneros, fracc Trinidad de las Huertas, se afirma en el dictamen que los hechos violentos se registraron en las calles aledañas a los domicilios y que en ellos no se encontró a ninguna persona.

Al respecto, se considera que la valoración concreta de estos hechos fue extraída básicamente de las actas oficiales levantadas por las propias autoridades, por lo que habría, al menos duda, de la fiabilidad de las pruebas. Desde mi punto de vista, la Comisión investigadora, debió haber hecho un mínimo contraste de estas actas con cualquier otro medio de prueba a fin de fortalecer el enunciado probatorio.

### 3.2. Operativo Juárez: 28 de octubre de 2006 al 24 de enero de 2007

Como dato previo, conviene nuevamente destacar que tanto de la legislatura estatal como del gobernador del Estado —este último en dos ocasiones— solicitaron la intervención de las fuerzas federales para hacer frente al desorden generalizado e inseguridad que prevalecía desde el 14 de julio hasta el 28 de octubre, día que finalmente se dio la orden correspondiente. Ello, en términos del artículo 119 constitucional que prescribe: Los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia exterior. En cada caso de sublevación o transtorno interior, les prestarán igual protección, siempre que sean excitados por la Legislatura del Estado o por su Ejecutivo, si aquélla no estuviere reunida.

La orden de uso de la fuerza pública en el Operativo Juárez consistió en eliminar las barricadas a través del llamado “Plan Rector de Operaciones”. Los acontecimientos relacionados con el exceso en el uso de la fuerza son valorados en el dictamen de manera conjunta aunque en diversas partes del documento, lo que dificulta la comprensión. En efecto, además de repetirse varias veces la narrativa correspondiente, la valoración acaba siendo global sin que detalle con un grado suficiente de precisión qué hecho o hechos son responsabilidad directa de qué autoridades.

El dictamen concluyó que se actualizaron violaciones graves a las garantías individuales básicamente porque se paralizó el Estado de Derecho y se suprimió el goce de garantías, se afectó la vida de una comunidad sin que las autoridades impidieran que ese estado de cosas continuara prevaleciendo. Se afirma también que ese estado de cosas fue originado, entre otros factores, por una omisión no absoluta, sino relativa de los diversos niveles de gobierno, en particular del estatal. Hace énfasis en que las autoridades desplegaron su actuación en tres rubros: mediación, negociación y uso efectivo de la fuerza, con lo cual se solucionó el conflicto aunque con resultados negativos que redundaron en violaciones graves de garantías individuales. Algunas de las acciones que dan cuenta de estas omisiones relativas son las siguientes:

- Incendio del edificio del Poder Judicial de la Federación que causó la destrucción de 7,000 expedientes
- El traslado de 147 personas que fueron golpeadas durante su ejecución, sin proporcionarles líquidos ni alimentos y sin permitirles los servicios sanitarios.
- El fallecimiento de Alberto Jorge López Bernal por disparo de proyectil de gas comprimido que penetró en el tórax produciendo fracturas, lesionando el corazón y el pulmón izquierdo con hemorragia abundante.
- Disturbios en los que se presentaron robos, quema de vehículos, e incendio de edificios públicos tales como: SRE, Registro Público de la Propiedad, una sucursal del Banco Nacional de México, entre otros.

No obstante lo anterior, y como se analizó de manera detenida, el dictamen incurre en una contradicción al señalar que ni los servidores públicos de la Federación, ni el Gobernador del Estado, resultan responsables directos de la violación generalizada de garantías porque no fue producida por ellos de manera directa ni tampoco incurrieron en una omisión absoluta, sino que se trató de resultados indeseados.

Al respecto, conviene precisar que no es lógicamente posible hablar de una “omisión parcial”, porque ello ya implica que existió una acción, si se quiere deficiente. Así, el dictamen opta por el eufemismo de señalar que las autoridades no omitieron completamente con su deber, lo cual contradice la afirmación en el sentido de que “se paralizó el Estado de Derecho”, máxime que cuando se despliegan actos tendientes a solucionar el conflicto, ya no se está ante una genuina omisión, sino en todo caso, ante una acción defectuosa.

Para justificar la no actuación inmediata del uso de la fuerza pública, el dictamen afirma que las afectaciones ocurridas hubieran sido todavía más graves si se hubiera optado por el uso inmediato de la fuerza pública, ya que los enfrentamientos habrían sido constantes con un número considerable de fallecimientos.

En este sentido, es importante destacar que la utilización de juicios hipotéticos para predecir situaciones fácticas concretas, no es un método adecuado para analizar los hechos ni mucho menos para excluir de responsabilidad a determinados funcionarios, puesto que la comprobación de la hipótesis es materialmente imposible, lo que impide una posible oposición o elimina la posibilidad de contraargumentación.

El dictamen es omiso en hacer imputación alguna en el apartado de “Autoridades participantes” al Director General de Traslado de Reos y Seguridad Penitenciaria que, de acuerdo con la legislación, debió intervenir en los traslados de los detenidos al Centro Federal de Nayarit (artículo 27 del Reglamento de la Secretaría de Seguridad Pública Federal).

En este aspecto, el dictamen no valora ese hecho ni precisa quién estaba a cargo del traslado.

El “Plan rector de operaciones” es puesto en entredicho por el dictamen, al referir que las autoridades no documentaron las acciones realizadas. Sin embargo, no hace la ponderación positiva o negativa sobre, por ejemplo, el traslado de las personas al Reclusorio Federal Número 4 de Nayarit.

El dictamen destaca la detención de personas no involucradas en los hechos, las cuales fueron consignadas y posteriormente puestas en libertad por el juez competente por considerar que los partes informativos eran insuficientes, a lo cual se suma que cuando detuvieron a menores se inobservaron las medidas necesarias acordes a su edad, inclusive, mezclándolos con adultos.

Lo anterior representa violaciones directas al artículo 16 constitucional que, sin embargo, no tienen un reflejo en el capítulo séptimo relativo a las garantías afectadas.

### 3.3. Operativo en El Fortín: 16 de julio, 2007.

Los manifestantes acudieron al Cerro del Fortín con el objeto de tomarlo e impedir la celebración de la Guelaguetza oficial. Se generó un enfrentamiento entre la policía estatal y los manifestantes pues éstos no aceptaron pacíficamente la prohibición consistente de no ingresar al auditorio. En el dictamen se reportan diversos hechos relacionados con el uso indebido de la fuerza pública, entre los cuales destacan los siguientes:

Los policías infringieron lesiones desproporcionadas e innecesarias, lo que se traduce en un exceso en el uso de la fuerza, máxime que emplearon piedras para repeler a los manifestantes.

Algunos policías golpearon brutalmente a Eleuterio o Emeterio Medina o Merino Cruz, quien presentó lesiones que, por su propia naturaleza y gravedad, denotan exceso, ya que se encontraba desarmado y sometido. Con motivo de los golpes, el lesionado fue internado en terapia intensiva por lesiones en tejido blando y sistema nervioso central.

Se dice en el dictamen que no sólo se debió impedir el acceso al auditorio Guelaguetza, sino que también debieron evitarse los daños materiales tanto a inmuebles como a muebles, máxime que la quema de vehículos constituyó una práctica reiterada de los manifestantes. Así, aun cuando el uso de la fuerza pública cumplió el objetivo pretendido, hubo falta de proporcionalidad en el uso de la fuerza por parte de algunos elementos policíacos, además de que el operativo no fue del todo eficiente.

Aunque el dictamen habla de falta de proporcionalidad en el uso de la fuerza pública, no desarrolla mayormente en qué consistió la misma, porque no se establece ningún baremo al respecto.

Los estándares internacionales a los que hace referencia el documento en otro momento, no solamente se aplican en el momento específico en el cual las fuerzas del orden entran en acción o bien el momento en el que hacen uso de la fuerza que, en principio, se encuentran facultadas a utilizar, sino que la evaluación debe abarcar desde un momento previo y hasta un momento posterior a esa actuación. Esto es, para evaluar a las instituciones policíacas se debe hacer un análisis de tres momentos: prevención, respeto y protección e investigación y sanción.

El dictamen no da cuenta de los detalles en la ejecución del uso de la fuerza pública que produjo una gran cantidad lesionados. Esto parece incongruente con la primera parte de los hechos en donde sí se presentan los detalles. Lo anterior provoca que no se tenga el mismo grado de pertinencia de los medios de prueba con los hechos que se relatan.

### **Segunda Parte: atribución de responsabilidades**

En la atribución de responsabilidades hay un claro deslinde de las autoridades federales y la del gobernador del Estado; sin embargo, el reproche del dictamen se dirige más bien al segundo, haciendo énfasis en la falta de una policía profesional y bien capacitada. Esta distinción no es menor, sobre todo si se toma en cuenta la omisión de las autoridades federales, analizadas en el apartado anterior.

El dictamen establece dos apartados: uno de “violación grave de garantías” y otro de “autoridades participantes”. Esta forma de presentar los resultados de la investigación provoca que no haya una clara imputación de conductas ubicadas en tiempo, modo y lugar. Así, faltan imputaciones concretas que señalen quién es responsable de qué violación.

La estructura del dictamen genera algunas confusiones precisamente por la desconexión entre sus partes fundamentales. Los hechos se presentan primero analíticamente separados y posteriormente son valorados en conjunto como si de una misma unidad de acción se tratara. De este modo, parece sobrar la parte analítica, o bien se echa en falta una valoración puntual y definitiva en cada una de las partes.

Las consideraciones del dictamen se presentan como jurídicas, pero incorrectamente se hacen valoraciones sociológicas y políticas tales como la situación de pobreza y marginación como caldo de cultivo propicio para el desorden generalizado. Parece conveniente establecer algún tipo de referencias de ese tipo; lo que no parece congruente es la aparente neutralidad con la que se presenta el dictamen, cuando en realidad no hay tal.

Se afirma, por ejemplo, que los servidores de la federación que intervinieron no resultaron responsables directos de la violación generalizada de garantías, toda vez que no fue producida por ellos de manera directa, afirmación que contradice diversos corolarios parciales a lo largo de todos los episodios narrados. Por ejemplo: la afirmación en donde se concluye que “se advierten violaciones graves de garantías verificadas durante la ejecución del uso de la fuerza pública en el Operativo Juárez”. Por otro lado, se afirma que “la falta de profesionalismo se hizo patente con el empleo de instrumentos tales como piedras, resorteras y bazucas, medios del todo reprochables para la contención de personas, dado que se trata de objetos destinados a causar daño, por tanto, en el caso la autoridad federal debió respetar en todo momento el derecho de integridad personal de los detenidos evitando causar lesiones adicionales. En esta medida, la ejecución de la fuerza pública fue desproporcionada.

De una simple lectura del reporte de la Comisión investigadora, se aprecia material probatorio que no parece quedar reflejado exhaustivamente en el dictamen; por ejemplo, se habla que en el Cerro del Fortín hubo dos muertos, cuando en el dictamen se habla de uno (página 108 del Reporte de la Comisión); detención varios menores de edad y 24 desaparecidos.

### **Tercera parte: Conclusiones generales.**

Por las razones expuestas, e independientemente de los aciertos antes identificados en los diversos desarrollos del dictamen, es que no comparto del todo las consideraciones del dictamen. A mi juicio, el dictamen debió haber contenido los siguientes elementos:

- Reconocimiento y valoración, y no simple narración, de las negociaciones locales entre el Gobernador del Estado y la sección XXII ampliada del magisterio en la fase inicial de la negociación a la luz de las competencias y deberes que las normas constitucionales y legales establecen para las autoridades de los tres niveles de gobierno.
- Reconocimiento y valoración de las excitativas para solventar las peticiones del magisterio que no eran competencia de las autoridades (Gobernador y Legislatura) del Estado de Oaxaca, a la luz de las normas constitucionales y legales.
- Reconocimiento y valoración de las solicitudes de protección con base en el artículo 119 constitucional y la Ley de Bases de Coordinación de Seguridad Pública y la subsiguiente omisión de las autoridades federales competentes de cumplir con el deber constitucional.
- Agregar o clarificar los criterios de imputación para establecer una conexión clara entre la descripción analítica de los hechos y los participantes en los mismos ya que, si bien se destacan situaciones particulares de violación, el mecanismo de identificación de participantes se basa en la normatividad aplicable de manera global, para terminar en una identificación atenuada de la participación del Gobernador del Estado. Tenemos dos ejemplos paradigmáticos de lo anterior: 1) el fallecimiento de Alberto Jorge López Bernal y 2) el ataque brutal a Eleuterio o Emeterio Medina o Merino Cruz. En el dictamen se destacan o se narran estos hechos como relevantes y de alguna manera se llama la atención sobre ellos; sin embargo, a la hora de la valoración general, ya no se entra al detalle concreto de estas dos violaciones sino que se opta por la evaluación general de todo el evento que se caracteriza por la llamada “omisión parcial” y por la falta de desproporcionalidad en el despliegue de la fuerza policiaca. Así, lo delicado, o incluso escandaloso, de estos dos ataques queda sin atención precisa en el rubro de la valoración. Dicho de otro modo, sin precisar estos dos datos tan llamativos, la conclusión podía haber sido la misma.

El Ministro **José Ramón Cossío Díaz**.- Rúbrica.

En términos de lo determinado por el Pleno de la Suprema Corte en su sesión del veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3o. fracción II y 18 fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de once fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que corresponde al voto concurrente formulado por el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz, en el dictamen emitido por el Tribunal Pleno en su sesión del catorce de octubre de dos mil nueve, en el expediente relativo a la facultad de investigación 1/2007, promovida por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Se certifica para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.- México, Distrito Federal, a veintidós de junio de dos mil diez.- Rúbrica.

**VOTO particular que formula el Ministro José Ramón Cossío Díaz al que únicamente por lo que se refiere a la segunda parte se adhiere la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas, en la sentencia del Tribunal Pleno en los recursos de queja I, II y III derivados del incidente de suspensión de la Controversia Constitucional 59/2007, promovidos por el Municipio de Pijijiapan, Estado de Chiapas.**

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO JOSE RAMON COSSIO DIAZ EN LOS RECURSOS DE QUEJA I, II Y III DERIVADOS DEL INCIDENTE DE SUSPENSION DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 59/2007, AL QUE UNICAMENTE POR LO QUE SE REFIERE A LA SEGUNDA PARTE SE ADHIERE LA SEÑORA MINISTRA OLGA MARIA DEL CARMEN SANCHEZ CORDERO DE GARCIA VILLEGAS.

**TEMAS: VIOLACION A UNA SUSPENSION CONCEDIDA POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION EN UNA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.**

**FORMA EN QUE SE INSTRUMENTARA LA SANCION A ESTA.**

**I. Antecedentes.**

En sesión pública del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 23 de febrero de 2009, se resolvieron los Recursos de Queja I, II y III, derivados del incidente de suspensión de la controversia constitucional 59/2007, promovidas por el Municipio de Pijijiapan del Estado de Chiapas.

La controversia constitucional 59/2007 —de la que derivaron las quejas resueltas—, se promovió por el Municipio de Pijijiapan del Estado de Chiapas y en ella se impugnó<sup>1</sup>:

a) El Decreto del Congreso Local, erigido en jurado de procedencia, en el que en sesión de 03 de agosto de 2007, declaró que había lugar a formar causa penal en contra de \*\*\*\*\* Carrasco en su carácter de Presidente Municipal del citado Municipio, y como consecuencia de lo anterior, la separación del cargo del citado servidor público, así como el consecuente nombramiento de \*\*\*\*\* como Presidente Municipal sustituto.

b) La integración de la averiguación previa, las órdenes de detención y/o arraigo, el ejercicio de la acción penal y la ejecución de órdenes de aprehensión por parte de la Fiscalía General del Estado de Chiapas, o cualquier acto que tenga como finalidad privar de la libertad e impedir el ejercicio de las funciones del Presidente Municipal \*\*\*\*\*.

c) El inicio de los procesos penales y la emisión de la o las órdenes de aprehensión por parte de los órganos jurisdiccionales competentes en materia penal del Poder Judicial Local o cualquier acto que tenga como finalidad privar de la libertad e impedir el ejercicio de sus funciones a \*\*\*\*\* , como Presidente Municipal de Pijijiapan.

d) Cualquier acto que afecte la integración del Ayuntamiento Constitucional de Pijijiapan, así como sus efectos y consecuencias.

En la citada controversia, el Ministro instructor<sup>2</sup> concedió la suspensión por auto de 29 de agosto de 2007, esencialmente para el efecto de que:

*“... sin perjuicio de que las autoridades en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales continúen con los procedimientos que les son propios se abstengan de: 1.- El Congreso Local: a) de ejecutar la resolución sobre la separación del cargo del Presidente Municipal; b) lo que implica suspender los efectos del nombramiento del Presidente Municipal sustituto, a fin de mantener la integración originaria del Municipio actor. 2.- Del Poder Judicial Local y de la Fiscalía General Estatal: a) que no concreten los efectos de la resolución de declaración de procedencia y por ende se abstengan de realizar cualquier acto que afecte la integración originaria del Municipio actor”.*

Este auto de suspensión se notificó al Poder Legislativo Local el 30 de agosto de 2007 y al Poder Judicial Local y a la Fiscalía General Estatal el 31 del mismo mes y año<sup>3</sup>.

El 18 de septiembre de 2007, el Municipio de Pijijiapan interpuso recurso de queja por violación a la suspensión, en contra de diversas autoridades del Poder Judicial Local y de la Fiscalía General Estatal (Queja I).

<sup>1</sup> La demanda se presentó el 24 de agosto de 2007.

<sup>2</sup> El Ministro instructor fue Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

<sup>3</sup> Este auto se recurrió mediante los recursos de reclamación 14/2007-CA y 15/2007-CA que resolvió la Segunda Sala de la Corte en sesión de 31 de octubre de 2007 el sentido de confirmar la suspensión otorgada.

Asimismo, por escritos recibidos en la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 17 de octubre siguiente, el Municipio de Pijijiapan interpuso recursos de queja también por violación a la suspensión, en contra del Presidente del Congreso del Estado de Chiapas y del Presidente Municipal sustituto de Pijijiapan (Quejas II y III).

Finalmente la controversia constitucional 59/2007, se sobreseyó por auto de 20 de febrero de 2008, debido a que en enero del mismo año, concluyó el periodo del Ayuntamiento actor y entró en funciones uno nuevo.

## II. Votación y consideraciones de las sentencias mayoritarias.

La resolución de estas tres quejas, esencialmente se planteó en la respuesta a las siguientes interrogantes:

1.- *¿Se violó la suspensión concedida por el Ministro instructor en el auto de 29 de agosto de 2007?*

Por unanimidad de 11 votos se determinó que sí hubo violación a la medida cautelar otorgada por el Ministro instructor.

2.- *¿Quién o quiénes violaron la medida cautelar otorgada?*

Por unanimidad de 11 votos se determinó que el entonces Presidente del Congreso del Estado de Chiapas —Diputado \*\*\*\*\*—, violó la medida cautelar.

Por mayoría de 6 votos se determinó que las autoridades jurisdiccionales —Poder Judicial Local—, no violaron la medida cautelar concedida<sup>4</sup>.

Por mayoría de 6 votos se determinó que las autoridades ministeriales —Fiscalía General del Estado de Chiapas—, no violaron la medida cautelar concedida<sup>5</sup>.

Por unanimidad de 11 votos se determinó que el entonces Presidente Municipal sustituto —\*\*\*\*\*—, no violó la medida cautelar concedida.

3.- *¿Procede sancionar al entonces Presidente del Congreso Local —\*\*\*\*\*—?*

Por unanimidad de 11 votos se determinó que sí procede sancionar a dicho funcionario. Sin embargo, 5 de esos 11 votos señalaron que además de este funcionario, también a quien resultara responsable<sup>6</sup>.

4.- *Una vez determinado que el entonces Presidente del Congreso Local incurrió en violación a la medida cautelar otorgada, la siguientes interrogantes a votar fueron ¿la sanción a ésta autoridad cómo se instrumentará?, ¿la Suprema Corte hace la consignación directa ante el Juez correspondiente a efecto de que se le sancione por el delito de abuso de autoridad? ó ¿se da vista al Ministerio Público Federal?*

Por mayoría de 6 votos se determinó que se tiene que dar vista al Ministerio Público Federal para que consigne al entonces Presidente del Congreso Local —Diputado \*\*\*\*\*—, por el delito de abuso de autoridad<sup>7</sup>. Sin embargo, dado el sentido de esta votación posteriormente, dos Ministros más<sup>8</sup> señalaron que se adherían a la votación anterior en la que se determinó que no sólo el responsable era el entonces Presidente del Congreso Local, sino además quien pudiera resultar responsable.

## III. Temas del voto.

La materia de este voto se dividirá en dos apartados.

El primero relativo a que en estos casos, no sólo fue responsable de la violación a la medida cautelar el entonces Presidente del Congreso del Estado de Chiapas, sino también las autoridades jurisdiccionales y ministeriales involucradas.

<sup>4</sup> La mayoría de 6 votos fueron los Ministros Luna Ramos, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero y Presidente Ortiz Mayagoitia. Por su parte, los Ministros que votaron en el sentido de que las autoridades jurisdiccionales sí habían violado la medida cautelar fueron: Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Franco González Salas, Góngora Pimentel y Silva Meza, este último señaló que con excepción del Juez Cuarto de Primera Instancia del Ramo Penal del Distrito Judicial de Tuxtla Gutiérrez, porque en el supuesto específico éste no tuvo conocimiento oficial de la medida cautelar.

<sup>5</sup> La mayoría de 6 votos fueron los Ministros Luna Ramos, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero y Presidente Ortiz Mayagoitia. Por su parte, los Ministros que votaron en el sentido de que las autoridades ministeriales sí habían violado la medida cautelar fueron: Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Franco González Salas, Góngora Pimentel y Silva Meza.

<sup>6</sup> Los cinco ministros que votaron además por quien resultara responsable fueron: Franco González Salas, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero, Silva Meza. Las razones que señalaron para este efecto, básicamente consistieron en que puede haber un sinnúmero de circunstancias que no se conocen, como por ejemplo si el Presidente le dio vista a la Comisión Permanente —que es la que puede convocar al periodo extraordinario— y esta no actuó, entre otras. Cabe señalar que al final de la sesión y debido al sentido de la última votación en la que se determinó dar vista al Ministerio Público Federal, también se sumaron a esta propuesta los señores Ministros Luna Ramos y Ortiz Mayagoitia.

<sup>7</sup> La mayoría de 6 votos por dar vista al Ministerio Público fueron los Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Azuela Güitrón, Valls Hernández y Presidente Ortiz Mayagoitia. Por su parte, los Ministros que votaron por que la Suprema Corte tiene la determinación directa para consignar fueron: Cossío Díaz, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Sánchez Cordero y Silva Meza.

<sup>8</sup> Al final de la votación total, la señora Ministra Luna Ramos y el Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señalaron que se sumaban a la propuesta de no sólo contra el Presidente del Congreso Local sino respecto de quien resultara responsable.

El segundo referente a la forma en cómo deberá instrumentarse la sanción a las autoridades que resulten responsables por la violación a una medida cautelar concedida por la Corte. ¿La Suprema Corte hace la consignación directa ante el Juez correspondiente a efecto de que se le sancione por el delito de abuso de autoridad? ó ¿La Corte debe dar vista al Ministerio Público Federal para los efectos conducentes?<sup>9</sup>

#### **IV. Opinión.**

**Tema 1. En estos casos, ¿Qué autoridades fueron responsables por la violación a la medida cautelar?**

Disiento totalmente —Cossío Díaz—, de lo resuelto en el recurso de queja I en lo relativo a este tema.

A efecto de sustentar mi opinión, conviene recordar brevemente lo que se planteó y resolvió en las tres quejas que integran este caso.

**Queja I.** En esta queja, el Municipio de Pijijiapan del Estado de Chiapas, señaló como autoridades responsables por la violación a la medida cautelar a diversas autoridades tanto del Poder Judicial Local como de la Fiscalía General Estatal.

Concretamente al Juez Cuarto del Ramo Penal del Distrito de Tuxtla Gutiérrez por la expedición de la orden de arraigo en contra de \*\*\*\*\* —Presidente Municipal—.

Al Fiscal del Ministerio Público adscrito a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Relacionados con Servidores Públicos de la Fiscalía General del Estado y dos Agentes de la Agencia Estatal de Investigaciones, por la privación de la libertad de \*\*\*\*\*.

Igualmente en contra de la Agente del Ministerio Público de la Fiscalía General del Estado, titular de la Mesa 08 de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con Servidores Públicos, por la integración de la Averiguación Previa número \*\*\*\*\* , en la que dictó Acuerdo de Retención en contra de \*\*\*\*\* por la supuesta comisión de los delitos de violación al orden constitucional y sedición, motivo por el cual al citado funcionario se le retuvo en los separos de las oficinas centrales de la Fiscalía General del Estado. Asimismo, la aludida servidora pública dictó Acuerdo de Práctica de Diligencia y Petición de Arraigo por 30 días a la autoridad judicial en contra del mencionado Presidente Municipal de Pijijiapan.

Recordemos que en esta queja I, el Tribunal Pleno resolvió por mayoría de 6 votos que las autoridades jurisdiccionales —Poder Judicial Local— y las ministeriales —Fiscalía General del Estado de Chiapas—, no violaron la medida cautelar concedida<sup>10</sup>. Esta es la resolución respecto de la cual, respetuosamente disiento.

**Queja II.** En esta queja, el Municipio de Pijijiapan del Estado de Chiapas, señaló como autoridad responsable por la violación a la medida cautelar al Poder Legislativo del Estado de Chiapas.

En este caso, por unanimidad de 11 votos se determinó que el entonces Presidente del Congreso del Estado de Chiapas —Diputado \*\*\*\*\*—, violó la medida cautelar, esencialmente porque no realizó acto alguno tendente a respetar la medida cautelar, no obstante que la conocía desde que le fue notificada al Congreso Local —30 de agosto de 2007—, y no obstante ello, no realizó acto alguno para evitar que se siguiera afectando la integración originaria municipal, cuestión primordial que buscaba salvaguardar la suspensión concedida. En esta resolución estoy totalmente de acuerdo, en cuanto a que el entonces Presidente del Congreso Local es responsable por violación a la medida cautelar y por tanto, debe ser sancionado por el delito de abuso de autoridad. Sin embargo, en la parte que no coincide con la resolución es aquella en la que, posterior a la votación de la forma en cómo debería instrumentarse la sanción, se resolvió que al dar vista al Ministerio Público, entonces deberá sancionarse no sólo al entonces Presidente del Congreso Local sino además a quien pudiera resultar responsable, pues recordemos que 5 de los 11 votos sugirieron este agregado. Sin embargo, esto será materia de la segunda parte del voto.

**Queja III.** En esta queja, el Municipio de Pijijiapan del Estado de Chiapas, señaló como autoridad responsable por la violación a la medida cautelar \*\*\*\*\* , en su calidad de Presidente Municipal sustituto, designado por el Congreso Local.

<sup>9</sup> Conviene precisar que la señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero, suscribe el presente voto únicamente por esta segunda parte.

<sup>10</sup> La mayoría de 6 votos fueron los Ministros Luna Ramos, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero y Presidente Ortiz Mayagoitia. Por su parte, los Ministros que votaron en el sentido de que las autoridades jurisdiccionales sí habían violado la medida cautelar fueron: Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Franco González Salas, Góngora Pimentel y Silva Meza, este último señaló que con excepción del Juez Cuarto de Primera Instancia del Ramo Penal del Distrito Judicial de Tuxtla Gutiérrez, porque en el supuesto específico éste no tuvo conocimiento oficial de la medida cautelar.

En este caso, por unanimidad de 11 votos se determinó que el entonces Presidente Municipal sustituto —\*\*\*\*\*—, no violó la medida cautelar concedida, ya que este funcionario sólo actuaba en cumplimiento del deber impuesto por el Congreso Local en el sentido de fungir como Presidente Municipal sustituto. En todo caso, era el Congreso Local el obligado a interrumpir los efectos del nombramiento de este funcionario. De igual manera, coincido plenamente con lo resuelto en esta queja III.

Una vez precisado lo anterior, resaltó que la materia de esta parte del voto únicamente incide sobre la resolución de la Queja I, ya que en mi opinión, no solamente el entonces Presidente del Congreso Local incurrió en violación a la medida cautelar, sino también diversas autoridades jurisdiccionales y ministeriales como a continuación lo precisaré.

Recordemos que el auto de 29 de agosto de 2007 por el cual el Ministro instructor en la controversia constitucional 59/2007 concedió la medida cautelar al Municipio de Pijijiapan del Estado de Chiapas, señalaba que dicha medida se concedía para el efecto de que:

*“... sin perjuicio de que las autoridades en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales continúen con los procedimientos que les son propios se abstengan de: 1.- **El Congreso Local:** a) de ejecutar la resolución sobre la separación del cargo del Presidente Municipal; b) lo que implica suspender los efectos del nombramiento del Presidente Municipal sustituto, a fin de mantener la integración originaria del Municipio actor. 2.- **Del Poder Judicial Local y de la Fiscalía General Estatal:** a) que no concreten los efectos de la resolución de declaración de procedencia y por ende se abstengan de realizar cualquier acto que afecte la integración originaria del Municipio actor”.*

Claramente se advierte que el motivo principal de la suspensión concedida, era evitar que se afectara la integración originaria del Municipio de Pijijiapan. En este sentido, el auto contenía obligaciones y efectos tanto para el Congreso Local como para el Poder Judicial Local y la Fiscalía General Estatal. Esto es, también las autoridades jurisdiccionales y ministeriales tenían que acatarlo.

Este auto de suspensión se notificó al Poder Legislativo Local el 30 de agosto de 2007 y al Poder Judicial Local y a la Fiscalía General Estatal el 31 del mismo mes y año. Esto es, desde aquéllas fechas las citadas autoridades conocieron la existencia de la medida cautelar dictada por la Corte a favor del Municipio de Pijijiapan del Estado de Chiapas, y por tanto desde aquél momento estaban obligadas a acatarla<sup>11</sup>.

Ahora bien, en el caso concreto debe tenerse muy claro ¿qué fue lo que pasó en el lapso del 31 de agosto de 2007 —notificación del auto de suspensión al Poder Judicial Local y a la Fiscalía General Estatal— y el 21 de septiembre de 2007 —levantamiento de la orden de arraigo—? De constancias de autos se advierte, esencialmente, que:

1.- El 13 de septiembre de 2007, dos Agentes de la Agencia Estatal de Investigaciones detuvieron al Presidente Municipal \*\*\*\*\*.

2.- En la misma fecha, \*\*\*\*\*, Agente del Ministerio Público de la Fiscalía General del Estado, titular de la Mesa 08 de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con Servidores Públicos —auxiliada por \*\*\*\*\*, Fiscal del Ministerio Público Titular de la Mesa de Trámite 4 de la Fiscalía aludida—, integró la Averiguación Previa número\*\*\*\*\*, y dictó Acuerdo de Retención en contra de \*\*\*\*\* por la supuesta comisión de los delitos de violación al orden constitucional y sedición, motivo por el cual al citado funcionario se le retuvo en los separos de las oficinas centrales de la Fiscalía General del Estado.

3.- El 14 de septiembre de 2007, la aludida servidora pública dictó Acuerdo de Práctica de Diligencia y Petición de Arraigo por 30 días a la autoridad judicial en contra del mencionado Presidente Municipal de Pijijiapan.

4.- En la misma fecha, el Juez Cuarto de Primera Instancia del Ramo Penal del Distrito de Tuxtla Gutiérrez —\*\*\*\*\*—, emitió la Orden de Arraigo solicitada.

---

<sup>11</sup> Conviene tener presente que aun cuando la medida cautelar “surte efectos desde luego”, es decir, desde su dictado, en mi opinión la obligación de las autoridades para cumplirla se actualiza hasta el día siguiente al de su notificación, pues es hasta ese momento en que tienen conocimiento de la suspensión, de lo contrario ¿cómo puede determinarse una violación a una suspensión que no conocían? Esto de ninguna manera significa que si antes de la notificación del auto suspensorial las autoridades emitieron actos que pudieran llegar a ser violatorios de esta, aquéllos queden convalidados, sino que no serán responsables de la violación a la medida por la emisión de dichos actos pues no conocían en ese momento la suspensión, sin embargo, a partir de su conocimiento tendrán la obligación de dejar sin efectos los actos transgresores pues de lo contrario incurrirían en una violación a la medida. Esta opinión la he desarrollado con amplitud en el diverso voto particular que elaboré en el Recurso de Queja por violación a la suspensión dictada en la controversia constitucional 106/2006, resuelta en sesión de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 18 de octubre de 2006, por mayoría de 4 votos.

5.- El 21 de septiembre de 2007, la Magistrada Presidenta del Tribunal Constitucional del Poder Judicial Local \_\_\_\_\_ comunicó mediante oficio a los Jueces de Primera instancia del Ramo Penal del Distrito de Tuxtla Gutiérrez la existencia de la medida cautelar dictada el 29 de agosto por la Suprema Corte de Justicia.

6.- En la misma fecha, el Juez Cuarto de Primera Instancia del Ramo Penal del Distrito de Tuxtla Gutiérrez \_\_\_\_\_ levantó el arraigo.

De lo anterior se advierte que desde el 13 hasta el 21 de septiembre, diversas autoridades tanto ministeriales como jurisdiccionales incurrieron en violación a la medida cautelar otorgada por el Ministro instructor en la controversia constitucional 59/2007, pues realizaron actos que atentaron contra la integración originaria del Ayuntamiento del Municipio de Pijijiapan, cuestión salvaguardada por la suspensión otorgada.

Lo anterior es así ya que de autos se advierte que todas las autoridades que han quedado precisadas tenían conocimiento de la existencia de la medida suspensiva en el momento en que realizaron los actos que se les atribuyen, y por tanto, son responsables de la violación a la medida cautelar.

El siguiente cuadro de hechos, aclara bastante porque desde el momento en que las citadas autoridades emitieron los actos violatorios de la suspensión, tenían conocimiento de la medida cautelar.

Autoridades	Motivos
<p>1.- Magistrada del Tribunal Constitucional del Poder Judicial Local. *****</p>	<p>No obstante que el auto de suspensión se notificó al Poder Judicial que representa el 31 de agosto de 2007, esta funcionaria comunicó mediante oficio a los Jueces de Primera Instancia del Ramo Penal del Distrito de Tuxtla Gutiérrez, la existencia de la medida cautelar hasta el 21 de septiembre de 2007, esto es 21 días después de que se le había notificado en la residencia del Poder al que representa.</p> <p>Esto evidencia su conducta contumaz ante el acatamiento de la suspensión.</p>
<p>2.- Fiscal Especializado para la Atención de Delitos relacionados con servidores públicos. *****</p>	<p>Porque de constancias de autos se advierte que el 31 de agosto de 2007 se notificó en las oficinas de la Fiscalía General del Estado el auto de suspensión.</p> <p>En atención a esta notificación, el Titular Fiscal General del Estado _____, mediante oficio de 31 de agosto de 2007 dio a conocer, entre otros funcionarios a su cargo, al Fiscal Especializado para la Atención de Delitos relacionados con Servidores Públicos _____, la existencia de la medida cautelar otorgada por la Corte y además ordenaba su cumplimiento.</p> <p>Sin embargo, de autos no se advierte que este último funcionario haya transmitido la orden de cumplimiento a la suspensión dada por su superior jerárquico —Fiscal General del Estado _____, a los fiscales especializados del Ministerio Público titulares de las Mesas a su mando.</p> <p>De lo que se concluye que el Fiscal General del Estado _____, si cumplió con su obligación de obedecer la suspensión y por tanto no es responsable de la violación a la medida cautelar. Sin embargo su inferior jerárquico el Fiscal Especializado para la Atención de Delitos relacionados con Servidores Públicos _____, no cumplió con el acatamiento a la medida cautelar ya que no avisó la existencia y cumplimiento de la misma a sus subalternos, por tanto, este funcionario si resulta responsable por la violación a la medida cautelar.</p>

<p>3.- Fiscal del Ministerio Público Titular de la Mesa de Trámite 8 de la Fiscalía especializada para la atención de delitos relacionados con servidores públicos.</p> <p>*****.</p>	<p>Porque no obstante que no recibió instrucciones directas de su superior —Fiscal Especializado para la Atención de Delitos relacionados con servidores públicos, *****—, su conducta fue contumaz porque en autos consta que desde el 13 de septiembre, en la integración de la Averiguación Previa, conoció la existencia de la suspensión porque tomó en cuenta el escrito del entonces Presidente Municipal en el que aludía a la existencia de la medida cautelar.</p> <p>Además el 14 de septiembre, fecha en que tomó la declaración al Presidente Municipal ***** , éste le exhibió copia certificada del auto de suspensión y no obstante ello, ese mismo día solicitó al Juez de Primera Instancia del Ramo Penal del Distrito de Tuxtla Gutiérrez que decretara el Arraigo por 30 días.</p>
<p>4.- Fiscal del Ministerio Público Titular de la Mesa de Trámite 4 de la Fiscalía especializada para la atención de delitos relacionados con servidores públicos.</p> <p>*****.</p>	<p>Porque de autos se advierte que ayudó a la Fiscal Titular de la Mesa 8 en la toma de la declaración al Presidente Municipal ***** , momento en que dicho funcionario les exhibió copia de la suspensión concedida.</p> <p>Entonces también conoció la existencia de la medida cautelar.</p>
<p>5.- Juez Cuarto de Primera Instancia del Ramo Penal del Distrito de Tuxtla Gutiérrez.</p> <p>*****.</p>	<p>De autos se advierte que conoció el auto de suspensión antes la emisión de la orden de arraigo.</p> <p>La orden de arraigo la emitió el 14 de septiembre, y en ella hizo alusión a los documentos que exhibió el entonces Presidente Municipal ante la representación social, entre los que se encontraban el escrito por el que el Presidente Municipal les daba a conocer la suspensión existente.</p> <p>Aunque adujo que oficialmente conoció la existencia de la suspensión por una llamada telefónica recibida el 20 de septiembre a las 18:15 horas —de parte del Secretario General y la Presidenta de la Magistratura Superior del Estado—, lo cierto es que no actuó inmediatamente, pues fue hasta el 21 de septiembre que levantó el arraigo, fecha esta última en que por oficio la Magistrada Presidenta del Tribunal Constitucional Local —*****—, le informó la existencia de la medida cautelar.</p> <p>Por tanto, también se acredita que conocía la medida cautelar, antes del dictado de la orden de arraigo.</p>
<p>6.- Coordinador de la Agencia Estatal de Investigación.</p> <p>Comandante*****.</p>	<p>Porque no obstante que el Titular de la Agencia Estatal de Investigación le comunicó desde el 31 de agosto mediante oficio la existencia de la suspensión la cual debería ser cumplida, mantuvo en los separos de la Coordinación a su cargo al entonces Presidente Municipal *****.</p>

De la anterior relación de hechos, se advierte claramente que todas las autoridades ahí relacionadas incurrieron en violación a la medida cautelar concedida por el Ministro instructor en la controversia constitucional 59/2007, ya que emitieron actos que atentaron contra la integración originaria del Ayuntamiento del Municipio de Pijijiapan, no obstante que al momento de la emisión de los citados actos tenían conocimiento de la medida cautelar concedida, tal y como se acredita en autos.

Por todo lo anterior, en mi opinión no solamente el entonces Presidente del Congreso Local —Diputado\*\*\*\*\*— fue responsable por la violación a la medida cautelar concedida en auto de 29 de agosto de 2007, sino también las autoridades ministeriales y jurisdiccionales que he precisado incurrieron en violación a la medida cautelar aludida, por lo que todas éstas deben ser sancionadas.

Por estas razones, no comparto la resolución mayoritaria del Tribunal Pleno en este tema.

**Tema 2. ¿Cómo debe instrumentarse la sanción a las autoridades que resulten responsables por la violación a una medida cautelar concedida por la Corte?, ¿La Suprema Corte hace la consignación directa ante el Juez correspondiente a efecto de que se le sancione por el delito de abuso de autoridad? ó ¿Debe dar vista al Ministerio Público Federal para los efectos conducentes?**

En este tema, disentimos —Cossío Díaz y Sánchez Cordero— de la resolución mayoritaria del Tribunal Pleno, en la que básicamente se determinó, por mayoría de 6 votos, que la Suprema Corte tiene que dar vista al Ministerio Público Federal.

Al respecto, debe señalarse que los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>12</sup>, establecen que la investigación y persecución de las conductas constitutivas de delitos incumbe al Ministerio Público de la Federación. Así, a este órgano compete impulsar la investigación ante la noticia de un hecho delictivo. De igual forma, al Ministerio Público le compete impulsar la causa penal ante el juez (solicitándole el ejercicio de la acción penal) a partir de los datos de los que tenga conocimiento. Lo anterior, constituye una regla general que rige para los procesos penales tratándose de cualquier clase de delitos.

Sin embargo, cabe formular la siguiente pregunta: ¿Es constitucional la excepción a esa regla? Es decir, ¿la facultad de impulsar la causa penal corresponde exclusivamente al Ministerio Público?

Consideramos que esto debe contestarse en sentido negativo.

Para comprender lo que sigue, debe comenzarse apuntando que los diversos órganos del estado establecidos constitucionalmente (entre ellos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación), desempeñan una diversidad de funciones jurídicas. Si bien, cada órgano suele estar asociado con la función que preponderantemente desempeña, no por ello, ésta le es exclusiva y tampoco, por ello, el resto de las funciones que ejerce el estado le están vedadas. Para ejemplificar esta afirmación, puede advertirse que a la Suprema Corte de Justicia de la Nación se le suele atribuir la categoría de un órgano que desempeña exclusivamente funciones jurisdiccionales. Es cierto que esto es lo que hace preponderantemente; sin embargo, es claro que de ello no puede desprenderse que solamente ejerce funciones de esa naturaleza; tampoco se sigue que la Suprema Corte no cuenta con la facultad constitucional de ejercer el resto de las funciones que preponderantemente ejercen los distintos órganos del estado (función administrativa y función legislativa).

Ante este complejo contexto de división competencial, puede afirmarse que las funciones encomendadas al Ministerio Público en los artículos 21 y 102 constitucionales (investigación y persecución de los delitos) no son facultades exclusivas. En otras palabras, del hecho de que tal órgano deba ejercer las funciones señaladas, no se sigue que sea el único que puede hacerlo. De la afirmación: “El ejercicio de la acción penal

---

<sup>12</sup> “Artículo 21.- La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función. El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial [...]”.

“Artículo 102.-

A. La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el Titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado o, en sus recesos, de la Comisión Permanente. Para ser Procurador se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso. El procurador podrá ser removido libremente por el Ejecutivo. Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculpadados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine [...]”.

ante los tribunales corresponde al Ministerio Público”, no puede seguirse —al menos no de acuerdo con las reglas de la lógica—, lo siguiente: “la Suprema Corte de Justicia de la Nación o el Congreso de la Unión, tienen prohibido el ejercicio de la acción penal ante los tribunales”.

Así, la ausencia de una prohibición acerca de la coincidencia de funciones entre órganos, es clara. A esto debe agregarse que, al menos por lo que respecta al caso que ahora corresponde analizar, tal coincidencia está ordenada constitucionalmente.

En materia de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece una distribución competencial específica. De acuerdo con lo previsto en el artículo 105, fracciones I, primer párrafo y II, primer párrafo<sup>13</sup>, es competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de ese tipo de juicios de control constitucional, lo cual incluye las cuestiones que durante el trámite de los mismos se presenten, por estar estrechamente vinculados con la función de control constitucional.

Esta disposición constitucional es, a su vez, fundamento del artículo 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>14</sup>. De la interpretación de los referidos numerales se concluye que, tratándose de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad previstas en el artículo 105 constitucional, la única autoridad competente, constitucional y legalmente, para conocer de su tramitación, substanciación y resolución es la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Asimismo, en dicho órgano jurisdiccional recae la competencia exclusiva de verificar que las resoluciones dictadas en materia de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, sean plenamente cumplidas.

En este sentido, el Capítulo VIII del Título II de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé dos recursos o medios de impugnación aplicables a las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad: recurso de reclamación y recurso de queja.

Resulta relevante recordar que como nota distintiva de un recurso podemos señalar que el mismo es un medio jurídico de defensa que surge dentro de un procedimiento judicial o administrativo para impugnar un acto del mismo y que tiene como finalidad revocarlo, confirmarlo o modificarlo. Lo anterior, mediante un nuevo análisis que genera la prolongación de la instancia en la cual se interpone, conservando o manteniendo de ésta, en su sustanciación, los mismos elementos teleológicos motivadores del acto atacado<sup>15</sup>.

En virtud de lo anterior, puede afirmarse que un recurso goza de la misma naturaleza sustancial que el procedimiento del cual emana. Por lo tanto, si la Suprema Corte de Justicia de la Nación es la única autoridad competente para conocer de la tramitación, substanciación y resolución de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad previstas en el artículo 105 constitucional, se concluye que también goza de competencia exclusiva para conocer de los recursos previstos en ley para impugnar actos emanados de dichos procedimientos.

Ahora bien, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55, fracción I de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política, el recurso de queja es procedente:

*“Artículo 55. El recurso de queja es procedente:*

*I. Contra la parte demandada o cualquier otra autoridad, por violación, exceso o defecto en la ejecución del auto o resolución por el que se haya concedido la suspensión [...]”.*

<sup>13</sup> “Artículo 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I.- De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral y a lo establecido en el artículo 46 de esta Constitución, se susciten entre: [...]

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

<sup>14</sup> “Artículo 1o. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 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”.

<sup>15</sup> Burgoa, Ignacio. *El juicio de amparo*, Porrúa, México, 2008, p. 578.

Una vez interpuesto el recurso de queja, después de la audiencia de desahogo de pruebas y formulación de alegatos, ordenada por el ministro instructor, éste, de conformidad con lo establecido por el artículo 58, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política llevará a cabo las siguientes acciones:

*“Artículo 58. El ministro instructor elaborará el proyecto de resolución respectivo y lo someterá al Tribunal Pleno, quien de encontrarlo fundado, sin perjuicio de proveer lo necesario para el cumplimiento debido de la suspensión o para la ejecución de que se trate, determine en la propia resolución lo siguiente:*

*I. Si se trata del supuesto previsto en la fracción I del artículo 55, que la autoridad responsable sea sancionada en los términos establecidos en el Código Penal para el delito de abuso de autoridad, por cuanto hace a la desobediencia cometida, independientemente de cualquier otro delito en que incurra [...]”.*

En atención a lo dispuesto por este último artículo, se advierte que es competencia del Tribunal Pleno determinar si la conducta que enuncia el artículo 55, fracción I de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política, se ha configurado o no.

La Suprema Corte de Justicia es el órgano que determina si, a partir de los datos puestos a su consideración, se comprueba que la autoridad ha incurrido en la comisión de la conducta en cuestión. Esta función es estrictamente jurisdiccional. Sin embargo, la Suprema Corte realiza una doble función: (i) indagar acerca de los datos mediante los cuales el actor presume que hubo violación, exceso o defecto en la ejecución del auto o resolución por el que se concedió la suspensión; y (ii) en caso de estimar que ello ha sido así, consignar ante el juez la causa penal. Esta última función es administrativa. Por tanto, el Pleno de la Suprema Corte es quien impulsa la causa penal ante los tribunales. En este, sentido la investigación que, de acuerdo con la mayoría, debe desahogar el Ministerio Público carece de relevancia alguna, pues la Corte no sólo ya conoció de la noticia delictiva, sino que ya se pronunció sobre la ilicitud de la conducta en cuestión.

Esto significa que el Pleno da impulso a una causa penal, al haber conocido de una conducta que subsume en la hipótesis normativa. En ese sentido, la facultad de la Suprema Corte es *sui generis*, pues una vez que ésta determina que efectivamente se ha configurado la violación a que se refiere el artículo analizado, el juez de la causa no puede sino ajustar su actuar a esta determinación. La razón es que, se insiste, la calificación normativa acerca de la violación a un auto o resolución por el que se haya concedido la suspensión, compete en exclusivo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En todo caso, al juez de la causa corresponde analizar si en efecto se configura el delito (conducta típica, antijurídica y culpable) y, en su caso, imponer la sanción conducente.

En otras palabras, consideramos que el Tribunal Pleno es el órgano facultado constitucionalmente (por tratarse de un recurso emanado de una controversia constitucional o acción de inconstitucionalidad) y legalmente (por disposición expresa del artículo 58, fracción I de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política), para realizar la tarea de subsumir la conducta de la autoridad responsable dentro del tipo penal contenido en el artículo 55, fracción I de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política.

Por lo tanto, el mandato legal dirigido al Tribunal Pleno es para que, una vez establecido que la conducta de la autoridad responsable es constitutiva de una violación, exceso o defecto en la ejecución del auto o resolución por el que se haya concedido la suspensión, la autoridad responsable sea sancionada por el delito de abuso de autoridad; no para que abra una averiguación previa en la cual se indague acerca de la violación. Se insiste, en ese momento, la violación ya ha sido constatada por la Suprema Corte, único órgano competente para ello.

Es decir, compete exclusivamente al Tribunal Pleno determinar si la autoridad responsable incurrió en la conducta que puede configurar el delito de abuso de autoridad.

Consecuentemente, el mandato legal, es para que la autoridad responsable sea consignada directamente por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ante el Juez de Distrito de Procesos Federales Penales que corresponde, para que éste valore si se configura el delito en cuestión y, en su caso, determine la individualización de la pena contenida en el artículo 215 del Código Penal Federal.

Finalmente, debe señalarse que tampoco se conviene con la afirmación de la mayoría en el sentido de que una vez que se remita el expediente al Ministerio Público de la Federación, el mismo deberá realizar la averiguación en contra de la persona que ya se señaló por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación como quien incurrió en violación a la suspensión en la controversia constitucional, sino también en contra de quienes resulten responsables. Lo anterior, en virtud de que tal y como se ha expuesto la declaración de que en el trámite de una controversia constitucional se ha incurrido por alguna de las autoridades intervinientes en violación a la suspensión, es competencia exclusiva de este Alto Tribunal, por lo que en ese sentido la representación social de la Federación carece de facultades en esta cuestión.

Por las razones anteriores, disintimos de la resolución mayoritaria.

El Ministro **José Ramón Cossío Díaz**.- La Ministra **Olga María del Carmen Sánchez Cordero**.

En términos de lo determinado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en el artículo 3o., fracción II de la Ley Gubernamental, en esta versión pública se suprime información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de once fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con la versión pública que corresponde al voto particular que formula el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz, al que únicamente por lo que se refiere a la segunda parte se adhiere la señora Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas, en la sentencia del veintitrés de febrero de dos mil nueve por el Tribunal Pleno en los recursos de queja I, II y III derivados del incidente de suspensión de la controversia constitucional 59/2007, promovidos por el Municipio de Pijijiapan, Estado de Chiapas. Se certifica para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.- México, Distrito Federal, a veintidós de abril de dos mil diez.- Rúbrica.