

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 112
O R D I N A R I A
MARTES 29 DE OCTUBRE DE 2013

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con cincuenta minutos del martes veintinueve de octubre de dos mil trece, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar sesión pública ordinaria, los señores Ministros Presidente Juan N. Silva Meza, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alberto Pérez Dayán.

A continuación, el señor Ministro Presidente Silva Meza abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Proyecto de acta de la sesión pública número ciento once ordinaria, celebrada el lunes veintiocho de octubre de dos mil trece.

Por unanimidad de once votos el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la

Nación para el martes veintinueve de octubre de dos mil trece:

I. 2/2013

Acción de inconstitucionalidad 2/2013, promovida por diputados integrantes de la Sexagésima Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la mencionada entidad, demandando la invalidez del Decreto 154 relativo a la Ley de Pensiones Civiles del Estado de Tlaxcala, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno de dicha entidad el primero de enero de dos mil trece. En el nuevo proyecto formulado por el señor Ministro Alberto Pérez Dayán se propuso: “*ÚNICO. Se sobresee en la presente acción de inconstitucionalidad.*”

El señor Ministro ponente Pérez Dayán presentó el nuevo proyecto, el cual propone sobreseer en el estudio del Decreto 154 relativo a la Ley de Pensiones Civiles del Estado de Tlaxcala por cesación de efectos de la norma general impugnada, al haberse emitido el diverso Decreto 196 que abroga la ley anterior, en atención a lo establecido por los artículos 19, fracción V, 20, fracción II, y 59 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Indicó que los artículos transitorios del Decreto 196 podrán ser combatidos por los medios previstos en la ley por quienes se estimen afectados, en el entendido de que el transitorio Quinto extiende la vigencia de la ley combatida a los asuntos iniciados al tenor de las disposiciones anteriores, los cuales se tramitarán hasta su conclusión, y que el

artículo transitorio Sexto señala que las personas físicas que a la entrada en vigor de la nueva ley hayan obtenido su jubilación o pensión conforme a las anteriores leyes de pensiones, publicadas el veinticinco de enero de mil novecientos ochenta y cuatro y uno de enero de dos mil trece, continuarán ejerciendo los derechos adquiridos bajo sus respectivas vigencias.

Aclaró que, de desestimarse su nueva propuesta, regresaría al proyecto inicial que proponía declarar la invalidez del decreto impugnado por vicios en su proceso legislativo.

El señor Ministro Cossío Díaz se manifestó en contra de sobreseer el asunto, como lo propone el proyecto ahora presentado, porque si bien existe un nuevo acto legislativo, el artículo transitorio Primero del nuevo decreto estipuló que *“Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 53 de la Constitución Política del Estado, la presente ley entrará en vigor el mismo día de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala, excepto las disposiciones del Libro B, que entrarán en vigor a partir del día primero de enero de dos mil catorce.”*, con lo que se mantiene la vigencia de algunas normas hasta el mes de enero del año entrante por reserva del propio órgano emisor, por lo que no se pueden otorgar efectos derogatorios totales, ya que se deben dividir los ámbitos temporales de validez del acto.

Por otra parte, estimó que los artículos transitorios Quinto y Sexto contienen una temporalidad manifiesta extendida, por lo que se mantienen en vigor las mismas disposiciones combatidas.

El señor Ministro Franco González Salas consideró que el artículo transitorio Quinto está extendiendo clara y categóricamente los efectos de la ley no sólo al primero de enero de dos mil catorce, sino hasta que se concluyan todos los asuntos tramitados bajo su vigencia, por lo que no basta con expresar que el acto puede impugnarse en otra acción de inconstitucionalidad, en atención a la jurisprudencia del Pleno P./J. 41/2008 de rubro *“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA, CUANDO ÉSTA HA SIDO MOTIVO DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO EN ALGUNO O ALGUNOS DE SUS PÁRRAFOS, LLEVA A SOBRESEER ÚNICAMENTE RESPECTO DE LOS QUE PERDIERON SU VIGENCIA AL INICIARSE LA DEL NUEVO ACTO LEGISLATIVO Y SIEMPRE Y CUANDO NO PRODUZCAN EFECTOS PARA EL FUTURO”*, de aplicación obligatoria conforme a la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal. Por ello, se manifestó en contra del proyecto.

El señor Ministro Aguilar Morales tampoco se manifestó de acuerdo con establecer que los artículos transitorios Quinto y Sexto del Decreto 196 podrán ser objeto de

combate a través de una nueva impugnación, puesto que extienden los efectos de la ley anterior, por lo que el tema no sería combatirlos, sino someterse a sus disposiciones, concluyendo que la anulación de la ley no es absoluta, sino que pasa a ser un nuevo esquema normativo.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se inclinó en favor de la propuesta del proyecto, en razón de que, conforme al artículo transitorio Primero del nuevo decreto, las disposiciones del Libro B entrarían en vigor hasta el año dos mil catorce, por lo que sí hay una abrogación total de la ley al nunca haber sido éstas vigentes.

Una vez estimado que la ley anterior ya dejó de surtir efectos, indicó que los artículos transitorios Quinto y Sexto únicamente establecen el régimen temporal de las situaciones jurídicas que acaecieron durante su vigencia, respetando los derechos constituidos en el régimen anterior, ya que de lo contrario se darían efectos retroactivos a la declaratoria de invalidez.

Por tanto, consideró correcto sobreseer el asunto y que, si se alega la aplicación de los preceptos anteriores por vicios en su expedición que provoquen su inconstitucionalidad, se podrá impugnar la ley abrogada a través de los efectos precisados en los artículos transitorios Quinto y Sexto.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas también compartió el sentido del proyecto, puesto que al ser

el presente un medio de control de constitucionalidad abstracto, independientemente de la entrada en vigor de la norma, se está analizando el proceso legislativo, siendo la expedición del Decreto 196 un acto nuevo.

La señora Ministra Luna Ramos se pronunció en favor del proyecto, estimando que los artículos transitorios del nuevo acto legislativo, cuyos únicos efectos son a futuro y no retroactivos al no ser un caso en materia penal, podrán ser impugnados individualmente por vicios de inconstitucionalidad, además de que el Libro Primero no había entrado todavía en vigor.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán indicó que el presente se trata de un nuevo acto legislativo, quedando superado el proceso legislativo anterior y abierta la posibilidad de impugnar esta nueva disposición a quien le afecte. Refirió que el Libro B de la ley impugnada no había entrado en vigor, conforme con el artículo transitorio Primero del nuevo decreto; aunado a que el Libro B de la ley impugnada tampoco había entrado en vigor al tenor de lo dispuesto en su artículo Primero Transitorio. Por tanto, mantuvo el proyecto en sus términos.

El señor Ministro Franco González Salas estimó que el argumento del señor Ministro Cossío Díaz involucraba en conjunto los artículos transitorios Primero, Quinto y Sexto. Por otra parte, hizo hincapié en que la fracción V del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional hace referencia a la cesación de

los efectos de la norma general o acto materia de la controversia, por lo que de acuerdo a la determinación del propio legislador estatal, se siguen dando efectos a la ley impugnada; situación que expresaría en un voto particular, recordando que, de votar la mayoría a favor del proyecto, se tendrían que discutir los términos del criterio a que hizo referencia.

El señor Ministro Presidente Silva Meza manifestó no compartir las consideraciones que se han expresado para sustentar la propuesta, pues la causal de improcedencia aducida consiste en la cesación total de efectos de la ley impugnada, lo cual no ocurre en virtud de los artículos transitorios del nuevo decreto, por lo que deberían analizarse en el fondo los vicios legislativos de origen.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta modificada del proyecto, la cual se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Pérez Dayán. Los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Aguilar Morales y Presidente Silva Meza votaron en contra.

El señor Ministro Presidente Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, dejando a salvo el derecho de los señores Ministros de formular los votos que consideren convenientes conforme a sus intereses.

El secretario general de acuerdos dio cuenta con el siguiente asunto.

II. 64/2012

Acción de inconstitucionalidad 64/2012, promovida por la Procuraduría General de la República en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Coahuila, demandando la invalidez de los artículos 401, 402, 403, 404 y 405 del Código Penal del Estado de Coahuila, publicados en el Periódico Oficial de esa entidad el diecinueve de octubre de dos mil doce. En el nuevo proyecto formulado por la señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez de los artículos 401, 402, 403, 404 y 405 del Código Penal del Estado de Coahuila, publicados en el Periódico Oficial de la entidad el diecinueve de octubre de dos mil doce, la que surtirá efectos con motivo de la notificación de los puntos resolutive de este fallo al Congreso del Estado de Coahuila. TERCERO. Se hace extensiva la invalidez a los artículos 406, 407, 408 y 409 del Código Penal del Estado de Coahuila; 154 Bis 7 de la Ley Estatal de Salud en la porción normativa que dice: ‘y el correlativo artículo 405 del Código Penal de Coahuila’; 273 bis, primer párrafo, del Código de Procedimientos Penales del Estado de Coahuila en la porción normativa que dice: ‘y sus correlativos 401, 403 y 404 del Código Penal de Coahuila’; 686 bis, primer párrafo, del mismo ordenamiento en la porción normativa que dice: ‘sin perjuicio de lo previsto en el artículo 409 del Código Penal de Coahuila’; así como*

37 bis, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Coahuila, en la porción normativa que indica: ‘la Ley Estatal de Salud y el Código Penal del Estado’; la que surtirá efectos con motivo de la notificación de los puntos resolutiveos de este fallo al Congreso del Estado de Coahuila. CUARTO. El último párrafo del artículo 34 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y el penúltimo párrafo del artículo 322 de la Ley de Procuración de Justicia, ambos ordenamientos del Estado de Coahuila de Zaragoza, deberán interpretarse en los términos señalados en la última parte del considerando quinto de este fallo. QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”

La señora Ministra ponente Sánchez Cordero de García Villegas realizó la presentación del proyecto, en el sentido de que la demanda se interpuso por la Procuraduría General de la República solicitando la invalidez de los artículos 401, 402, 403, 404 y 405 del Código Penal del Estado de Coahuila al considerarlos violatorios de los diversos numerales 16, 73, fracciones XVI y XXI, 124 y 133 de la Constitución Federal, pues el Congreso de Coahuila no es competente para legislar respecto del delito de narcomenudeo porque, conforme al artículo transitorio Primero del decreto mediante el cual se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley General de Salud, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de agosto de dos mil nueve, dicha

atribución es exclusiva del Congreso de la Unión, mientras que a las legislaturas locales corresponde únicamente perseguir, procesar y castigar ese delito.

Propuso someter a consideración del Tribunal Pleno los temas procesales.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta del proyecto contenida en los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto, relativos a la competencia, la oportunidad, la legitimación y las causas de improcedencia, la cual se aprobó en forma económica por unanimidad de once votos.

La señora Ministra ponente Sánchez Cordero de García Villegas realizó la presentación del estudio de fondo contenido en el considerando quinto del proyecto, indicando que se partió del principio de distribución de competencias contenido del artículo 124 de la Constitución Federal, consistente en que la Federación cuenta con las facultades legislativas expresamente concedidas, mientras que aquellas que no se encuentren en estos supuestos se entienden reservadas a los Estados; sin embargo, la excepción radica en que, respecto de determinadas materias, la concurrencia de facultades entre los distintos niveles de gobierno las precisará el Congreso de la Unión a través de una ley general.

Partiendo de esta idea, la facultad para legislar en materia penal le corresponde al Congreso de la Unión

respecto de delitos contra la Federación, en términos del artículo 73, fracción XXI, primer párrafo, constitucional, por lo que las entidades federativas pueden legislar en torno a conductas que no atenten contra la Federación, atendiendo al bien jurídico tutelado. En el caso, el bien jurídico tutelado en el delito de narcomenudeo por el legislador de Coahuila es la salud, en el sentido de que los efectos que producen el consumo, el comercio y el suministro de las sustancias prohibidas en la salud, siendo concurrente esta materia en atención a lo establecido por los artículos 4 y 73, fracción XVI, constitucionales, por lo que de acuerdo con la Ley General de Salud se determina que, en tratándose de la prevención del consumo de estupefacientes y psicotrópicos y de la farmacodependencia, las autoridades locales únicamente están facultadas para conocer y resolver el delito de narcomenudeo, así como para ejecutar las sanciones y medidas de seguridad correspondientes cuando se trate de las cantidades y narcóticos especificados en el propio ordenamiento.

Por lo anterior, se propone declarar la invalidez de los preceptos impugnados al invadir la esfera de atribuciones federales en términos del artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, haciendo extensiva la invalidez a los artículos 406, 407, 408 y 409 del Código Penal del Estado de Coahuila, así como a diversas porciones normativas de algunos de los artículos de la Ley Estatal de Salud, del Código Penal, del Código de Procedimientos Penales, de la

Ley Orgánica del Poder Judicial, de la Ley de Procuración de Justicia y de la Ley de Ejecución de Sanciones Privativas y Restrictivas de la Libertad, todos del Estado de Coahuila, los cuales no fueron impugnados pero cuya validez depende de las normas que se propone expulsar del orden jurídico.

Finalmente, hizo referencia a la resolución por este Tribunal Pleno de la acción de inconstitucionalidad 20/2010, bajo la ponencia del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Cossío Díaz se manifestó de acuerdo con la propuesta, sugiriendo citar la resolución de veintiocho de junio de dos mil once recaída a la acción de inconstitucionalidad 20/2010, así como actualizar en el proyecto la mención de la fracción XXI del artículo 73 constitucional a la reforma de ocho de octubre de dos mil trece para resolver conforme al precepto en vigor. Indicó que posteriormente discutiría los efectos propuestos.

El señor Ministro Valls Hernández también se posicionó en favor del proyecto; sin embargo, consideró que la competencia del Congreso de la Unión para legislar en materia de delitos contra la salud deriva de la fracción XXI, inciso b), relacionada con la XVI, del artículo 73 constitucional, que facultan al legislador federal para expedir la legislación que establezca los delitos contra la Federación y las penas respectivas, así como para dictar las leyes sobre salubridad general en la República; por lo que dicha facultad no deviene del artículo 13, apartado A, fracción II, de la Ley General de Salud, como sostiene el proyecto.

Estimó que no existe en una ley general el régimen de concurrencia de atribuciones entre los distintos niveles de gobierno para legislar en materia de delitos contra la salud, pues la Constitución faculta exclusivamente al Congreso de la Unión para tal efecto; por lo que señaló no debería confundirse esta situación con la concurrencia que prevé la Ley General de Salud para que los gobiernos federal y estatales realicen diversas acciones para garantizar el derecho de protección de la salud y penalizar las conductas que atenten dicho bien jurídico tutelado; tampoco debe confundirse esto con la posibilidad que tienen las autoridades estatales encargadas de la procuración e impartición de justicia para conocer y resolver en los supuestos establecidos en la ley de delitos federales.

Por otra parte, consideró inexactas las afirmaciones vertidas en el proyecto, respecto de que las normas procesales y las sustantivas distintas al establecimiento del tipo, como las relativas a la conexidad o individualización de las penas, “seguirán siendo las expedidas por las entidades federativas”, toda vez que si la legislación sustantiva es federal, también lo será la adjetiva, independientemente de que las autoridades del fuero común puedan conocer y resolver los delitos contra la salud aplicando la normativa federal.

Por todas estas razones, se apartó de las consideraciones del proyecto.

El señor Ministro Franco González Salas anunció su voto a favor del proyecto en razón del precedente de la acción de inconstitucionalidad 20/2010 del Tribunal Pleno, manteniendo las reservas expresadas en este tipo de asuntos, las cuales podría plasmar en un voto concurrente.

La señora Ministra Luna Ramos se mostró de acuerdo con el proyecto, reiterando la sugerencia del señor Ministro Cossío Díaz en relación con la actualización de la mención del artículo 73, fracción XXI, de la Constitución Federal, que sirve de base para el análisis respectivo, a la reforma de ocho de octubre de dos mil trece.

Aclaró que, respecto del tema de los agravantes, no se contradice con su voto en contra emitido en la acción de inconstitucionalidad 25/2011, pues en aquella ocasión estaban relacionados con el delito de homicidio y lesiones en caso de secuestro, conforme con la legislación de Aguascalientes, y ahora se declara la invalidez de aquellos relacionados con el delito de narcomenudeo, competencia de la legislación federal.

Sugirió modificar en el proyecto la afirmación relativa a que no se trata de una materia coordinada en la que las entidades federativas puedan legislar dentro de los parámetros de una ley general, puesto que sí existe dicha coordinación, de acuerdo con la fracción XXI del artículo 73 constitucional, el cual establece que “las leyes generales contemplarán también la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las Entidades

Federativas, el Distrito Federal y los Municipios”; indicó que, de no realizar esta modificación, haría valer lo conducente en un voto concurrente.

El señor Ministro Aguilar Morales se pronunció en favor del proyecto, recordando que votó a favor en la acción de inconstitucionalidad 20/2011. También reiteró la sugerencia de modificar el proyecto en cuanto a la invocación de la fracción XXI del artículo 73 constitucional.

Indicó que sería conveniente sustentar la extensión de invalidez de los artículos 273 Bis, primer párrafo y 686 Bis, primer párrafo, del Código de Procedimientos Penales del Estado de Coahuila, en razón del efecto de las leyes que se han estado sucediendo en un esquema de gradualidad que permite que las normas anteriores sigan vigentes hasta que no se den las condiciones señaladas; siendo el caso del Código de Procedimientos Penales de diecisiete de febrero de dos mil doce, el cual entró en vigor el primero de junio de dos mil trece y fue reformado el diecisiete de mayo de dos mil trece estableciendo “que las disposiciones contenidas en el Código de Procedimientos Penales de mil novecientos noventa y nueve estarían vigentes en aquellos distritos judiciales o regiones en que no se implementara el nuevo sistema de justicia penal y que igualmente continuarían vigentes tales disposiciones hasta que se concluyeran los procesos penales que debieran tramitarse bajo las disposiciones del primero de los ordenamientos”.

Finalmente, sugirió extender la invalidez al artículo transitorio Tercero del decreto de diecisiete de mayo de dos mil trece que reformó el Código de Procedimientos Penales del Estado de Coahuila, el cual dispone juzgar los delitos contra la salud en su modalidad de narcomenudeo conforme a lo establecido en el citado código de mil novecientos noventa y nueve.

La señora Ministra ponente Sánchez Cordero de García Villegas manifestó que actualizará el proyecto con la reforma constitucional en los términos expresados por el señor Ministro Cossío Díaz, que adecuaría lo relativo a la coordinación, como lo indicó la señora Ministra Luna Ramos, y que realizaría el ajuste en relación a la acción de inconstitucionalidad 20/2010.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta del proyecto contenida en el considerando quinto, relativo al estudio de fondo, se aprobó por unanimidad de once votos. El señor Ministro Valls Hernández votó en contra de las consideraciones.

El señor Ministro Presidente Silva Meza propuso que, para precisar los efectos de la presente acción de inconstitucionalidad, se deberá atender a lo resuelto en los dos siguientes asuntos de la lista, en los cuales también se analizarán las facultades concurrentes en materia penal. Acto continuo, levantó la sesión a las doce horas con cincuenta minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Pleno para acudir a la próxima sesión

Sesión Pública Núm. 112 Martes 29 de octubre de 2013

ordinaria del día jueves treinta y uno de octubre de dos mil trece a la hora de costumbre.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Juan N. Silva Meza y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.