

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 51
O R D I N A R I A
MARTES 13 DE MAYO DE 2014

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con cincuenta y cinco minutos del martes trece de mayo de dos mil catorce, 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, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien se incorporó a la sesión durante el transcurso de ésta, y Alberto Pérez Dayán.

El señor Ministro Sergio A. Valls Hernández no asistió a la sesión previo aviso a la Presidencia.

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

I. APROBACIÓN DE ACTA

Se sometió a consideración el proyecto de acta de la sesión pública ordinaria número cincuenta, celebrada el lunes doce de mayo de dos mil catorce.

Por unanimidad de nueve 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 trece de mayo de dos mil catorce:

I. 2/2013

Recurso de revisión en incidente de suspensión 2/2013, interpuesto por ***** y otro, en contra de la resolución interlocutoria de veintitrés de febrero de dos mil trece, dictada por el Juez Décimo Segundo de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Distrito Federal, en el juicio de amparo 173/2013. En el proyecto formulado por el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz se propuso: *“PRIMERO. En la materia de la revisión, competencia de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se revoca la sentencia recurrida. SEGUNDO. Devuélvanse los autos a la titular del Juzgado Decimosegundo de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Distrito Federal, para los efectos precisados en el apartado VIII, tema IV, de la presente ejecutoria.”*

El señor Ministro ponente Cossío Díaz narró los antecedentes del asunto, mencionando que se originó en una demanda de amparo, en la cual se señalaron como violados los artículos 1º, 14, 16, 17 y 20 de la Constitución Federal; la jueza de distrito admitió a trámite la demanda y, en el incidente de suspensión, el veintiocho de febrero de dos mil trece dictó resolución en la cual negó en parte la suspensión y otorgó la suspensión definitiva respecto de algunos otros elementos, tras realizar un análisis de convencionalidad, solicitado expresamente por el quejoso,

concluyendo que los artículos 268, párrafo quinto, y 556, fracción IV, del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal no trasgredían los principios de proporcionalidad y excepcionalidad contenidos en los artículos 7.1 y 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como en diversos precedentes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Por esto, la jueza determinó que no había lugar a conceder la suspensión en los términos solicitados por los peticionarios, sino para que, una vez que se les aprehendiera, quedaran a disposición del juzgado de distrito en el lugar en que se les recluyera, y a disposición de la autoridad judicial responsable para la continuación del procedimiento penal en su contra, dado que su ejecución es de orden público e insuperable.

Indicó que se promovió recurso de revisión y el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito solicitó a la Primera Sala de la Suprema Corte ejercer su facultad de atracción (S.E.F.A. 251/2013), determinando ésta que el asunto sí es de interés y trascendencia, y en la sesión de dos de abril de dos mil catorce se resolvió analizarlo en el Tribunal Pleno.

Señaló que los argumentos de los recurrentes consisten, en primer término, sobre el control difuso dentro de la suspensión solicitada y, en segundo término, sobre el control difuso en el caso concreto. Respecto de los segundos, destacaron los principios de excepcionalidad y

proporcionalidad en relación con lo sostenido por la Corte Interamericana en cuanto a la prisión preventiva; elaboraron un cuadro mediante el cual cuantificaron que el cuarenta y tres por ciento de los delitos contemplados en el Código Penal para el Distrito Federal son considerados como graves, de acuerdo al criterio aritmético para la determinación de la pena, por lo que adujeron se viola el principio de excepcionalidad que debe regir en materia de prisión preventiva; apuntaron que estas medidas no son razonables al no satisfacer el principio de proporcionalidad, dado que únicamente se toma en cuenta la mecánica de la media aritmética; y, finalmente, solicitaron la inaplicación de los numerales impugnados por ser inconvencionales, para que se les otorgue la suspensión provisional y definitiva de la orden de captura reclamada, para los efectos de que no pueda detenerse a los quejosos bajo el supuesto del artículo 136, párrafo cuarto, de la Ley de Amparo abrogada, tomando en cuenta que la orden de aprehensión fue emitida por abuso de confianza equiparado, contemplado en el artículo 229 del Código Penal del Distrito Federal, sancionado con base en la fracción V del diverso artículo 227 y considerando la apariencia del buen derecho.

Refirió que se sintetizaron las consideraciones de la jueza de distrito, en las cuales expresó que no asistía la razón a los incidentistas porque la propia Convención reconoce a los Estados la posibilidad de privar de la libertad a las personas por las causas y en las condiciones fijadas de antemano en sus constituciones y leyes.

Precisó que la jueza de distrito consideró que, cuando la orden de aprehensión, detención o retención se refiera a un delito que, conforme a la ley, no permita la libertad provisional bajo caución, la suspensión sólo producirá el efecto de que el quejoso quede a disposición del juez de distrito en el lugar en que éste señale, únicamente en lo que se refiere a su libertad personal, quedando a disposición de la autoridad a la que corresponda conocer el procedimiento penal para los efectos de su continuación.

Puntualizó que la cuestión efectivamente planteada se aterrizó en las siguientes preguntas específicas: ¿cómo entiende la Corte Interamericana los principios de excepcionalidad, proporcionalidad y presunción de inocencia, para efectos de justificar la supresión al derecho a la libertad personal mediante la prisión preventiva y qué papel juega en esa determinación la gravedad de los delitos?, ¿la mecánica del artículo 136 de la Ley de Amparo abrogada respeta los principios de excepcionalidad, proporcionalidad y presunción de inocencia, interpretados por la Corte Interamericana, al remitir al contenido de los artículos 268, párrafo quinto, y 556, fracción IV, del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal?, ¿qué otros elementos deberían ser tomados en cuenta a fin de que la gravedad de los delitos no fuera el único factor para decretar la restricción del derecho a la libertad personal mediante la prisión preventiva?, y ¿en su caso, cuáles serían los efectos de la inaplicación en el caso concreto?

Señaló que, para responder a la primera pregunta, se analizan los casos de la Corte Interamericana “López Álvarez vs. Honduras”, “Acosta Calderón vs. Ecuador” y “Palamara Iribarne vs. Chile”, en cuanto a su *ratio decidendi*; para responder a la segunda, se concluyó que la mecánica del artículo 136 de la Ley de Amparo abrogada no respeta los principios de excepcionalidad, presunción de inocencia, legalidad, necesidad y proporcionalidad, surgidos de la jurisprudencia de la Corte Interamericana, porque remite al contenido de los artículos 268, párrafo quinto, y 556, fracción IV del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal, según los cuales un delito se considera grave si el término medio aritmético de la pena es superior a cinco años; a su vez, para responder a la tercera pregunta, se estableció la relación entre las cuatro fracciones del citado artículo 556, en específico la IV que reza “y que no se trate de delitos que por su gravedad estén previstos en el quinto párrafo del artículo 268 de este código”; finalmente, para responder la cuarta pregunta, se determina que, en un ejercicio de control de constitucionalidad concentrado y en suplencia de la deficiencia de la queja, los agravios son fundados y, en consecuencia, se revoca la resolución interlocutoria recurrida y se ordena a la titular del juzgado que deje insubsistente la dictada el veintiocho de febrero de dos mil trece y, en su lugar, dicte otra en la que tome en cuenta los criterios establecidos en esta ejecutoria.

Al inicio de la presentación del asunto realizada por el señor Ministro Cossío Díaz, la señora Ministra Sánchez

Cordero de García Villegas ingresó al salón de sesiones del Tribunal Pleno.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta del proyecto contenida en los apartados III, IV, V y VI relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la procedencia y a las cuestiones necesarias para resolver el asunto, la cual se aprobó en forma económica por unanimidad de diez votos.

A continuación, abrió la discusión en torno al apartado VII del proyecto, relativo a la delimitación de la cuestión efectivamente planteada.

La señora Ministra Luna Ramos se apartó de esas consideraciones, pues retoma el contenido del expediente varios 912/2010, en cuanto a cómo se debe llevar a cabo el control concentrado y difuso por los órganos jurisdiccionales, respecto de lo cual votó en contra en su momento; asimismo se separó del estudio de los criterios de la Corte Interamericana.

Por otro lado, indicó que se analiza el artículo 136 de la Ley de Amparo abrogada a través del control difuso, en uso de la suplencia de la queja; estimando que, si se realiza control difuso, no hay necesidad de suplir la deficiencia y, de ser control concentrado, la suplencia abarcaría un acto no señalado como reclamado.

El señor Ministro Pérez Dayán consideró que este apartado y el estudio de fondo tienen una estrecha relación,

expresando que no estaría de acuerdo con alguna parte de las consideraciones, las cuales precisará cuando se estudie el fondo.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea recordó que ha sostenido la inconstitucionalidad del artículo 136 de la Ley de Amparo, tanto en la Primera Sala como en el Tribunal Pleno, pero que relataría sus razones al momento de discutir el fondo, siendo que este apartado incide necesariamente en aquél, adelantando que se apartaría de las consideraciones porque coincide con la inconstitucionalidad con una argumentación completamente distinta, ya que el problema de constitucionalidad del artículo 136 es relacionarlo con la prisión preventiva.

El señor Ministro Franco González Salas anunció que se separaría de algunas consideraciones y que cuando se analice el fondo expresará sus razones.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena coincidió con el señor Ministro Franco González Salas.

El señor Ministro Presidente Silva Meza adelantó que se apartaría de algunas consideraciones, concordando en que este apartado está ligado al estudio de fondo, e indicó que no compartía la afirmación respecto de que los jueces no pueden realizar un control difuso, pues sí pueden hacerlo, sobre todo en lo relativo a la suspensión.

El señor Ministro Aguilar Morales expresó salvedades en los términos de la señora Ministra Luna Ramos.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea reiteró que este apartado no se puede desvincular del estudio de fondo y, de no aprobarse éste en los términos propuestos, deberá modificarse aquél.

El señor Ministro Pardo Rebolledo sugirió que este apartado quedara encorchetado para continuar con la discusión del fondo, indicando tener algunas salvedades en relación con los tipos de control de regularidad constitucional y convencional.

El señor Ministro Presidente Silva Meza acordó dejar encorchetado el apartado VII del proyecto al estudio de fondo del proyecto.

A continuación, abrió la discusión en torno al apartado VIII del proyecto, relativo al estudio de fondo.

El señor Ministro Pérez Dayán se manifestó en contra del proyecto, pues el acto reclamado es una orden de aprehensión, no un auto de formal prisión, por lo que el régimen normativo debe ser analizado desde una perspectiva diferente, siendo que el estudio de convencionalidad recae más en los artículos 268, párrafo quinto, y 556, fracción IV, del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal que en el artículo 136 de la Ley de Amparo abrogada, estimando que no es posible analizar la convencionalidad de éste sólo por su vinculación con otros que pudieran, eventualmente, tener un vicio de esta naturaleza.

Precisó que el planteamiento inicial de los quejosos fue la inaplicación de los artículos del citado Código, no del de la Ley de Amparo abrogada, por lo que no estaría de acuerdo en determinar que este Tribunal Pleno, en un ejercicio de control concentrado de constitucionalidad y en suplencia de la deficiencia de la queja, ordenara la desaplicación de este artículo 136 de la Ley de Amparo abrogada, pues éste tiene un soporte en el artículo 20 constitucional, por lo que se trata de una restricción constitucional a la libertad provisional durante un proceso, siendo que se debería atender lo resuelto en la contradicción de tesis 293/2011.

Consideró que las directrices definidas en el proyecto como “peligro fundado de sustracción del reo”, “peligro real en el desarrollo de la investigación” y “riesgo para la víctima u ofendido, testigos o para la comunidad”, como aspectos que debe ponderar un juez de la causa para determinar si concede o no una libertad provisional, difícilmente pueden ser cumplidas por el juez constitucional frente a un control de constitucionalidad, como el juicio de amparo, pues no se precisa si son dirigidas al juez de distrito o al juez de la causa; aclarando que, si son para el juez de distrito, le resultaría muy difícil evaluar estos elementos, pues únicamente cuenta con la demanda presentada por el propio interesado con la finalidad de obtener una libertad y no así con los demás datos indispensables para definir lo relativo a estas directrices.

Además, estimó que la orden de aprehensión no supone un esquema que se relacione de manera directa con la libertad provisional, pues no se está a disposición aún de ningún juez o no existe detención, siendo que, si se ha solicitado la inaplicación de algún artículo, es porque se estaría en un proceso, lo cual no acontece en el caso de dicha orden.

El señor Ministro Pardo Rebolledo no compartió la propuesta de la consulta, pues si el acto reclamado es una orden de aprehensión, la Ley de Amparo anterior establecía que la suspensión se concede sólo para el efecto de que, en caso de que el delito por el cual se haya emitido sea de aquellos que no se permita la libertad provisional bajo caución, quede el quejoso a disposición del juez de la causa penal para la continuación del procedimiento y quede a disposición del juez de amparo por lo que hace a su libertad personal para efectos del propio procedimiento, con lo que se refleja una construcción jurisprudencial, posteriormente incorporada a la nueva Ley de Amparo, con miras a evitar que no fuera aprehendida la persona y que el proceso penal quedara indefinidamente en suspenso, siendo este un aspecto distinto a la libertad provisional bajo caución en sí.

Reseñó que, en la práctica, en la demanda de amparo contra una orden de aprehensión no se especifica el delito por la que fue emitida, por lo que de no aplicarse el artículo 136 de la Ley de Amparo abrogada, se suspenderían los efectos de cualquier orden de esta especie, corriéndose el

riesgo de que el responsable se sustraiga de la justicia aun tratándose de delitos graves en contra de la sociedad o que pongan en peligro a las víctimas.

Discordó del proyecto en su propuesta de inaplicación de los preceptos del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal en su vinculación con el artículo 136 de la Ley de Amparo abrogada, pues tienen un asidero en el artículo 20 constitucional, el cual establece como requisito que no se trate de un delito calificado como grave por las legislaciones secundarias correspondientes, siendo que el análisis de la consulta no abarca esta restricción constitucional expresa al ejercicio de la libertad mientras está sujeto a proceso, tema que ya se resolvió en la contradicción de tesis 293/2011, por lo que no se debe centrar el estudio exclusivamente en la legislación secundaria para realizar el ejercicio de convencionalidad.

Indicó que si la conclusión del proyecto es la inaplicación de dicho artículo 136, no se trataría de un control concentrado, sino de un control difuso, puesto que el control concentrado implicaría que el precepto hubiera sido impugnado y que las autoridades encargadas de su promulgación, expedición y publicación tuvieran la oportunidad de ser oídas en juicio.

El señor Ministro Aguilar Morales se manifestó en contra del proyecto coincidiendo con las razones expresadas por el señor Ministro Pardo Rebolledo.

Señaló que, tratándose de delitos graves, la suspensión contra la orden de amparo procede, pero no tiene el efecto de que el quejoso pueda gozar de libertad caucional, sino únicamente tiene el efecto de quedar recluido en el lugar que determine el juez federal.

Resaltó que, contrario a lo que sostiene el proyecto, la juzgadora federal, antes de estudiar los argumentos expuestos por los quejosos, tomó en cuenta y aplicó el quinto párrafo del artículo 136 de la Ley de Amparo abrogada. Además, dicho artículo no alude a delitos graves ni a término medio aritmético alguno, sino a delitos que, conforme a la ley, no se permita la libertad provisional bajo caución, por lo que no se puede vincular normativamente este precepto con los artículos 268 y 556 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y declarar inconvencionales a estos últimos.

Por otro lado, la imposibilidad jurídica de otorgar la libertad caucional tratándose de delitos graves está establecida en el artículo 20, apartado A, fracción I, de la Constitución Federal, como un mandamiento expreso, dejando a la configuración local la calificación de esos delitos, pues el Constituyente consideró que el legislador ordinario podría actuar con mayor celeridad para esta situación.

Recordó que el artículo 7.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce la posibilidad de que se prive de la libertad física de un individuo bajo los

supuestos previamente establecidos y por las causas y condiciones que se fijan en las Constituciones de cada país o en las leyes derivadas de éstas, existiendo el precedente del caso “Bayarri vs. Argentina” en ese sentido, además de que este Tribunal Pleno, al resolver la contradicción de tesis 293/2011, determinó que cuando la Constitución establezca una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a ella.

Hizo hincapié en los problemas de la aprobación del proyecto: primero, que realiza una especie de control de convencionalidad de la Constitución, desconociendo que el Constituyente autorizó al legislador ordinario a determinar cuáles son los delitos graves; segundo, que desconoce el mandato constitucional consistente en que, tratándose de delitos graves, no procede la libertad caucional; y tercero, supondría como inconvencionales todas las legislaciones que califiquen como graves los delitos bajo el criterio del término medio aritmético de la pena, con lo que se rompería un sistema de derecho penal que actualmente genera certidumbre jurídica, sustituyéndolo por otro que quedaría en manos de los juzgadores mediante una ponderación casuística.

Consideró que el proyecto califica de incorrecto el control de convencionalidad que realizó la juzgadora federal, pues no está dentro de su órbita competencial y, sin embargo, estudia el fondo del asunto y propone determinar que los artículos 268 y 556 del Código de Procedimientos

Penales para el Distrito Federal, como subsistema, son inconvencionales.

Respecto de las directrices para calificar a un delito como grave, refirió que carecen de sustento constitucional y convencional o, al menos, no los explica ampliamente el proyecto.

Finalmente, en relación con la afirmación del párrafo ciento seis del proyecto, en el cual se sostiene que resulta innecesario estudiar los agravios restantes pues no conduciría a nada práctico, la consideró inexacta porque la cuantía de la garantía que fijó la jueza federal quedaría incólume, aun cuando se decidiera que el delito imputado a los quejosos no es grave.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se manifestó por declarar fundado el recurso y por el otorgamiento de la suspensión, recordando que ha sostenido reiteradamente la inconstitucionalidad del artículo 136 de la Ley de Amparo anterior, citando los precedentes del amparo en revisión 4/2012 y la contradicción de tesis 36/2012, aclarando que su postura pretende un mayor control a los jueces para valorar casuísticamente el otorgamiento de la libertad vía la suspensión en el amparo.

Precisó que su diferencia con el proyecto radica en que éste declara inconvencional al artículo 136 de la Ley de Amparo so pretexto de que aplica la prisión preventiva, pues estimó que la inconstitucionalidad del artículo yace en asumir

una libertad provisional en el proceso, la cual es completamente independiente de la libertad otorgada a través de la suspensión, así como en la forma como está regulada legislativamente la prisión preventiva.

Manifestó una diferencia terminológica con el proyecto, pues se refiere a la “inconvencionalidad” del precepto analizado, cuando el artículo 1° constitucional, sobre todo a partir de la resolución a la contradicción 293/2011, contempla que los derechos humanos de fuente internacional forman un bloque de constitucionalidad, por lo que todo análisis de convencionalidad es también de constitucionalidad.

Indicó que el artículo 136 de la Ley de Amparo abrogada confunde suspensión en el amparo con libertad provisional bajo caución, pues ésta se otorga en el proceso y aquélla a través de un medio excepcional de protección constitucional, por lo que al ser un medio de defensa constitucional atado a la libertad bajo caución, deviene inconstitucional, ya que anula las atribuciones que los artículos 1° y 107 constitucionales otorgan a los jueces de distrito para valorar la apariencia del buen derecho y analizar, en cada caso concreto, los parámetros internacionales y los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, además de que no existe sustento constitucional para que los legisladores tengan una libertad amplia para calificar como delito grave cualquier conducta que se les ocurra.

El señor Ministro Presidente Silva Meza decretó un receso a las trece horas con cinco minutos y reanudó la sesión a las trece horas con treinta minutos.

La señora Ministra Luna Ramos no compartió el sentido del proyecto ni sus consideraciones.

Precisó que los ordenamientos que deben aplicarse al caso son la Constitución Federal anterior a la reforma de dos mil ocho, el Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal inmediato anterior al publicado el veintidós de julio de dos mil trece, y la Ley de Amparo abrogada.

Se apartó del proyecto en el análisis de la constitucionalidad del artículo 136 de la Ley de Amparo anterior, pues no fue motivo de impugnación en la demanda correspondiente, sino el 229 del citado código, en su constitucionalidad, así como sus diversos artículos 268 y 556, solicitándose su inaplicación en el incidente de suspensión.

Precisó que el control difuso consiste, de acuerdo con una tesis de la Segunda Sala, en que un juzgador, por razón de su oficio, inaplicará un artículo en un procedimiento a su cargo cuando lo considere desacorde con la Constitución Federal, aun cuando no medie solicitud, siendo que, en el caso concreto, no se solicitó el control difuso del citado artículo 136 ni se impugnó su inconstitucionalidad.

Aclaró que la constitucionalidad de dicho artículo 229 se analizará una vez dictada la sentencia de fondo, no en el

incidente de suspensión, y respecto de la inaplicación de los artículos 268 y 556 vía control difuso, señaló que la jueza consideró que no tenía por qué inaplicarlos.

Independiente de lo anterior, consideró que el artículo 136 es constitucional, pues remite al análisis de la ley ordinaria para determinar la gravedad del delito y, dependiendo de ésta, permitir la libertad del presuntamente responsable durante el procedimiento o no, en la inteligencia de que la finalidad del juicio de amparo es hacer respetar los derechos otorgados por la autoridad competente, en el caso el juez de la causa, no así respecto de derechos que dicha autoridad no ha otorgado, es decir, en suspensión de amparo el juez federal no puede proveer una libertad caucional en una competencia que le corresponde al juez de la causa, sino que únicamente puede juzgar la constitucionalidad de la orden de aprehensión y de los artículos que en dicha orden se determinan.

Estimó que, de refrendarse el proyecto en los términos propuestos, el Tribunal Pleno se estaría sustituyendo como juez de la causa, además de que se estaría dejando de observar lo establecido en el artículo 20 constitucional, en lo relativo a la previsión de la prisión preventiva.

Finalmente, tampoco coincidió con la propuesta de declaración de inconvencionalidad del artículo 136 en términos del artículo 7.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, puesto que ésta permite que las Constituciones de los Estados o las leyes dictadas conforme

a ellas, establezcan las causas y las condiciones para privar de la libertad física, además de que en la resolución de la contradicción de tesis 293/2011, se determinó que, ante las restricciones expresas de la Constitución Federal, se debe atender a la supremacía constitucional.

El señor Ministro Presidente Silva Meza acordó postergar la discusión del asunto y que éste continúe en lista.

Acto continuo, levantó la sesión a las catorce horas, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Pleno para acudir a la próxima sesión pública ordinaria del día jueves quince de mayo de dos mil catorce, 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.