

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 15 DE NOVIEMBRE DE DOS MIL SIETE.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
37/2006	<p data-bbox="407 760 1268 849">LISTA OFICIAL ORDINARIA VEINTICINCO DE 2007.</p> <p data-bbox="383 943 1292 1400">ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD promovida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí en contra del Congreso, del Gobernador y otras autoridades de esa entidad federativa, demandando la invalidez de los artículos 1º, fracción I, 4º, 26, 52, 117 y 119 de la Ley de Justicia para Menores del Estado de San Luis Potosí, contenida en el decreto número 582, publicado en el Periódico Oficial estatal el 5 de septiembre de 2006.</p> <p data-bbox="383 1454 1292 1540">(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO MARIANO AZUELA GÜITRÓN)</p>	<p data-bbox="1349 943 1479 989">3 A 73</p> <p data-bbox="1317 1037 1511 1077">EN LISTA</p>

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA, CELEBRADA EL JUEVES
QUINCE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL SIETE.**

A S I S T E N C I A:

PRESIDENTE

SEÑOR MINISTRO:

GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.

SEÑORES MINISTROS:

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.
GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL.
JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.
MARIANO AZUELA GÜITRÓN.
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO.
JUAN N. SILVA MEZA.**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:15 HORAS).

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Se abre la sesión.

Señor secretario, sírvase dar cuenta con los asuntos del día.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- Sí señor, con mucho gusto.

Se somete a la consideración de los señores ministros el proyecto del acta relativa a la sesión pública número 115 ordinaria, celebrada el martes trece de noviembre en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Está a la consideración de los señores ministros el acta con la que se dio cuenta.

No habiendo comentarios, les consulto su aprobación en votación económica.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

QUEDÓ APROBADA EL ACTA señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.-
Gracias señor presidente.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
NÚMERO 37/2006. PROMOVIDA POR LA
COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS
HUMANOS DE SAN LUIS POTOSÍ EN
CONTRA DEL CONGRESO, DEL
GOBERNADOR Y OTRAS AUTORIDADES
DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA,
DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LOS
ARTÍCULOS 1º, FRACCIÓN I, 4º, 26, 52,
117 Y 119 DE LA LEY DE JUSTICIA PARA
MENORES DEL ESTADO DE SAN LUIS
POTOSÍ, CONTENIDA EN EL DECRETO
NÚMERO 582, PUBLICADO EN EL
PERIÓDICO OFICIAL ESTATAL EL 5 DE
SEPTIEMBRE DE 2006.**

La ponencia es del señor ministro Mariano Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Recordarán los señores ministros que empezamos a ver este asunto e iniciamos una ronda de comentarios generales; el señor ministro Gudiño Pelayo me manifestó que tiene comentarios generales.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL.- Yo también, una intervención previa.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Muy bien. Tiene la palabra el señor ministro Gudiño Pelayo.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO.- Muchas gracias señor presidente.

El proyecto está estructurado de tal manera que en el Considerando Quinto se presenta un estudio previo al análisis pormenorizado de los conceptos de invalidez, que va de la página 43 a la 106. Y de

esta manera brinda el proyecto, en este considerando, un marco evolutivo del tema de justicia de menores en el contexto nacional y descriptivo de la gesta mundial del movimiento denominado “Protección Integral de la Infancia”, especialmente en su vertiente de delincuencia juvenil; para explicar, de esta manera, los contenidos y objetivos de la reforma constitucional que aquí es objeto de interpretación.

Me parece que, si bien este marco evolutivo que expone el proyecto no tiene un valor argumentativo en sí mismo, sí permite poner en contexto la temática que se analiza y poner en relieve la importancia que juega el derecho internacional en la materia que aquí nos ocupa.

Razones éstas que me llevan a considerar que este marco referencial es pertinente, útil e ilustrativo el que este repaso se plasme en la propia resolución.

El tema que se discutió en la sesión anterior, relativo al carácter no vinculante de las consultas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, está dentro de este marco evolutivo, de este estudio teórico que hace el proyecto.

Yo quería destacar estas cuestiones porque este Considerando Quinto, propiamente no aborda el análisis de conceptos de invalidez, sino simplemente los ubica en el contexto en que esta reforma constitucional se da.

Muchas gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL.- Señores ministros, en la sesión pasada me quedé con una inquietud, consistente en la manifestación que con toda honestidad nos hizo el ministro ponente del asunto que se presenta a nuestra consideración, en el sentido de que en algunos temas contenidos en el proyecto no hubo coincidencia por parte de todos los secretarios integrantes de la Comisión que tuvo encomendado el análisis del caso.

Dicho reconocimiento me causó un poco de sorpresa, porque cuando revisé el proyecto y leí el problemario, supuse lo contrario, pues no advertí que se hiciera ninguna aclaración en relación con los probables puntos de discusión; aspecto, que según la convención de este Pleno, es preciso poner en los problemarios, para efecto de facilitar tanto el análisis del asunto como la discusión de este Tribunal.

Por ello, me gustaría solicitar que sigamos con esa sana costumbre de incorporar en estos documentos de trabajo, que denominamos problemario, precisamente eso, los problemas que se advierta, pudieran llegar a surgir en el análisis de los asuntos, lo cual es particularmente relevante en los casos en que interviene una comisión, pues es casi un hecho en que al menos uno de los aspectos que se trate, exista más de un punto de vista.

Es una atenta súplica.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Realmente advierto cómo frente a un esquema pues hay la esclavitud y la libertad.

Yo tenía entendido que el problemario no estaba sujeto a situaciones que incluso derivan de una comisión de secretarios que no necesariamente refleja la responsabilidad de un ponente, yo diría que aquí la libertad está combinada con optimismo, yo cuando presento mis proyectos, pues normalmente tengo el optimismo de que van a estar de acuerdo con mi proyecto, y para mí no existen las posibles situaciones de debate en la medida en que una de dos, o todo es susceptible de debate o para mí, pues el debate lo va a producir el que alguna persona manifieste que no está de acuerdo con la ponencia, pero anticipar yo que estoy presentando un proyecto dubitativo, pues es algo que yo nunca he acostumbrado hacer.

Yo pienso que hay una responsabilidad de un ponente, el ponente presenta su proyecto como posibilidad que sirva como punto de partida, pero a dónde vamos a parar si el primero que tiene dudas sobre su asunto es el propio ponente.

Por ello, en mis problemarios, cuando llego a presentarlos, nunca digo “y a lo mejor esto se va a discutir”, yo creo que para aceptar la objeción del señor ministro Góngora, pues yo le pediría que se pusiera que en todos los puntos se añada un parrafito que diga “posible punto a discusión”.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, yo creo que el comentario del señor ministro Góngora obedece a que en aquellos proyectos donde hay ponencias colectivas, de varios de los señores ministros cuando hemos integrado comisiones, siendo distintos los ponentes en cada asunto, ciertamente hemos acostumbrado decir en qué puntos la comisión redactora encuentra cuestiones de desavenencia, pero este proyecto que es personal del señor ministro Azuela, refleja su criterio que es el que se debe de discutir. ¿Algo más en esta ronda de comentarios generales?

Si no es así, pasamos ya al análisis del problemario punto a punto. Pongo en primer lugar a consideración del Honorable Pleno, los temas propiamente procesales; esto es la competencia del Pleno, la oportunidad en la presentación en de la acción de inconstitucionalidad, la legitimación de la promovente, que es la presidenta de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de San Luis Potosí y la desestimación que se hace de las causas de improcedencia que hizo valer el gobernador del Estado.

En estos puntos previos al fondo, está abierta la discusión.

Señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Sí, gracias señor ministro presidente.

Estoy de acuerdo con el proyecto y en cuanto a la legitimación, bueno, antes que nada señor ministro presidente, yo sí quisiera adherirme, unirme a la felicitación que hizo el ministro Mariano Azuela, en relación a esta Comisión de secretarios, pienso realmente que el estudio que hicieron en cuanto a la interpretación del artículo 18 constitucional fue un estudio muy profundo, fue un estudio serio, fue un estudio técnico, fue sistemático y de acuerdo como lo acaba de señalar el ministro Gudiño, con este movimiento mundial de protección a la infancia especialmente en este tema tan delicado de justicia integral para adolescentes, de conformidad por supuesto con los Tratados Internacionales y yo estimo que independientemente que efectivamente el proyecto recogió prácticamente todas las propuestas y conclusiones planteadas en el trabajo de la Comisión, en algunos puntos realmente muy, muy pocos puntos, se tuvieron opiniones discrepantes a lo largo de esta discusión seguramente tendremos estas opiniones diferentes de los miembros incluso de la Comisión y a los que nosotros de alguna manera nos hemos estado identificando y ya sea en uno o en otro

sentido, entonces sí quiero adherirme a esta felicitación, ha sido un trabajo muy bien hecho. En cuanto a la legitimación que usted plantea por supuesto de la presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, por supuesto estoy de acuerdo, es correcto que en mi opinión así lo está estableciendo el proyecto, está legitimada para presentar la Acción de Inconstitucionalidad, establece el proyecto que lo anterior es porque se intenta precisamente en contra de una Ley del Estado de San Luis Potosí, por parte de un organismo público de esa entidad que está facultado por la Constitución de la República para presentar Acciones de Inconstitucionalidad y que la funcionaria que comparece cuenta con esta representación legal del organismo como presidenta estatal de la comisión de Derechos Humanos de San Luis Potosí, para promover esta Acción de Inconstitucionalidad, no obstante de verdad y sin que sea óbice a lo expuesto que el Gobernador del Estado alegó que invoca la incompetencia del Alto Tribunal, derivado de que en las fechas de vigencia de la Ley impugnada y de la adición constitucional que faculta a los organismos de protección de los derechos humanos de las entidades federativas, porque resulta irrelevante y lo señalado por la autoridad de que el día 12 de septiembre de 2006, fecha de inicio de vigencia de la Ley combatida, este Alto Tribunal, no se encontraba facultado para conocer de la Acción de Inconstitucionalidad, porque en tal fecha no se ejercitó dicha acción ni tampoco venció el plazo de ley, sino que ambas cuestiones acontecieron el día 5 de octubre de ese año, fecha en la cual tanto este Alto Tribunal tenía competencia para conocer de este medio constitucional, como la Comisión Estatal de Derechos Humanos de la entidad referida, tenía la legitimación para promoverlo y así acertadamente lo establece el propio proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Alguna otra intervención, señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor ministro presidente. Primero que nada yo quiero señalar que comparto la interpretación que se hace de la reforma al artículo 18 de la Constitución en el proyecto, pues aun cuando de los antecedentes legislativos de esta reforma, se desprende que si bien en un momento dado se consideró conveniente eliminar el término penal, dada la confusión se dice a que conducía la utilización del calificativo frente al sistema previsto para los adultos, también se advierte de estos antecedentes legislativos que la forma como se pretende instaurar este sistema necesariamente lleva implícita la connotación penal, atendiendo a la realización de conductas delictivas y a la aplicación de sanciones como consecuencia de ellas, pues lo que subyace en el fondo aunque no se quiera reconocer de manera expresa es la Comisión de un delito y la aplicación de una pena en sentido amplio la que no necesariamente se traduce en privación de la libertad, siendo desde mi punto de vista factor de diferencia de este sistema, el tratamiento distinto que se hará a las disposiciones penales al supuesto de la disposición y a su consecuencia, en atención a la calidad de los sujetos infractores y a los objetivos que con este sistema de justicia se persiguen dada su condición de los infractores de personas en desarrollo, en efecto, atendiendo al objetivo general y a los objetivos específicos que se pretenden alcanzar con esta reforma constitucional, en la consulta se adoptan argumentos propios que bajo la consideración de este sistema penal especializado, haciéndose además un pronunciamiento expreso en este sentido, definen el sentido y alcances, así como la interpretación que debe darse al referido precepto fundamental -al 18- de esta forma; en relación con el objetivo general de la reforma al artículo 18 constitucional, de sus antecedentes se desprende, textualmente me refiero a ello: La urgente necesidad de replantear los sistemas de justicia para menores de edad en todo el país, siendo indispensable

que: en primer lugar, se modifiquen los preceptos constitucionales, que guarden relación con esta materia, a fin de poder cumplir plenamente con lo dispuesto por la Convención Sobre los Derechos del Niño, y por la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, así como con los compromisos, que frente a la infancia tiene nuestro país. Hasta ahí la cita textual.

Se advierte a este respecto que el único precepto constitucional que tocaba esta materia, era el 18 en su párrafo cuarto; sin embargo, únicamente aludía este precepto a la organización del régimen de ejecución de sentencias, relativo a los menores de edad, mas no legitimaba todo un sistema específico, integral, de justicia para ellos; por lo que la reforma de mérito tuvo por objeto legitimar y sustentar constitucionalmente, un nuevo sistema de justicia para menores de edad, y establecer las exigencias mínimas a que este debería responder.

Mediante dicha reforma y adiciones, se buscó introducir al texto constitucional las bases, principios, y lineamientos esenciales necesarios, para la instrumentación de un sistema integral de justicia para adolescentes, en todo el país; a fin de exigírseles una verdadera responsabilidad jurídica, específicamente relacionada con la comisión de conductas tipificadas como delitos por las leyes penales; a través de un proceso de naturaleza sancionadora educativa, en el que se observaran todas las garantías derivadas de nuestro ordenamiento constitucional; así como lo dispuesto especialmente por los artículos 37 y 40 de la Convención Sobre los Derechos del Niño, y por los artículos 44 y 45 de la Ley Para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Hasta ahí mi intervención en este momento señor presidente.
Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, hago notar la participación del señor ministro Valls, fue ya sobre el tema cinco, que habla de las notas esenciales de justicia.

Antes de conceder el uso de la voz a los señores ministros: Genaro Góngora y don Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Consulto al Pleno, si estimamos superados los temas hasta improcedencia, competencia y legitimación.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

ESTÁN SUPERADOS, SOBRE ESE TEMA.

Tiene la palabra el señor ministro don Genaro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Señor presidente.

Veó que se trata ya otro tema. El tema cinco, y esto quiere decir, cómo dijo el señor ministro Azuela, “hay libertad para el ponente, para hacer lo que quiera.”

Y veo que el 14, el artículo 14 del Reglamento Interior dice: Los proyectos que se presenten en la Secretaría General, deberán contar con el visto bueno del ministro ponente, e ir acompañados de sus respectivos índices, síntesis y ruta crítica; así como en su caso, de la propuesta de comunicado de prensa correspondiente.

Como se advierte, existe la obligación de poner una ruta crítica en el problemario, por lo que no hay libertad para el ponente, para hacerlo; tal vez sería conveniente preguntar, si vamos a seguir el orden de los temas del problemario o no.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Creo que es mi responsabilidad conducir la sesión del Pleno. Obviamente, hay una ruta crítica implícita aquí, porque se ha puesto a discusión el tema de legitimación, y el de procedencia. De no estarse de acuerdo con el

proyecto, y decirse, es improcedente la acción, pues la ruta crítica nos diría, hasta aquí llegó la discusión; no hace falta esa mención expresa.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Bien señor presidente, de acuerdo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Alcanzado ya el estudio de fondo, pues son todos los temas.

Tiene la palabra el señor ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Bueno, como son alusiones muy directas, yo creo que aún por cortesía de quien las hace, yo quisiera destacar que lo que yo objeté fue el primer planteamiento que se hizo consistir y está tanto la grabación como probablemente el texto del documento del señor ministro Góngora; en que yo no iba destacando que en el seno de la comisión no había habido acuerdo y por lo mismo, había muchos temas en los que se tenía que hacer la advertencia de probablemente habrá discusión en este tema.

A eso es a lo que yo me refería, debo señalar, que el que todos los proyectos tengan una síntesis fue precisamente algo en lo que yo insistí, pero no porque sea obligación de los ministros ponentes sino porque es un elemento que ayuda y facilita el desahogo de los temas.

Por otro lado yo pienso, que un proyecto bien hecho tiene su ruta crítica, y que esa ruta crítica, pues obedece a la configuración técnica del proyecto. Y yo estimo que, pues estas cuestiones en realidad, –como dijo el señor ministro presidente– pues en última instancia finalmente radican en quien tiene la responsabilidad de llevar la sesión, que aprovechará los elementos que se dieron.

Me llama la atención, que se haga este planteamiento cuando muchas veces llegan asuntos sin Problemario de lo que se leyó, no se habla de que haya Problemario, pues esto es una forma que algunos ministros tienen para facilitar; pero la síntesis equivale a lo que también podría ser Problemario.

Así es que yo creo que estas cuestiones, pues no, no tienen mayor significación.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Estoy de acuerdo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor ministro.

Señor ministro Aguirre Anguiano, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente.

Solamente para manifestar que yo también estoy de acuerdo en los temas de oportunidad, legitimación y procedencia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Estimamos superados estos temas y ahora, pongo a consideración del Honorable Pleno el tema número 5, que aparece en la página II del Problemario, respecto del cual ya tuvimos la participación del señor ministro Valls; si algún otro de los señores ministros...

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministra Sánchez Cordero, tiene la palabra.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Sí gracias señor ministro presidente.

Las notas esenciales de este sistema de justicia para adolescentes, –lo establece el proyecto– infractores contenido en la reforma al 4° párrafo y la adición del 5° y 6° párrafos del artículo 18 constitucional de fecha 12 de diciembre 2005, puede distinguirse por 4 notas propias que son: La primera, esta basada en una concepción del

adolescente como sujeto de responsabilidad. Una segunda nota distintiva, es que el adolescente goza a plenitud de derechos y garantías que le asisten al ser sometido a proceso por conductas delictuosas; es decir, este sistema garantista. La tercera, que el sistema es de naturaleza penal, aunque especial y modalizada, en razón del activo de las conductas ilícitas. Y cuarto, en lo que atañe al aspecto jurisdiccional, procedimental, es de corte preponderantemente acusatorio; este sistema es aplicable a aquellas personas que tengan entre 12 y menos de 18 años, en lo que atañe a la comisión de conductas delictuosas, según éstas sean definidas en las leyes penales.

La reforma, como señalaba anteriormente, buscó poner a México en la estatura internacional de los avances que en derechos de menores existe, interpretarlos entonces a la luz de los instrumentos internacionales cuyas directrices y espíritus se incorporaron en esta reforma constitucional.

El cambio de un sistema tutelar a uno de protección integral de sus derechos, originó la creación del sistema de justicia que quedó precisamente sustentado constitucionalmente, tanto en los numerales 4º y el 18 constitucionales; el primero, que recoge precisamente los postulados de protección integral de derechos fundamentales y el segundo, que establece propiamente las bases del sistema de justicia penal para adolescentes; más quisiera yo omitir "penal", del sistema de justicia para adolescentes a nivel federal, estatal y del Distrito Federal.

Este modelo de justicia juvenil adoptado, a la vez, se encuentra sustentado en la doctrina de protección integral de la infancia que ha sido postulada tanto por la Organización de Naciones Unidas y que formalmente fue acogida por México con la ratificación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño. Si hasta ahí podría yo dejarlo y después ya cuáles son las fases.

Gracias presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- ¿Alguna otra participación en el Tema 5?

Consulto al Pleno si aprobamos o expresamos nuestra intención de voto, para aprobar esta parte del proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.- Señor presidente. Nada más es intención de voto yo lo entiendo me pensaba referir a ello hasta el final, pero lo hago. Hay una referencia de los criterios sobre la jerarquía de tratados y a mí me parece y en mi voto particular que hice sobre ese asunto, que precisamente en este caso concreto se presenta una situación específica por abordar derechos fundamentales. Consecuentemente, simplemente establecer la reserva respecto de ese criterio, como lo he hecho siempre, y manifestar que en este caso sí estamos precisamente en el de: uno de los cuales, los tratados o convenciones internacionales cobran un sentido diferente por expandir derechos fundamentales respecto de los menores.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- En la intención de esta parte del proyecto es solamente destacar las características esenciales del procedimiento de justicia juvenil, pero se tiene por hecha la reserva del señor ministro Franco.

Superado el tema tratado, pasamos ahora al Tema 6, que pueden ver ustedes en la página III del Problemario y que se enuncia con la pregunta: ¿Qué fases comprende el sistema integral de justicia para adolescentes? Comprende las páginas ciento veintiuno a ciento veinticinco, del proyecto.

Está a consideración del Pleno esta parte.

Si no hay participaciones, los consulto si estimamos superado este tema y pasaremos al siguiente. Bien.

Pongo a su consideración el Tema 7, en la misma página del Problemario que se enuncia con la pregunta: ¿Cómo debe entenderse la fase de procuración de justicia dentro del sistema integral de protección para adolescentes? Y que corre de las páginas ciento treinta y dos a ciento treinta y siete, del proyecto.
¿Intervenciones en este tema?

Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ.- Una muy breve señor presidente.

Se utiliza la expresión “Ministerios Públicos Especiales” y por algún desarrollo que con posterioridad se va a tener que hacer, a mi juicio, me parece que sería mejor denominarlos “especializados”, porque eso va a tener que ver, insisto después con la calificación que demos, respecto de los jueces, las salas, etcétera y valdría la pena ir entonces diferenciando entre estas posiciones. Creo que no hace en este momento ningún problema y creo que con eso podría utilizarse esa expresión de “especializado”, en vez de “especiales”.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro ponente.
¿Estaría de acuerdo con esta sugerencia?

SEÑOR MARIANO AZUELA GÜITRÓN.- Agradeciéndola, completamente de acuerdo.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ.- Gracias señor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Gudiño Pelayo.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO.- Era en el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO.- Sí, también estoy de acuerdo con la intervención del ministro Cossío, precisamente por este estándar de especialización; por este grado de especialización que posteriormente se desarrolla con los que intervienen en este proceso penal.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Entonces con la modificación aceptada ya por el ponente, de que no se hablará de Ministerios Públicos Especiales, sino Especializados.

Consulta al Pleno la intención de voto con esta parte del proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO.- Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Sí señor ministro.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO.- Yo no quisiera votar este punto, porque se me dice que tiene una implicación ulterior con el temario. El hecho de llamarle especial o especializado, entonces hasta no ver la implicación ulterior yo no quisiera manifestarme.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Pero para efectos de la discusión señor ministro en principio.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: En principio sí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, pasamos ahora al Tema 8, que aparece en la misma página del Problemario y que se enuncia con la pregunta: ¿Cómo debe entenderse la parte de impartición de justicia dentro del sistema integral de justicia para adolescentes? Esto corre de las páginas ciento treinta y siete a la ciento cuarenta y cinco, del proyecto, y está a su consideración señores ministros.

Señor ministro Gudiño.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO.- Sí. Estas consideraciones del proyecto son más bien de orden descriptivo en cuanto señalan en qué consiste esta fase y las modalidades que toma la actividad cuando los que delinquen son adolescentes y no adultos; en principio estoy de acuerdo, comparto la descripción de estas consideraciones, en cuanto señalan en qué consiste esta fase; sin embargo, me parece que los últimos párrafos del apartado, contienen expresiones, que salvo su mejor opinión, son un tanto especulativas y dogmáticas el señalar: cuáles son las posibles maneras en que esta fase se puede materializar, me parece que no debe de ser materia de abordarse en este punto, creo que basta con la referencia descriptiva, de en qué consiste esta etapa, sin tratar de decir qué tipo de autoridades deben o pueden crearse y bajo qué modelo, menos aún, si no se va a explicar porque sería adoptado el modelo de jueces de ejecución; en lo personal, creo que en esta parte del modelo idóneo, sí sería el juez de ejecución como sugiere apropiado el proyecto; sin embargo, creo que la justificación de ello, obedece a otras razones, independencia, proporcionalidad, firmeza a la decisión judicial, legalidad, que tendría que desarrollarse más ampliamente para poderlo dejar establecido; y me parece también, que la resolución que adopte la Corte, no debe ser especulativa, sino en todo caso, decantarse por una solución clara; en tal virtud, salvo su mejor opinión, me parece

más conveniente de que tales expresiones fueran suprimidas, esas expresiones, están desde la página ciento cuarenta y nueve, donde dice: **“dado que esta etapa. . .”** hasta la siguiente página, cuando dice: **“En tal virtud sería apropiado adoptar la primera postura...”**

Por lo antes dicho, o que en caso de considerarse necesario detallar quién debe de ser la autoridad encargada de materializar esta parte, creo que la resolución debe decantarse por una solución clara que sea respetuosa del ámbito de libertad del Legislador, y argumentando ampliamente los motivos que llevan a la misma. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Creo que la puntualidad del proyecto, nos lleva a temas muy precisos, por eso me permití señalar inclusive el número de páginas, de la ciento treinta y siete a la ciento cuarenta y cinco, fue el tema ocho, cómo debe entenderse la impartición de justicia, la propuesta del señor ministro Gudiño, tiene que ver ya con el tema nueve que se refiere a la fase de tratamiento o ejecución de la medida dentro del sistema integral de justicia, pero la tenemos por expresada, y repito, la discusión sobre el tema ocho.

¿Hay alguna participación?, ¿no?

Lo damos por superado el tema ocho.

Pongo a consideración del Pleno el tema nueve, con lo que ya expresó el señor ministro Gudiño, en el sentido de que se suprima gran parte del contenido, de las páginas ciento cuarenta y nueve y ciento cincuenta.

Señor ministro Cossío

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Señor presidente, yo la mecánica del proyecto que somete a nuestra consideración el

ministro Azuela, la entiendo de la siguiente manera: en primer lugar, y por la importancia de la reforma que estamos analizando del artículo 18, y con posterioridad la Ley del Estado de San Luis Potosí y otros modelos que se podrían presentar en términos de Tratados Internacionales, estamos haciendo en la primera parte del proyecto, consideraciones generales acerca de cuál debe ser el régimen de los menores infractores en el país, y, yo esta parte la encuentro en términos personales muy correcta; creo que por lo mismo en esta primera parte de las páginas que usted cita, ciento cuarenta y cinco a ciento cincuenta, me parece que se podría hacer una consideración de importancia, porque esto es una preocupación que tenemos por supuesto en este asunto, pero también en algunos de los amparos que están pendientes de resolución en Sala, hasta que se resuelva esta acción de inconstitucionalidad, que son al día de hoy aproximadamente nueve, en el sentido de qué sucede con aquellos menores que cumplan la mayoría de edad durante el tiempo que dura la medida de internamiento. Ahí, imaginemos esta situación, y a mi parecer hay dos soluciones: la primera, es dejar que los menores cumplan en ciertas condiciones especiales dentro de los centros de internamiento para menores la parte que les falte de la pena, o trasladarlos a centro de readaptación para mayores, pero teniendo una sede o un espacio para los menores mismos, o los que fueron menores, si en ese momento empezaron a ser mayores, para efecto de poder mantener ciertas condiciones. Creo que esta es una cuestión, insisto, que valdría la pena definir si es el caso, en donde se genera, dada la idea que estamos buscando, de garantizar ciertas condiciones para los menores, sobre todo la que tiene que ver con readaptación social, y simultáneamente por supuesto, establecer las condiciones para que cumplan integralmente su condición de pena. Señalaban algunos de los señores ministros las Reglas de Bejin, las Reglas de la Habana, las directrices de Riad, y en este tipo de ordenamientos se establecen algunas de las condiciones que se pueden dar en esta materia. Por

eso, adicionalmente a lo que se ha planteado por el ministro Gudiño, a mí me gustaría que tuviéramos la posibilidad de discutir ese elemento, y en donde insisto, se satisface mejor, lo que le voy a llamar así en términos simplemente metafóricos, la filosofía general de la Reforma, en relación con esos menores. Creo que los caminos son dos, pensar que dentro y lo sintetizo: que dentro de los centros de menores o de readaptación de menores, hubiera un espacio, no sé, de área pues, en donde estuvieran estas personas, o en los centros de mayores, hubiera un espacio donde estuvieran estas personas que tuvieron esa condición. Hasta ahí, dejo mi intervención señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Pienso que las características de este proyecto, desde luego admiten lo que la mayoría, o todos los integrantes del Pleno, lleguen a considerar, y que sea útil, pero sí pienso ante estas observaciones tanto del ministro Gudiño, como del ministro Cossío, que podemos de pronto descender a problemas que ya tienen que darse, entre los casos que se vayan sometiendo a consideración del Pleno; en otras palabras, me parece que lo que de este magnífico estudio que hicieron los integrantes de la Comisión formada en la Primera Sala, se busca que en este caso, se den ciertas líneas generales, marcos generales, pero no tanto el aterrizar en potenciales situaciones que se pueden dar como ésta que se menciona. Si ya en el caso en que se plantee este tema de un menor, de un adolescente, que ya en el período de internamiento cumpla la mayoría de edad, pues cuando este problema se pueda plantear, ahí ya se tendrá que resolver, pues ya es un tema muy específico, yo siento que en este momento, si en todos los temas queremos aterrizarlos a los posibles casos que se puedan plantear, pues quizás esto no diría con exageración que se volvería eterno, pero sí que se alargaría enormemente. Entonces, pienso que como que aquí habría que

establecer el criterio: bueno, podemos avanzar más en el establecimiento dentro de estos marcos, en algo que ya es solución de un caso, porque esto ya es un caso, que por el momento no lo tenemos. Desde luego sigo abierto a que se pueda hacer, finalmente como esto no se trata, pues tendrá que ser en el debate, donde puedan surgir las soluciones posibles.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente. Es muy interesante el punto, qué es lo que pasa aquí, una nueva concepción constitucional, que obliga a estudiar las generalidades en función de lo que se va a resolver, de la litis resultante de la acción de inconstitucionalidad y quiero llegar a lo siguiente: como jueces debemos de buscar la resolución de la litis, ir a las generalidades en tanto cuanto nos den la plataforma necesaria para resolver los puntos de la litis, no ir a las cuestiones generales para ver qué problemas podemos desgranar, puede haber veinte, o cincuenta o cien que no se traten, pero no es oportuno trabajarlos aquí, eso no nos convierte en jueces, sino en teorizantes y yo creo que nuestro trabajo es el ser jueces, gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señores ministros yo advierto que las propuestas de los ministros Gudiño y Cossío son diferentes, mientras que el señor ministro Cossío, propone la incorporación de un tema, el referido a aquéllos menores que han sido sancionados y que en el decurso de la imposición de la medida alcanzan la mayoría de edad y en cambio la que propone el señor ministro Gudiño, que es la supresión del texto de las páginas ciento cuarenta y nueve y parte de la ciento cincuenta, en lo que él calificó como consideraciones especulativas y dogmáticas que culminan por cierto con la expresión “En tal virtud, sería apropiado adoptar la primera

postura” es una posición de mera opinión de la Suprema Corte; en consecuencia, pongo a consideración del Pleno, primero la propuesta del señor ministro Cossío, de que se adicione el tema de menores sancionados que alcanzan la mayoría de edad, los que estén porque se incluya este tema, sírvanse levantar la mano para verlo.

Por favor secretario ayúdeme.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor, el señor ministro Cossío, el señor ministro Góngora, dos, el señor ministro Gudiño tres, el señor ministro Valls Hernández cuatro, el señor ministro Silva Meza también cinco, seis.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, hay mayoría de seis votos porque se incluya el tema, estamos en un aspecto de generalidades de doctrina propiamente, ha dicho el señor ministro Aguirre Anguiano este considerando es una auténtica plataforma que nos va a permitir después decidir la litis en los puntos estrictamente cuestionados; ahora el otro tema parece que lo ha aceptado el señor ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Sí señor presidente, el ministro Gudiño exterioriza ciertas ideas que perfeccionarían el planteamiento, pero finalmente dijo: “salvo su mejor opinión me parecería más conveniente que tales expresiones fueran suprimidas” yo pienso que es la vía más cómoda, porque efectivamente acepto su crítica de que aquí queremos decir mucho, pero finalmente como que el sustento resulta raquítico y queda en una mera opinión de ningún compromiso ni en uno ni en otro sentido; entonces, por lo que toca a las páginas ciento cuarenta y nueve y ciento cincuenta desde la parte: “...y dado que esta etapa de aplicación y lo del juez...” eso terminaría “en tal virtud sería apropiado adoptar la primera postura” pues se elimina y pienso que

eso pues, a menos que alguien quiera sostener otro punto de vista, se elimine.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ahora, para incorporar el tema propuesto por el señor ministro Cossío, pienso que debiéramos tener un documento que contenga el desarrollo, no habrá problema en que sigamos adelante con la discusión y aquí consulto al señor ministro Cossío si él nos haría la propuesta del contenido para esta parte del considerando.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Cómo no señor ministro presidente, si les pareciera bien a los señores ministros, el próximo martes traería yo el documento como una propuesta evidentemente para discusión y trataría de repartirlo pues mañana mismo, para que tuvieran ustedes el fin de semana la oportunidad de analizarlo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está de acuerdo el señor ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: No sólo eso, sino que aun si llega a presentarse una situación análoga, creo que en este plan de mejoramiento y con discusiones al proyecto, pues nadie mejor que quien diga que esto también se trate, que ya lo vio, que ya incluso verbalmente exteriorizó su punto de vista, pues que nos pudiera proporcionar esto, como decimos: en blanco y negro, y ya esto se debatiría.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Yo quiero manifestar el por qué estoy de acuerdo con la posición del ministro Cossío Díaz, no obstante es una acción de inconstitucionalidad y es abstracta, es que los casos que tenemos precisamente en la Sala,

se refieren a estos temas; entonces, yo creo que es muy oportuno que se vea ya el contexto general, y qué bueno que se votó por mayoría de seis, en razón de que nos va a dar realmente una luz y un parámetro muy importante para resolver todo esto que tenemos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo diría que qué bueno que el estudio tenga utilidad práctica reflejada en otros asuntos que están en la Sala.

Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Bueno, yo únicamente diría como ponente, que con la historia después uno resulta con los aplausos de algo que no merece, y entonces yo pensaba que esto más bien debía ser aplausos para la primera Sala, y no que tengan que decir: un proyecto que presentó Azuela en el Pleno, nos sirve de base y sustento; pero, veo que la humildad es característica de la Primera Sala, y en consecuencia pues yo aprovecharé todo lo que ellos quieran incorporar.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está votado el tema de que se incorpore; está aprobada la parte del tema nueve que ya trata el proyecto, con la supresión sugerida por el señor ministro Gudiño Pelayo, y en consecuencia, ahora pongo a consideración del Pleno el tema diez, que pueden consultar los señores ministros en la página IV del problemario, y que se enuncia con la pregunta: “¿Cómo debe entenderse la fase de evaluación dentro del sistema integral de justicia para adolescentes?”. El desarrollo del tema corre de las páginas ciento cincuenta a la ciento cincuenta y cinco del proyecto.

Sobre esto se escuchan opiniones. Señor ministro Gudiño.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Sí señor presidente, muchas gracias. Bueno, quisiera compartir alguna inquietud

meramente formal, con los integrantes del Pleno, estoy en la página once del documento que les repartí previamente. Comparto la parte efectiva de estas consideraciones, en cuanto señalan en qué consiste esa fase; sin embargo, tengo la siguiente inquietud: me parece que entre la parte descriptiva hay varios párrafos que contienen expresiones que al igual que en el apartado anterior, y salvo su mejor opinión, son un tanto especulativas, y dan por resuelto a discusión que aun no se ha tratado en el seno de este Tribunal. En primer término, constriñe a los Estados a crear estos órganos, sin que quede explícito el fundamento de tal deber, deja al margen de esto a la Federación, sin que antes se haya deslindado qué ámbitos del sistema integral de justicia corresponde, por un lado al gobierno federal, y qué al municipal. Por otro lado, prácticamente se hace un diseño institucional de tales órganos, detallando incluso cuál habrá de ser su adscripción, organizacional entre los poderes públicos estatales; cuáles habrán de ser sus facultades, etc. Me parece que este apartado quedaría completo, con sólo constreñirse a la parte descriptiva, y que los aspectos antes referidos, no deben ser materia de abordarse en este punto, creo que basta con la referencia descriptiva de que en qué consiste esta etapa, sin tratar de decir qué tipo de autoridades deben o pueden crearse, y bajo qué modelo, amén de que lo percibo un tanto in básico, incluso de la libertad del legislador para acuñar sus propios diseños institucionales; con base en lo anterior, me permito sugerir y poner a su consideración la posibilidad de que alguno de estos párrafos pudieran ser suprimidas.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Lo tiene localizado señor ministro?

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Pienso que yo...

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está todavía en uso de la voz el señor ministro.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Gracias señor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Ya?

Perdón, señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Bueno, por la exposición del ministro Gudiño pienso que la supresión sería después de la transcripción de estas Reglas de Beijín, porque ya ahí dice: Conforme a lo anterior sería conveniente que las entidades federativas..., y precisamente él inició su crítica diciendo, y aquí ya se está derivando que en las entidades federativas la Federación no aparece; entonces yo con gusto elimino de la 153, desde “Conforme”, hasta la 155, que es donde pienso que localiza la crítica que hace el ministro Gudiño.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Efectivamente, es de fácil localización los comentarios que van en modo subjuntivo, sería conveniente, estarían integrados en tanto ya lo ha aceptado el ponente.

¿Algún otro comentario adicional al Tema 10, que estamos tratando?

Consulta al Pleno si lo damos por superado.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Con muchas dudas.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Con muchas dudas.

Pasamos al tema 11, que ven ustedes en la página IV...

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Perdón señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Me distraje y me quedó la misma duda que al ministro Aguirre, es decir, lo que el artículo 18 nos está planteando es la necesidad de coordinar un conjunto de acciones que van a estar distribuidas en diversos órganos para efectos de realizar también una serie de acciones.

Si vemos la página 152, dice por ejemplo, La Regla –se refiere a Beijín, subrayó en particular– nació de una revisión y evaluación regulares de los actuales programas y medidas y de una planificación el contexto más amplio de los objetivos globales de desarrollo; la evaluación constante, las necesidades del menor así como las tendencias y problemas de delincuencia es un requisito previo para perfeccionar los métodos de formulación de políticas adecuadas e intervenciones apropiadas, estructuradas y no estructuradas, etcétera, luego habla del proceso de planificación.

Lo que pareciera que esta Regla está estableciendo, y de alguna manera imponiendo al Estado mexicano, es que efectivamente se haga una supervisión constante y adecuada de políticas.

Yo encuentro correcta la participación del ministro Gudiño en el sentido de que no lleguemos al detalle de decir, primero, y tiene razón porque eso lo vamos a definir también después en la página 153, hablar de entidades federativas, si hay un solo órgano y este órgano analiza las cuestiones que tienen que ver con procuración, con importación, con sanciones, etcétera, etcétera. A lo mejor ahí es donde resultamos intromisivos al nosotros decir en la sentencia: Creese un órgano para que el órgano tenga una coordinación general de las políticas, etcétera, pero lo que me parece que sí sería importante en este contexto es mantener al menos la idea de la necesidad de realizar esas acciones, ello con independencia del

órgano, eso creo que no nos toca a nosotros, el decir: El órgano A o B va a estar en el Ejecutivo, eso creo que no, pero sí que se diga quién hace las acciones, o habrá acciones, en fin, algún tipo de referente para que también en ese sentido sí se puedan coordinar todas estas políticas y entender que como el fenómeno es dinámico haya un seguimiento sobre el mismo, a lo mejor reduciendo algunos elementos de especificidad –creo que es a lo que se refiere la nota del ministro Gudiño–, que éste va a ser competente, que va a tener, a manera de ejemplo como se señala en la 154, si se estableciera la necesidad más de la función o más de los métodos y no tanto el énfasis en lo orgánico creo que podríamos encontrar un adecuado equilibrio sobre este punto señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Qué bueno que quien me precedió trate estos temas. Efectivamente mis dudas andaban por esos rumbos, me quise imaginar después de la propuesta del proyecto un grupo innominado de adolescentólogos superiores que va a coordinar a todos los Poderes y entidades dedicadas a este tipo de justicia, y esto me resultaba un poco excesivo como propuesta del proyecto. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Gudiño.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: En consonancia con lo que dice el ministro Cossío, me ubico en la página 153, por ejemplo: conforme a lo anterior, “sería conveniente”, yo creo que eso habría que suprimirlo; en todo caso las entidades federativas en el marco de su presupuesto; luego, en la página 154, para poner un ejemplo dice: A manera de ejemplo; no estamos resolviendo, yo creo que “de ejemplo” puede suprimirse; yo creo que podría purgarse estos

párrafos, quitando estas expresiones: “sería conveniente”, “a manera de ejemplo”.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A ver, el señor ministro Gudiño nos ha dicho: hay pronunciamientos sobre cuestiones que no hemos zanjado, como es la competencia de la Federación, de los Estados, Distrito Federal y Municipios, estamos siendo invasivos en alguna medida de los órganos legisladores cuando les damos aquí una precisión de acciones a seguir; sin embargo, estas expresiones en modo subjuntivo y a manera de ejemplo, es lo que hace que no definamos nada, sino que se complemente las ideas que se vienen expresando con la opinión de la Corte que a nadie vincula, que no define ni zanja ningún problema, sería conveniente que se cree el órgano especializado, sería conveniente que el órgano especializado desarrolle estas precisas funciones, a manera de ejemplo podría ser esto, creo que está bien el proyecto como está. Señor ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Pienso que podía darse algo conciliador que, por un lado sí suponga suprimir la parte que ya se mencionó, pero se puede añadir un párrafo en que sin establecer ningún compromiso se diga: Esta última etapa de investigación, planificación y evaluación de políticas exigirá que las autoridades que resulten competentes tomen las medidas idóneas para instrumentar la eficacia de estos compromisos y no se hace ni a la Federación, ni al Congreso ni al Constituyente, simplemente esto lo hemos aceptado, creo entender que un poco en la intervención del ministro Cossío hay esa idea, que esto no se quede nada más: bueno, sí ya nos comprometimos y esto es una etapa, pero que nadie haga nada y eso no sirva absolutamente; entonces, con una expresión menos aterrizada, sino diciendo algo se tiene que hacer y no como recomendación de la Corte, sino simplemente como una derivación de hay estas etapas, así se pronuncia la sexta parte del

Instrumento Internacional, y luego de esto deriva que en el compromiso internacional las autoridades de acuerdo con sus competencias tendrán que encontrar las fórmulas de darles alguna eficacia, alguna cosa así; yo podría hacer esa sustitución y con eso quizá pudieran estar satisfechos tanto el ministro Cossío, el ministro Aguirre Anguiano y el ministro Gudiño.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Les parece bien a los señores ministros que veamos el nuevo documento que nos presente el señor ministro Azuela sobre estas páginas en la sustitución de texto que propone y dejemos en reserva este punto para la siguiente sesión.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Trabajar en balde no es nunca grato, por qué no se define al menos si se hace la supresión solamente o si hay mayoría para que yo haga en blanco y negro un párrafo como el que he dicho.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Acojo la moción del señor ministro ponente, y consulto a quienes estén de acuerdo en que se modifique el texto y se haga una nueva redacción que lo manifieste levantando la mano.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: No entendí supresión o una nueva redacción.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Los que estén con la nueva.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Sí que haga la nueva redacción que la haga, que la haga.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Hay mayoría señor ministro para la nueva redacción.

Está pendiente el tema 11, ¿verdad?, tema 12, lo ven los señores ministros en la página V del proyecto y está anunciado con la pregunta ¿qué alcance tiene la expresión contenida en la reforma constitucional literal en todos los procedimientos seguidos a los adolescentes se observará la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas?

El desarrollo de este tema corre de la página 164 a la 180 y está a su consideración.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿No estamos saltándonos uno?

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Sí el 11.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: El 11, éste es el 11.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Es de la 155 a la 164.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Una disculpa es cierto, anuncié el 11 y leí el 12, una disculpa a los señores ministros, el tema 11 se enuncia con la pregunta ¿en qué consiste la integralidad del sistema de justicia para adolescentes? Y va de las páginas 155 a la 164. Ese es el que está a discusión.

Si no hay intervenciones les consulto si lo estimamos superado.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

Y pasamos al 12 que ya leí y que va de las páginas 164 a la 180 que es el que está ahora a su consideración.

Igualmente si no hay intervenciones les consulto si lo damos por superado.

(VOTACIÓN FAVORABLE).

SUPERADO.

Tema 13, está todavía en la página V del cuestionario y dice ¿conforme a la reforma constitucional la facultad para legislar en materia de justicia para adolescentes es exclusiva para un nivel de gobierno o concurrente?, se desarrolla en las páginas 180 a la 187.

Comentarios señores ministros.

Señor ministro Góngora.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: En el proyecto se señala que la facultad para legislar en materia de justicia para menores es concurrente entre la federación, los estados y el Distrito Federal, atendiendo a que la reforma constitucional señala a estos tres niveles de gobierno como obligados a establecer un sistema integral de justicia para adolescentes .

Yo considero que más que una facultad concurrente se trata de una facultad legislativa coincidente entre la federación, los estados y el distrito federal ya que en el lenguaje constitucional mexicano, las facultades concurrentes como ya lo ha dicho la señor ministra Margarita, las facultades concurrentes se entienden como aquellas que comparten distintos órganos de gobierno, pero sometidos a las directivas de uno de estos.

En efecto, hemos definido que las facultades concurrentes, cito una jurisprudencia: “Implican que las entidades federativas, incluso el distrito federal, los Municipios y la Federación puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de

dichos entes a través de una ley general”, hasta aquí la cita de la jurisprudencia.

Además hemos dicho que las leyes generales que regulan las leyes de materias concurrentes ocupan un lugar superior en el ordenamiento jurídico mexicano por debajo de la Constitución pero por encima de las demás leyes federales y locales.

En el caso, como sucede en la materia penal o la civil, la federación, los estados y el distrito federal, pueden reglamentar libremente -ya lo ha dicho la señora ministra Olga Sánchez Cordero- pueden reglamentar libremente la materia de justicia para menores, sin necesidad de sujetarse a las directivas o al reparto competencial que efectúe una ley general.

A lo anterior, debo agregar que en la iniciativa de esta reforma, se proponía establecer una concurrencia, como la hemos definido, reformando el artículo 73 constitucional, incluso. Sin embargo, en el dictamen de la Cámara de origen se consideró que no era oportuno uniformar la justicia para menores, se dijo: (Cito) “Por lo que hace a la visión propuesta al artículo 73 constitucional, en el sentido de establecer la facultad del Congreso para expedir las leyes que fijen la concurrencia y las bases normativas y de coordinación a que deberán sujetarse la federación, los estados y el distrito federal, en la implementación y aplicación del sistema de justicia penal para adolescentes, estas comisiones consideran que la misma no resulta procedente; se considera que la intención de uniformar la justicia penal para adolescentes se encuentra colmada con las reformas y adiciones propuestas al artículo 18 constitucional, por lo que el hecho de facultar al Congreso para expedir una ley que establezca las bases normativas a que deberán sujetarse los Estados y el Distrito Federal, resulta innecesario”. (Hasta ahí la cita) Por estas razones, sugiero que para evitar confusiones, se diga que la facultad para legislar en materia de justicia para menores es

coincidente entre la Federación, los Estados y el Distrito Federal, pues cada uno de ellos es autónomo para legislar en esta materia, sin la necesidad de atender a los criterios sustantivos o a la distribución competencial que efectúe el Congreso de la Unión.

Luego, en lugar de decir, (concluyo): Que la materia es concurrente. Se diga que se trata de una facultad legislativa coincidente, por las razones expuestas, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Alguna otra participación. Señor ministro Gudiño.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Señor presidente, yo en este punto no comparto el proyecto; quería pedir a usted su autorización para que el secretario pudiera leer el documento que repartí de la página 15 a la página 37.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene el documento en su poder, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Proceda a dar lectura de la página 15 a la 37; ¿también las notas a pie de página, señor ministro?

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: No, eso no.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: No incluya las notas a pie de página.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: “Opini3n.- No coincido con lo establecido en esta consideraci3n. Creo que no es esa la manera en que debe entenderse la operaci3n del establecimiento de un sistema integral de justicia de menores. El proyecto establece un doble fuero en la materia de justicia de menores; y creo que no es as3, seg3n procuro explicar a continuaci3n.

El sistema de distribuci3n de competencias en el estado mexicano se integra b3sicamente, por las facultades conferidas a la Federaci3n, los Municipios y las Entidades Federativas, las cuales son ejercidas por 3stos sin la intromisi3n, dependencia o subordinaci3n de ning3n otro 3rgano o poder”. (Art3culo 73, 115, 117, 118 y 124) “Sin embargo, de manera excepcional, la Constituci3n federal prev3 respecto de este sistema una alteraci3n al establecer en determinadas materias una concurrencia o coincidencia entre autoridades federales y locales, misma que ha sido definida por esta Suprema Corte en diversos criterios, entre los que destaca el emitido en la Controversia Constitucional 29/2000, el cual se3ala: “El sistema mexicano, si bien se parte del principio rector contenido en el art3culo 124, de la Constituci3n Federal que establece una competencia expresa a favor de la Federaci3n y residual, trat3ndose de los Estados, tambi3n es cierto que el propio 3rgano reformador de la Constituci3n a trav3s de diversas reformas a dicho ordenamiento, estableci3 la posibilidad del Congreso de la Uni3n para que 3ste fuera quien estableciera un reparto de competencias entre la Federaci3n, las entidades federativas, los Municipios e inclusive el Distrito Federal, en ciertas materias, y 3stas son precisamente las facultades concurrentes; esto es: que las entidades federativas, los Municipios y la Federaci3n pueden actuar respecto de una misma materia; pero ser3 el Congreso de la Uni3n el que determine la forma y los t3rminos de la participaci3n de dichas entidades, a trav3s de una ley (general o marco), criterio complementado por la propia Corte, al resolver el Amparo en

Revisión 120/2002, en la medida en que definió cuáles son las leyes generales o leyes marco, como se advierte de la siguiente transcripción: “Las leyes del Congreso de la Unión a las que se refiere el artículo 133 constitucional, no corresponden a las leyes federales, considerando como tales aquéllas que se limitan a regular las atribuciones que en la Constitución se confieren a determinados órganos, con el objeto de trascender únicamente al ámbito federal; sino que se trata de las leyes generales; esto es, aquéllas que válidamente pueden incidir en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado mexicano.

En efecto, desde el texto original de la Constitución General de la República de mil novecientos diecisiete, y en la actualidad, con mayor intensidad, se ha previsto esa categoría de leyes expedidas por el Congreso de la Unión, cuya validez no se circunscribe al ámbito federal, sino que permean los ámbitos locales, del Distrito Federal y Municipales; dicho de otra manera, las leyes generales son aquéllas respecto de las cuales el Constituyente o el Poder Revisor de la Constitución, ha renunciado expresamente a su potestad distribuidora de atribuciones entre las entidades políticas que integran al Estado mexicano, lo cual se traduce en una excepción al principio establecido por el artículo 124 constitucional. Aunado a lo anterior, debe tenerse presente que estas leyes no son emitidas motu proprio por el Congreso de la Unión, sino que se originan en cláusulas constitucionales que constriñen al Congreso a dictarlas, y que una vez promulgadas y publicadas, por disposición constitucional, deberán ser aplicadas por las autoridades federales, locales del Distrito Federal y Municipal...”

En este contexto, se procede a analizar en el caso del Sistema de Justicia para Adolescentes, cuál es la distribución de competencias prevista por el Poder Reformador.

El texto reformado del artículo 18 de la Constitución Federal, establece: “Artículo 18.- La Federación, los Estados y el Distrito Federal, establecerán en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia que será aplicable a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, en el que se garanticen los derechos fundamentales que reconoce esta Constitución para todo individuo; así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos.

Las personas menores de doce años que hayan realizado una conducta prevista como delito en la ley, sólo serán sujetos a rehabilitación y asistencia social.

La operación del sistema en cada orden de gobierno, estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes.

Se podrán aplicar las medidas de orientación, protección y tratamiento que amerite cada caso, atendiendo a la protección integral y el interés superior del adolescente.

Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de ese sistema, siempre que resulte procedente.

En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes se observará la garantía del debido proceso legal; así como la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas; éstas deberán ser proporcionales a la conducta realizada, y tendrán como fin la reintegración social y familiar del adolescente así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades.

El internamiento se utilizará sólo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión de conductas antisociales calificadas como graves...”

De la anterior transcripción, cabe resaltar las siguientes líneas:

“La Federación, los Estados y el Distrito Federal establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia.” Y, “la operación del sistema en cada orden de gobierno, estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados, en la procuración e impartición de justicia para adolescentes...”, en virtud, de que son las únicas porciones normativas del texto reformado, que hacen alusión a la distribución de competencias entre los entes involucrados en la materia, así, del contenido del precepto en mención, se desprende que en el tema en estudio, el poder reformador dispuso la actuación de las autoridades Federales, Estatales y del Distrito Federal, con lo cual se advierte, una concurrencia normativa. En efecto, en la exposición de motivos presentada por diversos grupos parlamentarios ante la Cámara de Senadores, (Cámara de origen) se señaló: “... para facilitar la unificación en la aplicación de la justicia para menores de edad, y permitir un mejor desarrollo, se prevé para esta materia la existencia de la competencia concurrente, entre la Federación, los Estados y el Distrito Federal...”. Propuesta que si bien fue modificada en algunas de sus partes por la Cámara de origen, este aspecto quedó intocado, como se advierte del texto del dictamen y del decreto adicional al contenido del dictamen elaborados por las Comisiones respectivas de ese órgano Legislativo. Cabe mencionar que el documento referido en último lugar, fue presentado por el senador Orlando Paredes Lara, a nombre de diversas Comisiones de la Cámara en cuestión, en la etapa de discusión de la iniciativa de reforma constitucional, con el propósito de lograr: “un más amplio consenso, entre los diferentes grupos parlamentarios, el cual fue

aprobado de manera conjunta con el dictamen (éste último sufrió algunas modificaciones parciales derivadas del texto de Decreto adicional en cuestión) el texto de los documentos referidos señala: DICTAMEN: Modificaciones a la iniciativa. Se entiende que con las reformas y adiciones propuestas al artículo 18 constitucional, se establece claramente la concurrencia en materia de justicia penal para adolescentes, propuesta contenida en el texto de Decreto adicional al contenido del dictamen “se entiende que con las reformas y adiciones propuestas al artículo 18 constitucional, se establece claramente la concurrencia en materia de justicia penal para adolescentes, derivado de esta concurrencia la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, sin perjuicio de los mecanismos de coordinación y concurrencia que prevén las leyes...”.

En cuanto al análisis y discusión de este aspecto por parte de la Cámara revisora, cabe mencionar que en ésta no se realizó ninguna valoración al respecto, y sin que hubiera discusión en lo general o en lo particular, el Decreto de reforma al artículo 18 constitucional, se aprobó por cuatrocientos cuarenta y cuatro votos a favor y uno en contra; en esta tesitura, se concluye que la intención del poder reformador de establecer en materia de justicia de adolescentes, una concurrencia normativa, se mantuvo invariable en las diferentes etapas del proceso legislativo; ahora bien, ¿cuáles son las consecuencias de esta concurrencia? El Tribunal Pleno ha sustentado en diversos criterios que las materias concurrentes, como es el caso de educación, salubridad, asentamientos humanos, medio ambiente, protección civil, deporte, entre otras materias, el Congreso de la Unión, determinará la competencia de los diferentes ámbitos de gobierno a través de una Ley general, al respecto es ilustrativa la tesis jurisprudencial que señala: **“FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS GENERALES”**.

Si bien es cierto, el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados, también lo es que el órgano reformador de la Constitución, determinó en diversos preceptos, la posibilidad de que el Congreso de la Unión, fijara un reparto de competencias denominado: “facultades concurrentes, entre la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios e inclusive el Distrito Federal, en ciertas materias, como son: la educativa, artículo 3º, fracción VIII y 78, fracción XXV, la de salubridad artículos 4º, párrafo tercero y 72, fracción XVI, la de asentamientos humanos, artículo 27, párrafo tercero y 73, fracción XXIX-C, la de seguridad pública, artículo 73, fracción XXIII, la ambiental, artículo 73, fracción XXIX-G, la de protección civil, artículo 73, fracción XXIX-1, y la deportiva, artículo 73, fracción XXIX-J; esto es, en el sistema jurídico mexicano las facultades concurrentes implican que las Entidades Federativas, incluso el Distrito Federal, los Municipios y la federación, puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes, a través de una ley general.

Asimismo, el Pleno de este Alto Tribunal ha sostenido que las leyes que expide el Congreso de la Unión en materias concurrentes, cumplen con dos propósitos simultáneos “1.- Distribuir competencias entre la Federación y los Estados, otorgando las bases para el desarrollo de las leyes locales correctivas. Y 2.- Establecer el régimen federal para regular la acción de los poderes centrales en la materia de que se trata...”

Asentado lo anterior, se advierte que si tratándose del sistema de justicia para adolescentes existe concurrencia, la consecuencia será

que el Congreso de la Unión está facultado para, a través de una ley general o ley marco: 1.- Distribuir competencias entre la Federación y los Estados. Y 2.- Para establecer el régimen federal que regulará la acción de los poderes centrales en la materia. Lo que incluso se puede corroborar del mismo proceso de reforma al artículo 18 constitucional.

La exposición de motivos de la reforma constitucional referida, señaló que las normas que se pretendían introducir tenían como finalidad sentar las bases para que la Federación, las Entidades Federativas y el Distrito Federal establecieran un sistema de justicia penal para adolescentes, con un piso común, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución y en la ley reglamentaria que, en su momento, expidiera el Congreso de la Unión. Además de prever la adición de una fracción al artículo 73, en la que se establecería la facultad del Congreso para expedir las leyes que fijarán esta concurrencia.

Las bases normativas y de coordinación a las que deberían sujetarse las acciones de gobierno correspondiente y el texto en cuestión refería: exposición de motivos: “Las normas constitucionales que se pretenden introducir son las siguientes: establecer bases para que la Federación, los Estados y el Distrito Federal implementen en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema de justicia penal para adolescentes, de conformidad con los lineamientos y principios rectores que ahí se fijen y que se desarrollen por la ley reglamentaria que, en su oportunidad, expida el Congreso de la Unión. Se propone también adicionar la fracción XXI del artículo 73 constitucional, con un párrafo en el que se establezca la facultad del Congreso de la Unión para expedir las leyes que fijen la concurrencia y las bases normativas y de coordinación, a las que deberán sujetarse la Federación, los

Estados y el Distrito Federal, en la implementación y aplicación del sistema de justicia penal para adolescentes...”

Propuesta que si bien, al ser analizada por los integrantes de las comisiones respectivas de la Cámara de origen, fue modificada en el sentido de suprimir la adición al artículo 73 constitucional, ello no implicó eliminar la concurrencia en el tema aquí en estudio y, en consecuencia, la atribución del Congreso para litigar en una materia a través de una ley general o marco, sino que simplemente se consideró innecesaria tal adición, en atención a que con el texto propuesto para el artículo 18 constitucional, tal concurrencia quedaba colmada.

En efecto, derivado de un primer análisis a la iniciativa de reformas constitucionales, las Comisiones de Puntos Constitucionales, de Justicia y de Estudios Legislativos de la Cámara de origen, elaboraron un dictamen en el que, en esencia, manifestaron en el apartado denominado “Modificaciones a la Iniciativa” lo siguiente: “Consideraciones.- Es importante señalar que las reformas y adiciones al artículo 18 constitucional, requerirán para su plena vigencia en el orden jurídico nacional, de una ley reglamentaria que deberá expedir el Congreso de la Unión; dicha ley deberá desarrollar a profundidad las bases introducidas a la Constitución. Modificaciones a la iniciativa.- Por lo que hace a la adición propuesta al artículo 73 constitucional, en el sentido de establecer la facultad del Congreso de la Unión para expedir las leyes que fijen la concurrencia en las bases normativas y de coordinación a que deberán sujetarse la federación, los Estados y el Distrito Federal, en la implementación y aplicación del sistema de justicia penal para adolescentes, estas Comisiones consideran que la misma no resulta procedente. Se considera que la intención de uniformar la justicia penal para adolescentes se encuentra colmada con las reformas y adiciones propuestas al artículo 18 constitucional, por lo que el

hecho de facultar al Congreso para expedir una ley que establezca las bases normativas a que deberán sujetarse los Estados y el Distrito Federal, resulta innecesaria.

Se entiende que con las reformas y adiciones propuestas al artículo 18 constitucional, se establece claramente concurrencia en materia de justicia penal para adolescentes.

Derivado de esta concurrencia, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, quedan facultados para legislar en materia de justicia penal para adolescentes, sin mayor limitación que la observancia y el apego a las bases, principios y lineamientos esenciales introducidos a la Constitución mediante la presente reforma, por lo que se considera que a la adición propuesta al artículo 73, podría invadir el ámbito competencial de las Legislaturas locales, en detrimento de la soberanía de los Estados” –termina la transcripción-.

Propuesta que aun cuando fue aprobada parcialmente, en lo que atañe a este aspecto sufrió ligeras variaciones, según se advierte del texto de Decreto adicional al contenido del Dictamen, mismo que al ser sometido a votación fue aprobado, y que se transcribe a continuación en la parte correspondiente.

“CONSIDERACIONES: 1.- Por lo que hace a la adición propuesta en el artículo 73 constitucional, en el sentido de establecer la facultad del Congreso de la Unión para expedir las leyes que exige la concurrencia y las bases normativas y de coordinación, a que deberán sujetarse a la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en la implementación y aplicación del Sistema de Justicia Penal para Adolescentes; estas Comisiones consideran que la misma no resulta procedente.

Se considera que a la intención de establecer un nuevo sistema de justicia penal para adolescentes se encuentra colmada, con las reformas y adiciones propuestas al artículo 18 constitucional, por lo que el hecho de facultar al Congreso, para expedir una ley que establezca las bases normativas a que deberán sujetarse los Estados y el Distrito Federal, resulta innecesario.

Se entiende que con las reformas y adiciones propuestas al artículo 18 constitucional, se establece claramente la concurrencia en materia de justicia penal para adolescentes; derivado de esta concurrencia la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, sin perjuicio de los mecanismos de coordinación y concurrencia que prevén las leyes. Derivado de ello, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, quedan facultados para legislar en materia de justicia para adolescentes, sin mayor limitación que la observancia y el apego a las bases, principios y lineamientos esenciales, introducidos a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante la presente reforma.

Como consecuencia de la modificación antes propuesta, las comisiones que suscriben, insertan en el párrafo quinto, del artículo 18 constitucional, previsto en el proyecto de Decreto, que la Federación, los Estados y el Distrito Federal, establecerán en el ámbito de sus respectivas competencias, este sistema al que se refieren las iniciativas” –concluida la transcripción-.

En el siguiente cuadro se presenta...

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Dejemos el cuadro.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Que no lea usted el cuadro, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: De una manera, las propuestas referidas.

Ahora bien, el texto reformado del artículo 18 constitucional, dispone que “la Federación, los Estados y el Distrito Federal, establecerán en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia que será aplicable a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales, y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho de edad...”.

Pero, a qué se refiere el poder reformador cuando expresa “en el ámbito de sus respectivas competencias”. Dicho Poder señaló que “el hecho de facultar al Congreso para expedir una ley que establezca las bases normativas a que deberán sujetarse los Estados y el Distrito Federal, resulta innecesario”; sin embargo, esta expresión debe interpretarse de manera sistemática y no aislada, pues de realizarse de esta última manera, se podría concluir que no existe concurrencia, sino ámbitos paralelos (el federal y el local), lo que en ninguna etapa del proceso de reforma constitucional se señaló, sino todo lo contrario, se insistió en la concurrencia.

En esa tesitura, se advierte que con esta expresión el poder reformador se refirió a que no era necesario adicionar el artículo 73 de la Constitución Federal, para señalar que el Congreso debía expedir una ley que delimitara las bases, principios rectores y lineamientos del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes, pues esto ya estaba claramente establecido en el artículo 18 constitucional.

En efecto, del texto de este precepto se desprende claramente cuáles son las bases o aspectos medulares del sistema, como por ejemplo:

Primero.- Carácter sistémico. El cual está dado por la comprensión de diversas facetas del problema de la delincuencia juvenil, que comprenden aspectos de política social, política judicial, criminal y de control de gestión, que procede, identificados como: 1.- Prevención. 2.- Procuración de justicia. 3.- Impartición de justicia. 4.- Tratamiento o ejecución de la medida; y, 5.- Investigación, planificación, formulación y evaluación de las políticas que incidan en la materia.

Segundo.- Carácter integral. Lo que significa que la justicia que la justicia de menores es una materia multidisciplinaria y de atención a la dimensión psicológica, afectiva y médica del adolescente.

Tercero.- Principios rectores.- Los cuales se refieren al respeto de la legalidad, debido proceso, proporcionalidad, protección del interés superior del menor y principio de mínima intervención. En este contexto, la Ley General o Marco, sería innecesaria para establecer los aspectos antes referidos, pero no así en cuanto a la distribución específica de competencias, ya que de no establecerse en la ley, las diferentes esferas de gobierno involucradas en la materia no sabrán cuál es el ámbito de sus competencias e incluso podrían crearse estructuras duplicadas y paralelas en cada ámbito de gobierno lo que se insiste sería contrario y contraproducente a los fines de fondo que presidió la reforma, como se ha dicho reiteradamente, no se trató ésta de una reforma encaminada nada más a cambiar de estructuras burocráticas y organizacionales, sino de generar un verdadero cambio de fondo, instrumentados sobre la base de la participación coordinada, que se dan en materias concurrentes de los diversos niveles de gobierno que integran la Federación, sin esa Ley Marco, por ejemplo cómo podría poner en funcionamiento cada entidad el sistema sin saber en qué etapas procesales y de qué modo les corresponde actuar o si les corresponde en todas, más importante aún, cómo darle ese carácter

sistémico a la justicia de adolescentes si cada orden de gobierno va a crear su propio sistema, acaso la reforma quiso 33 sistemas de justicia juvenil paralelo, creo que no, creo que se trata de un solo sistema, en el que todos los órganos de gobierno tienen participación, pero cada uno en un aspecto propio que coordinado con los demás, hacen que funcione el engranaje del que se compone el propio sistema, es decir, en mi interpretación la discusión de competencia es parte de la base que el artículo 18 constitucional, prevé la existencia de un sistema integral de justicia para adolescentes y no de 33 sistemas de justicia, pues esto sería contrario a la intención del poder reformar en el sentido de uniformar y dar ese piso común a la justicia de adolescentes, lo que en todas las etapas del proceso legislativo fue enfatizado, incluso, cabe mencionar que la etapa de discusión de la Cámara de origen, el senador David Jiménez González formuló una propuesta en ese sentido; sin embargo, esta fue desechada, la cual es del tenor siguiente: “Artículo 18.- La Federación, los Estados y el Distrito Federal establecerán sistemas integrales de administración de justicia para adolescentes en los que se garanticen los derechos fundamentales que reconoce esta Constitución para todo individuo, pudiéndose celebrar convenios de carácter regional entre los gobiernos federal y de las entidades federativas a efecto de que recíprocamente se auxilien en la atención de los adolescentes sujetos a medidas cautelares y de seguridad, especialmente de internamiento, el sistema será aplicable únicamente a las personas imputadas de realizar una conducta tipificada como delito por las leyes penales cuando tengan más de 12 años cumplidos y menos de 18 años de edad”. Por otra parte, cabe tomar en consideración también la crítica que permanece aun vigente a México por parte de organismos auspiciados por las Naciones Unidas y que han sido baluartes en el impulso de esos temas en la agenda nacional, la crítica que refiere el proyecto al finalizar el Considerando Quinto, conforme a la actual se ve con preocupación que bajo el amparo de

un federalismo –pienso yo- mal entendido y desvinculado de todo concepto de concurrencia y coordinación, la justicia juvenil en México no ha logrado a pesar de la reforma constitucional, avanzar de manera uniforme y armónica en el país, se trata de una crítica en mi parecer fundada que obedece precisamente a que no se ha visto en esta materia la concurrencia y coordinación que en ella se imprimió y que no sólo eso, resulta en mi opinión, indispensable para que los fines de la reforma puedan ser realizables y ésta eficaz; si bien el artículo 18 no estableció en su texto esa distribución específica y clara de competencias en la materia, es claro para mí que en atención al principio federalista y a lo dispuesto en el artículo 124 constitucional, tratándose del sistema de justicia de adolescentes, ciertas fases o aspectos de justicia juvenil deben ser por el Legislador atribuidas a la Federación y otras a los Estados y en este contexto entiendo que cuando el Poder Reformar puso un plazo a las legislaturas estatales para adecuarse a la reforma “artículo segundo transitorio” se estaba simplemente reconociendo una cuestión de hecho y de derecho, sustentada a mi juicio en un principio de razonabilidad de que durante décadas han sido los Estados los que se han encargado de atender esa problemática, particularmente en sus fases de procuración e impartición de justicia, tanto por delitos del fuero común, como por delitos federales, amén de que para tal efecto mediaran convenios y disposiciones competenciales en el Código Federal de Procedimientos Penales (ver artículo 500) ese era el ámbito competencial de los Estados cuando se reformó la Constitución y en mi opinión ese nicho de competencia no resultó trastocado por la reforma, pues insisto, fue de fondo, no forma, habría que empezar por actualizar lo que más inmediatamente afectaba a los adolescentes y por eso, el imperativo del transitorio.

Cierto es, que eso de ninguna manera, soslaya la importancia de que el Congreso de la Unión, legisle y expida la que en mi opinión,

es una ley marco pendiente. Pero sí permite inteligir, que a juicio del poder reformador; la principal estructura, o mejor dijo, las estructuras con mayor inmediatez en el trato de la justicia juvenil, son las entidades federativas.

En función de lo anterior, es que considero que al menos por la parte que se refiere a la procuración e impartición de justicia, la Constitución se anticipó a la ley marco pendiente en el sentido de que, fuesen las entidades federativas las que en el ámbito de su competencia, que no era sino la que tenían hasta antes de la reforma, sean los jueces estatales, los competentes para juzgar a adolescentes infractores; tanto por el delito del orden común como del federal, como se venía haciendo hasta esa fecha.

No hay pues, en esta materia un doble fuero judicial, federal y local, como en el resto de la materia penal para adultos. La justicia de adolescentes tiene muchas notas propias, y esta es una de ellas; hay en mi opinión, un único fuero, el local que juzga por delitos federales y locales, y en eso estriba en gran parte la posible eficacia que pueda tener la reforma en los hechos.

Al fuero federal corresponde, en este mismo orden argumentativo, la función que tradicionalmente ha tenido en esta materia, que es la del control constitucional, obviamente, ahora bajo los matices que en cuanto a lo sustantivo, estableció la reforma constitucional.

De no aceptar esta interpretación, estaríamos trasladando a la justicia juvenil, severas desventajas, a los jóvenes infractores, que el paralelismo de fueros entratándose de adultos ya hay, con todas las desafortunadas desventajas de ello. Veríamos por ejemplo: A un joven procesado en doble partida y simultáneamente en dos juzgados. Uno federal y uno local, ante el concurso del delito de

ambos fueros, (robo a mano armada por ejemplo, en el que el juez federal lo juzgaría por el arma y el local por el robo.)

Creo que eso sería sintomático de que la justicia juvenil en México, no fuera ni sistémica, ni integral; y eso pondría en evidencia, que las críticas que se han hecho al país por parte de las organizaciones internacionales en esta materia, son fundadas y difícilísimas de superar.

Estas son las razones que me llaman a disentir en este aspecto, del proyecto puesto a consideración.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Parece importantísimo el documento del señor ministro Gudiño Pelayo. Han pedido la palabra los señores ministros: Cossío, don Sergio Salvador Aguirre Anguiano y el señor ministro Góngora Pimentel.

Les propongo que hagamos nuestro acostumbrado receso y al regreso los escucharemos.

(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 13:00 HORAS)

(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:15 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se reanuda la sesión.

Tiene la palabra el señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Muchas gracias señor presidente.

Yo creo que, en las 2 últimas intervenciones, las del ministro Góngora y las del ministro Gudiño, se ha planteado un problema que me parece es de la mayor importancia. Y es, saber, cuál es el régimen jurídico general de las relaciones entre la Federación y las Entidades Federativas en materia de menores infractores.

Yo creo que el asunto es bien delicado y es complejo. Si nosotros entendiéramos que se da una concurrencia como suele entenderse esta expresión, el Estado de San Luis Potosí debió haber esperado a que se emitiera una Legislación Federal, esa Legislación Federal le diera sus Normas Marco y con base en esa distribución hubiera legislado en materia de menores infractores.

Por el contrario, si se acepta que hay una coincidencia pura, en el sentido de que cada orden jurídico debe crear sus propias situaciones, se presenta también una situación que podría resultar compleja; en tanto, que la Federación tendría que crear prácticamente de nuevo, completamente nuevo, un sistema de justicia para los menores que hubieren cometido delitos tipificados por la legislación federal.

Entonces, creo que hay 2 extremos que es necesario sintonizar para poder encontrar estas cuestiones. Yo el tema lo veo de la siguiente manera, me parece que estamos ante un sistema como lo plantea el ministro Góngora, de coincidencias más que un sistema de concurrencias; cuando hemos usado la expresión "concurrencia", la hemos dotado de un sentido normativo muy particularizado y es parte de lo que se mencionaba cuando se resolvió el tema de jerarquía de tratados como leyes generales.

Si uno ve lo que dispone la fracción VIII del artículo 3º y después, la fracción XXIX, inciso c), g), k) y l) del artículo 73; uno entiende, que en primer lugar la atribución es del Congreso de la Unión para generar una ley y en esa ley hacer la distribución de competencias incluida la Federación; creo que este es el sentido técnico, el sentido normativo que se debe entender en este caso concreto.

Ahora dejamos al artículo 18, que estamos analizando en su párrafo 4º; me parece que lo que se está recogiendo aquí es un sistema, insisto de coincidencias, donde dice: "La Federación los Estados y

el Distrito Federal en el ámbito de sus respectivas competencias establecerán un sistema integral de justicia"; es muy importante lo que dice el señor ministro Gudiño, en el sentido, de qué quiere decir que haya un sistema integral de justicia, si a final de cuentas, lo que existe es una solución de coincidencias y cada uno de estos órdenes normativos va acabar generando sus propios subórdenes en relación con los menores.

Pero a mí me parece, que la calificación de un sistema como integral no puede depender de la denominación que esté incorporada a la Constitución, sino de las funciones normativas que al propio orden jurídico se realice; es decir, el Constituyente dijo una expresión importante, una expresión que denota la integralidad del sistema; pero cuando me parece que lo denota, no es que diga, en todo el país debe haber un sistema unitario conforme, perfectamente articulado, regido bajo una condición; sino que al interior de cada uno de los Estados o en el marco de competencias, el sistema debe tener una condición de integralidad; en ese sentido, me parece que se da esta situación.

Voy a poner un ejemplo, de cómo me parece que cuando el Constituyente ha querido establecer un sistema verdaderamente integral lo ha hecho. En el artículo 21, en los últimos 2 párrafos, se lee lo siguiente: la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala". Hasta ahí uno puede entender que estamos ante una situación de pura coincidencia; luego viene un problema de instituciones policíacas que no es el caso mencionar aquí y después viene lo que sí es importante: "La Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios se coordinarán, en los términos que la ley señale, para establecer un sistema nacional de seguridad pública". Aquí el sistema nacional de seguridad pública es el derivado de la forma de coordinación que va a establecer la ley y no simplemente de la

calificación de integralidad o de carácter nacional que la propia Constitución está estableciendo. De este modo, a mi parecer, lo que tenemos entonces es un sistema federal, porque lo dispone la Constitución; unos sistemas estatales y un sistema del Distrito Federal que tienen que entrar en una condición de armonización. Esta condición de armonización me parece que es la que prevé el artículo 73, fracción XXI, en su tercer párrafo, con un problema que es también de denotar. Este tercer párrafo, dice: “En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes establecerán lo supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre los delitos federales”. Como lo decía el ministro Valls en su intervención, éste es un caso en el que nos cuesta trabajo hablar de derecho penal, pero sin duda es derecho penal porque son conductas tipificadas como tales, entonces creo que en esta situación lo que nos hace mucho ruido es la forma en que el Constituyente utilizó la expresión “concurrente”, porque si atendemos a la expresión “concurrente” del párrafo tercero, de la fracción XXI, del 73, volveríamos entonces al otro modelo de exigir que: solo en aquellos casos en los que específicamente la Constitución hubiere establecido una ley; una posibilidad de que el Congreso generara la Ley Marco y a partir de la Ley Marco la distribución competencial entre Federación, Estados y del Distrito podríamos o tendríamos la posibilidad de establecer, mediante una ley federal, los supuestos en los que las autoridades del fuero común podrían conocer y resolver sobre delitos federales. Esto entonces, si entendemos la expresión aquí “concurrentes” en su sentido estricto; lo que nos podría llevar es a tener que entender que cada Estado y el Distrito van a tener su sistema de justicia de menores, con sistemas integrales de justicia de menores en su propio ámbito de competencia, pero que la Federación también podría tener uno integralmente en este sentido.

Yo qué es lo que entiendo en esta situación. Que cuando el Constituyente, en el artículo 73, fracción XXI, párrafo tercero, habla de o utiliza la expresión “concurrente”, de ninguna manera se está refiriendo a la exigencia de que sean solo aquellas materias en las cuales se estableció esa Ley Marco y esas distribuciones. Creo que aquí la expresión “concurrente” no está utilizada en ese sentido técnico duro, está utilizada en una condición de bastante ambigüedad; si uno revisa la Constitución, la verdad es que no hay una utilización unívoca de esta expresión. Si uno ve el diccionario.- Coincidencia, se entiende como simultaneidad, concurrencia o coexistencia, concomitancia, conjunción, sincronía. Es decir, hay ahí una situación de sinonimia, entonces me parece que lo que tendríamos que entender es: que el artículo 18, en su párrafo IV, está estableciendo un sistema coincidente, y que dentro del sistema coincidente, el párrafo tercero, de la fracción XXI, del artículo 73, permite que el Legislador Federal establezca en leyes federales cuáles son los delitos por los cuales las autoridades de los Estados tienen la posibilidad de conocer o esas autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales.

Yo entiendo que ésta es la complementación que se hace y esto permite, simultáneamente entender que no es necesaria esa Ley Marco, uno, y dos, que la Federación, este Poder en particular no requiere generar todo un sistema integral de menores infractores o de menores delincuentes para efecto de hacerse cargo de esa totalidad, sino que en tanto el Legislador determine cuáles son las condiciones de resolución de esos delitos federales o las autoridades locales, éstas pueden llegar a su conocimiento. Esta sería la propuesta que estaría haciendo sobre esta parte del proyecto señor presidente.

Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente, encuentro posturas cardinalmente opuestas, el señor ministro Góngora Pimentel en su celo federalista, nos está diciendo: no hay concurrencia de facultades, hay coincidencia de facultades, igual las tiene cada una de las entidades federativas que la Federación misma; entonces, no hay tal concurrencia que requiera de una Ley Marco; siguiendo ciertas expresiones del proceso de reforma constitucional, el señor ministro Gudiño nos dice: aunque las reformas al 73, se hayan excluido; sin embargo, la necesidad de una Ley Marco persiste, y lo que es más, en materia de justicia para menores, no debe existir la diferencia de fueros; solamente el estatal debe encargarse del juzgamiento de los delitos cometidos por los menores, nos da sus razones, y nos dice: debe de venir una Ley Marco, y esto es el tratamiento constitucional que se sigue de la interpretación de las reformas al 18.

Vistos los dos extremos, yo estaría con Góngora Pimentel, lo digo sin ambages, que son treinta y dos sistemas, pues que sean treinta y dos sistemas, o treinta y tres, o los que resulten, habrá un sistema en tanto cuanto ellos libremente quieran coordinarse, pero no que exista una Ley Marco que a fortiori y los coordine, porque ya estaríamos hablando de algo en donde habría una sobreposición de las atribuciones federales sobre las estatales, yo no coincido con esto; hasta ahí podía quedar mi intervención, pero no quiero hacerlo así, no quiero hacerlo así, porque yo siento; con todo respeto sea dicho, que por una decisión anterior de este Pleno tomada por mayoría de seis votos, el señor ministro ponente se sintió obligado a encontrar todo el genoma, por utilizar alguna expresión, de la justicia para menores, y a partir de esto descender el caso de las oposiciones concretas o de la litis concreta de este asunto y así resolverlo.

Yo insisto en que creo que estamos equivocando el método, una plataforma de teoría indispensable para resolver cada caso concreto es lo que debemos de hacer los jueces, no la plataforma genérica, no la descripción del genoma de cada una de las instituciones desde el punto de vista constitucional, para de ahí encontrar los dos o tres elementos que nos sirvan para el caso concreto. Y bien vistas las cosas, este tema debe de excluirse en absoluto del proyecto, no tiene porque estar allí, no tiene punto concreto que resolver. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias señor presidente, se ha leído mucho como fue caminando la iniciativa, yo tengo en mis manos el final.

Modificaciones a la iniciativa, es muy cortito: por lo que hace a la adición propuesta al artículo 73 constitucional, en el sentido de establecer la facultad del Congreso de la Unión para expedir las leyes que fijen la concurrencia y las bases normativas y de coordinación a que deberán sujetarse la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en la implementación y aplicación del sistema de justicia penal para adolescentes, estas Comisiones consideran que la misma no resulta procedente, se considera que la intención de uniformar la justicia penal para adolescentes se encuentra colmada con las reformas y adiciones propuestas al artículo 18 constitucional; por lo que el hecho de facultar al Congreso para expedir una ley que establezca las bases normativas a que deberán sujetarse los Estados y el Distrito Federal, resulta innecesario. Se entiende que con las reformas y adiciones propuestas al artículo 18 constitucional, se establece claramente la concurrencia en materia

de justicia penal para adolescentes. Derivado de esta concurrencia, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, quedan facultados para legislar en materia de justicia penal para adolescentes, sin mayor limitación que la observancia y el apego a las bases y principios y lineamientos esenciales introducidos a la Constitución mediante la presente reforma. Estas son las facultades coincidentes, por lo que se considera que la adición propuesta al artículo 73, podría invadir el ámbito competencial de las Legislaturas locales, en detrimento de la soberanía de los Estados. Con base en lo anteriormente expuesto, estas comisiones dictaminadores convienen únicamente, en el sentido y términos de las reformas y adiciones al artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sometidas a su estudio, considerando que a partir de éstas, podrá desarrollarse en el país, un nuevo sistema de justicia penal para adolescentes, acorde con las exigencias que plantea una sociedad democrática, moderna, respetuosa de los derechos y libertades fundamentales de la persona humana, en el cual se pueda definir una verdadera responsabilidad jurídica a los adolescentes, relacionados con la comisión de conductas tipificadas por delito por las leyes penales, a través de un procedimiento justo y expedito, en el que se observen todas las garantías derivadas de nuestro ordenamiento constitucional, acorde con lo dispuesto por la Convención sobre los Derechos del Niño, y por la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y así quedó.

No hay en los transitorios ninguna disposición como se ha dicho que ordene la expedición de una ley marco. Qué son las facultades concurrentes, según Don Felipe Tena Ramírez: Son excepciones al principio del sistema federal, según el cual, la atribución de una facultad a la Unión, se traduce necesariamente en la supresión misma a los Estados, por lo que sólo como excepción a tal principio, puede darse el caso de que una misma facultad sea empleada

simultáneamente por dos jurisdicciones: facultad coincidente, o de que una facultad sea ejercida provisional y supletoriamente por una jurisdicción a la que constitucionalmente no le corresponde: facultad concurrente en el sentido norteamericano. La existencia de dichas excepciones, solo se explica en aquellos regímenes federales, en que los Estados son lo suficientemente vigorosos para disputar derechos al gobierno central, y están alerta para hacer suyos los poderes cuyo ejercicio descuida la Unión, y termina diciendo el maestro de Don Mariano Azuela: En México, las facultades concurrentes no han prosperado, y sí existen algunos casos de facultades coincidentes. Gracias presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor presidente, señoras y señores ministros, muy breve, porque en realidad pues yo comparto en este caso el celo federalista de Don Genaro David Góngora Pimentel, me parece que de lo que ha leído, que también me hizo el favor de ahorrarme la necesidad de hacerlo, se extrae una parte que es importantísima de porqué de la exclusión de la facultad que originalmente se estaba previendo para el Congreso de la Unión, que él leyó, y que yo simplemente leo, son tres líneas: por lo que se considera que la adición propuesta al artículo 73, podría invadir el ámbito competencial de las legislaturas locales, en detrimento de la soberanía de los Estados. Me parece que es categórico que el Constituyente originario en su instancia inicial, recapacitó y regresó a un sistema de distribución de competencias entre la Federación y los Estados; además, en este sentido yo quisiera rescatar porque lo iba a hacer al final de que termináramos con todas estas consideraciones, pero rescatar la preocupación del ministro Aguirre que comparto plenamente, reconociendo el estupendo estudio que se formula en el proyecto, que aporta muchos elementos para conocer cómo evolucionó el

sistema y cómo se concibió el nuevo sistema de justicia penal para adolescentes, me parece que tiene un problema, que es precisamente vinculado con esto; a mi me parece que el Constituyente fue categórico para dejar la configuración del sistema a cada uno de los Estados, el Distrito Federal y la Federación, y consecuentemente el estudio que se formula en el proyecto, rebasa los planteamientos concretos del caso que analizamos, los conceptos de invalidez, en este punto concreto —por eso aproveché para fijar mi posición de una vez—, en este punto concreto, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis, no planteó concepto de invalidez alguno y sin embargo estamos haciendo todo un estudio en el proyecto, yo me pregunto: Es válido que la Suprema Corte de Justicia de la Nación al margen de un planteamiento concreto, fije lineamientos que aunque como lo señaló el señor presidente y lo entiendo, de este Pleno se puedan considerar orientadores, están en una resolución probablemente condicionando la libertad de configuración que el Constituyente le dejó a las legislaturas locales y al Distrito Federal, para conforme a las bases constitucionales establecer el sistema. Yo tengo enormes reservas en ese sentido, me parece que deberíamos circunscribirnos a dar respuesta tan basta como sea necesario a los conceptos de invalidez planteados y en relación a ellos hacer las consideraciones pertinentes, pero me parece que ir más allá es extralimitarnos en nuestras funciones puesto que estaríamos estableciendo al menos lineamientos sobre cuestiones que no nos han sido planteadas expresamente, consecuentemente, yo concluyo mi intervención diciendo que considero que son facultades coincidentes las que estableció el Constituyente y que deberíamos reflexionar en torno al apuntamiento que yo he reforzado del ministro Aguirre respecto a este marco referencial que se encuentra en el proyecto, gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Ha habido interesantes intervenciones que en una línea van en contra de un proyecto con un estudio muy amplio que fue el objeto para el que se retiró; en sesión de diez de julio de dos mil siete la ministra Sánchez Cordero tuvo una intervención en la que con una gran cortesía, como siempre le caracteriza, me pidió que retirara el proyecto, el ministro Gudiño se sumó a esto y su sustento, fue precisamente que por existir realmente y potencialmente un gran número de asuntos que ya tenían que ver con la reforma al artículo 18 constitucional, era de una gran importancia que el Pleno aprovechara para establecer una serie de criterios que después facilitarían no solamente a la Suprema Corte, sino a todos los órganos jurisdiccionales que van a tener que ver estos problemas o los están viendo, las soluciones al mismo. Yo podría decir que en términos generales coincido con el ministro Fernando Franco González Salas y el ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, pero en términos generales, es decir yo pienso que efectivamente la función del juez es afrontar —dicho metafóricamente, con expresión de Don Felipe Tena Ramírez— los árboles del bosque que se tienen que tratar y no correr el riesgo de perderse en el bosque, queriendo ver todos los árboles del bosque, en términos generales estoy de acuerdo, solamente que me resultaron convincentes las razones de la ministra Sánchez Cordero y del ministro Gudiño, porque además esto ya no se dijo porque era innecesario, era planteamiento de la Primera Sala, cinco ministros. Yo como ponente, convencido por las razones, seis ministros, mayoría del Pleno, de modo tal que si esto se hubiera votado, habría habido votación por lo menos de seis votos, de que así se hiciera; de modo tal que yo consideré, con esta interpretación, que debía hacer este estudio. Ahora, qué es lo que está sucediendo?, pues que hemos avanzado bastante, ya vamos en la página ciento ochenta, este tema es de la ciento ochenta, pero no sólo eso, ya en buena parte de lo que hemos recorrido, ha habido estudios en los

que podían estar haciendo en cada uno la misma objeción, pero por qué no hicieron la objeción el día que se planteó, el diez de julio. Nuevamente, como dije, a nadie le gusta trabajar inútilmente; entonces, aquí están surgiendo temas que reflejan lo que sucedió en la Comisión, por qué, porque no son temas sencillos; y entonces, secretarios que participaron en la Comisión, que van a tener la satisfacción, porque sé que en la Primera Sala van a publicar estudios especiales que realizan las Comisiones, y ahí aparecerán las posturas disidentes, pero, como que dicen: qué tal si todo el Pleno nos da la razón y les ganamos a los que tuvieron mayoría en la Comisión, y entonces pues van irse reviviendo estos temas. Ahora, esto, para defender en general que no volvamos a la sesión de diez de julio, más aún, ya vimos una votación en la que se propuso hacer en blanco y negro alguna cuestión también de tipo teórico, y se tomó la votación, y seis votos dijeron: sí que se haga; entonces sería incongruente el Pleno si ahora dijera: ¡Ah! es que como el ministro Aguirre Anguiano ya dijo que esto no debe hacerse, pues quitemos todo. No, yo siento que aquí debemos ser consistentes, pero les puedo recordar algunos casos: el ministro Aguirre Anguiano una vez presentó un proyecto sobre Tratados, y se le dijo: se lo rechazamos, porque aquí nada más va al caso, aquí hay tanta importancia en el tema, que, vaya a hacer su estudio, e hizo un extraordinario estudio. El caso de Municipios que tuvo la ministra Sánchez Cordero, también se lo rechazamos, que estudie todo lo relacionado con el 115 de la Constitución, y esto dio lugar a tesis importantísimas, gracias a estos estudios; entonces, yo pienso que la Primera Sala tuvo razón en decir: bueno, pues que sea el Pleno el que de una vez afronte estos temas, y ya a nosotros nos da el respaldo, de criterios que ya no solamente aceptamos cinco ministros, sino que aun, pues de algún modo nos están invitando a participar en la decisión de este problema, así es que por lo que toca a que estén reiterando cada vez que surjan problemas en este asunto, no mejor vamos a quitarlo. Pues yo digo: no, yo sostengo

mi proyecto, porque yo de algún modo entendí que ese era el propósito del diferimiento. Ahora, en cuanto al tema de la concurrencia de la coincidencia. Yo me dejé llevar por los secretarios que triunfaron en el debate en torno en la Comisión, porque ellos se quedaron en la literalidad, en que, tanto en la iniciativa como en todo lo que se va diciendo, se va usando la palabra “concurrencia”, pero aquí viene el principio, me parece que tanto el ministro Góngora como el ministro Cossío, han advertido muy claramente, si yo estoy haciendo algo que por naturaleza debe tener, no sólo el nombre, sino los elementos, digo directamente de la “coincidencia”, pues aunque esté usando la palabra “concurrencia”, no es concurrencia; no es que me aparte yo de la literalidad, lo que me aparto es de que no obedece el empleo del término, más aún, cuando en los cuerpos legislativos muchas veces se busca no quedar tan enfrentado con quien sostiene una postura, y aquí se ve, el ministro Fernando Franco González Salas también lo advirtió muy claramente. Cuando se dice: no se reforma el 73, qué se está diciendo, no tiene porqué intervenir el Congreso de la Unión en una Ley Marco, no es la concurrencia, y yo quisiera destacar un argumento que no han dado, pero que a mí me parece que viene a corroborar de que este proyecto se debe modificar con todo lo que se ha dicho en torno a que son facultades coincidentes, y esto está en los Transitorios de la Reforma, artículos transitorios publicados en el Diario Oficial del doce de diciembre de dos mil cinco.

Primero. El presente decreto entrará en vigor a los tres meses siguientes de su publicación el Diario Oficial de la Federación”, y artículo segundo. Los Estados, la Federación y el Distrito Federal contarán con seis meses a partir de la entrada en vigor del decreto para crear las leyes, instituciones y órdenes que se requieran para la aplicación del presente decreto.”

De otro modo, le habrían dado al Congreso de la Unión un plazo y luego a los Estados, si es que se hubiera querido adelantar ya el Constituyente, habría dicho: A partir de la fecha en que entre en vigor la Ley Reglamentaria del 18 constitucional tendrán tanto tiempo.

Resultaría verdaderamente absurdo que se obligara a los Estados a incurrir en un acto contrario a lo que es la concurrencia, ¿por qué? porque los obliga en seis meses a emitir sus leyes y resulta que los que lo hicieron, pues conforme a la otra interpretación lo hicieron muy mal porque faltaba la ley marco, y más aún, como que ahorita si alguno no lo ha hecho ya encontrará una justificación plena: ¡Qué bien entendimos la reforma!, pues mientras no esté la ley marco, pues esos seis meses más bien los tenemos que interpretar como a partir de la fecha en que esté la ley marco.

Decía muy atinadamente el ministro Cossío, el Estado de San Luis Potosí no podría haber emitido su Ley, y con eso ya solito, o sea, que de aceptar esta parte del proyecto ya sería inconstitucional toda la Ley de San Luis Potosí.

No perdamos de vista, y este es argumento jurídico, que en acción de inconstitucionalidad es un control abstracto en el que no tenemos límites, y al no tener límites pienso que es legítimo el hacer el estudio con esta amplitud que va a ir ampliándose porque me haría cargo de las intervenciones que han tenido los ministros que han sostenido lo de la coincidencia para que esto esté sólidamente sustentado en relación con el planteamiento que se hacía tratando de dar esa interpretación de que si bien se estuvo usando reiteradamente la palabra “concurrencia”, esto se debió por una parte a que siendo el proyecto algo que sí estaba previendo la concurrencia porque establecía esas facultades, ya en todo lo que

fueron describiendo se descartó totalmente y ya se fue conservando la palabra “conurrencia”.

Hay una partecita que ustedes recordarán, que se leyó del documento del ministro Gudiño, que hasta dijeron: Ya es innecesario el 73, porque ya el 18 es suficiente para establecer la concurrencia, pero cuando ve uno qué fue lo que quiso establecer fue la coincidencia.

Entonces, una disculpa por oponerme a los que querían que se redujera nuevamente mi proyecto a su mínima expresión, por sostener mi proyecto con la amplitud con la que está presentado, y segundo, para manifestar que haré también aquí la adecuación que inició el señor ministro Góngora al hablar de que esto era facultades coincidentes.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señores ministros faltan diez minutos para las dos de la tarde, han pedido la palabra los señores ministros Valls, Sánchez Cordero y Gudiño; les hago la atenta y respetuosa sugerencia de brevedad con la finalidad de que podamos manifestar intención de voto en este importante tema y no dejarlo a medias porque esto nos implicaría tal vez retomarlo como nos ha sucedido.

Señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Sí, cómo no, gracias señor presidente, y desde luego atiendo su sugerencia.

Yo quiero nada más subrayar los once objetivos específicos que yo advierto en esta Reforma.

El primero es el establecimiento de las bases para que la Federación, los Estados y el Distrito Federal, instrumenten en el

ámbito de sus respectivas competencias un sistema integral de justicia para adolescentes.

El segundo es la creación de una jurisdicción especial para adolescentes, diferente a la que está prevista para los adultos, que de conformidad con el artículo 4º de la Constitución y con la Convención de los Derechos del Niño encuentre su fundamento en la concepción de los menores de edad como sujetos plenos de derechos y, por tanto, de responsabilidades y su justificación en la necesidad de concederles un trato diferenciado en razón de su condición de personas en desarrollo que hace presumir una mayor posibilidad de reintegración social y familiar; que se abandone en forma definitiva la noción de los menores concebidos como siempre, como objeto de tutela, de protección y definidos negativa y segregativamente como incapaces; en tercer lugar. El reconocimiento expreso de los derechos y garantías procesales y de ejecución que corresponde a toda persona por el solo hecho de serlo, más aquellos derechos y garantías específicas que por su especial condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos a los adolescentes, a los niños en diversos instrumentos internacionales y en leyes locales; en cuarto lugar. La determinación de los límites de edad máxima y mínima para la atribución de responsabilidad a las personas menores de edad, estableciendo de manera definitiva la mayoría de edad penal en los dieciocho años, de forma que todos aquellos sujetos a quienes se impute la comisión de un delito que no hayan alcanzado esta mayoría queden sujetos a esta jurisdicción especial; asimismo, se precise el límite mínimo de doce años de edad por debajo del cual no es posible atribuir a la persona una responsabilidad específica, considerándose que los menores de esa edad, doce años, que cometan algún delito deben recibir un tratamiento diferente dentro del ámbito asistencial y de rehabilitación sin necesidad de la intervención del aparato sancionador del Estado. El establecimiento

de estos límites guarda concordancia con la distinción que de la infancia, menores de dieciocho años, hace la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, esta Ley considera niños: a todas aquellas personas menores de doce, y adolescentes: a aquellas personas mayores de doce y menores de dieciocho; en virtud de esta distinción es que la reforma que estamos analizando se refiere a un sistema integral de justicia para adolescentes dejando fuera a los niños al considerar que por su corto desarrollo no se les debe atribuir responsabilidad por sus actos; en cuarto lugar. La determinación en estricto apego al principio esencial de la legalidad de la comisión de conductas tipificadas como delitos por las leyes penales como único supuesto de intervención jurídico-penal del Estado frente a los adolescentes; en quinto. La previsión del establecimiento en todos los niveles de gobierno, de instituciones, órganos y autoridades especializadas destinadas a la procuración e impartición de justicia para adolescentes, así como para la ejecución de las sanciones.

Otro punto, es el establecimiento del interés superior y la protección integral del adolescente como principios fundamentales de este sistema integral de justicia, lo que debe conducir a las autoridades, órganos e instancias que intervengan en las distintas fases de la misma, actuar siempre, de conformidad con aquello que sea más conveniente para su reinserción social y familiar, así como para el pleno desarrollo de su persona y sus capacidades. Enseguida, anotaré yo la previsión de formas alternativas al juzgamiento basadas en el principio de la mínima intervención del derecho penal como mecanismos fundamentales en la aplicación de la justicia para adolescentes que permitan la solución de los conflictos por medios distintos a la tradicional forma de intervención penal y judicial.

Señalaré yo también, en noveno lugar. El establecimiento de la obligación de observar la garantía del debido proceso legal en todos

los procedimientos seguidos a los adolescentes, así como la independencia entre las autoridades que efectúan la remisión y las responsables de la imposición de las medidas; en décimo lugar. La inclusión del principio de proporcionalidad en la determinación de la sanción y señalamiento de la reinserción del adolescente a su familia y a la sociedad como fin especial de la misma. Y por último la garantía de que la privación de la libertad del adolescente será una medida de último recurso, de última instancia y por el tiempo más breve que posea y que sólo podrá aplicarse a los mayores de 14 años por la comisión de conductas antisociales calificadas como graves.

En el proyecto que analizamos no sólo se alude a los motivos que llevaron al Constituyente a prever una reforma en este sentido sino también se define con base en los argumentos en que éste se apoya el sentido y alcances de esta disposición a fin de determinar si lo que las legislaturas locales al respecto han establecido, es acorde o no al texto constitucional.

De esta forma se consideran entre otros aspectos, la adaptación de la legislación interna a los tratados y convenios internacionales suscritos en la materia, así como la adecuación del sistema a los requerimientos actuales de la sociedad, los que se inscriben en el marco de la nueva concepción sobre el tratamiento que se debe dar a los menores infractores como sujetos de derechos, deberes y responsabilidades.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Muchas gracias señor ministro presidente, como me resultó cita por eso es que pedí

el uso de la palabra, y estoy muy satisfecha y agradecida con el ministro Mariano Azuela que fue coincidente en que se hiciera un estudio amplio y profundo de estos temas, pienso que los asuntos que están en la Sala y que están en espera de esta acción de inconstitucionalidad, es muy importante que se decidan estos temas, muchas entidades federativas están en espera de ciertas directrices y yo me congratulo que así se haya hecho.

No es la primera vez, dice el ministro Azuela que se ha hecho, en el amparo Mc Kaine, recuerdo perfectamente el tratado que nos hizo, de los tratados y de la interpretación del 133 el ministro Aguirre Anguiano y a mí me tocó la controversia constitucional en la interpretación del 115 y sus reformas y también me congratulo que así haya sido.

En el tema concreto de la implementación del sistema en cada orden de gobierno que nos refiere el señor ministro Azuela en la página 180, él establece en una forma muy precisa: de conformidad con el sexto párrafo del artículo 18 constitucional el ámbito competencial para el ejercicio de las atribuciones consignadas establece como facultad legislativa concurrente, --quiero decirles que yo estando muy en contacto con la Comisión de Secretarios, ellos la palabra "concurrente", la identificaron o la igualaron a la palabra "coincidente"-, para que la Federación, los Estados y el Distrito Federal legislen en materia de justicia penal para adolescentes sin más obstáculo que los límites establecidos en nuestra Carta Magna.

El segundo párrafo de esta página 180 establece: que en efecto en la reforma constitucional la justicia juvenil fue concebida como una materia en la que concurrían tanto, Federación, Estados y Distrito Federal, según se advierte del propio proceso legislativo, la propia

iniciativa de reforma lo expresaba con más claridad al proponer junto con la reforma al artículo 18 la reforma también al 73.

Pero en esta iniciativa el proyecto hace la relatoría de lo que pasó en la iniciativa así como en los dictámenes tanto de la primera lectura como de la segunda lectura, para concluir que resultaba o se consideraba innecesario esta reforma al 73 que no prosperó, y concluye el proyecto en la página 184: Como se advierte, los legisladores consideraron innecesario tocar el artículo 73 para que se diera la concurrencia de facultades en materia de justicia penal para adolescentes, antes bien se consideró que bastaba la reforma al 18 para que derivado de ello la Federación, las Entidades Federativas y el Distrito Federal pudieran emitir sus propias legislaciones en el ámbito de sus atribuciones sin mayor límite que el de las bases, principios y lineamientos previstos en el artículo 18 constitucional.

Y concluye: En consecuencia la implementación del sistema integral de justicia para menores infractores, --yo le pediría respetuosamente al señor ministro que si podríamos hablar de "justicia para adolescentes"--, en el ámbito local será responsabilidad de las autoridades estatales y del Distrito Federal respectivamente mientras que la Federación debe realizar lo propio respecto del sistema en el ámbito federal dentro de esta concurrencia decretada constitucionalmente y que debe desarrollarse sobre las bases del texto del artículo constitucional invocado.

A mí no me queda duda, en la misma línea que el ministro Góngora, el ministro Franco, y desde luego del ministro Cossío, por ejemplo: En el caso, -estaba yo pensando- en el caso de que se cometan dos delitos; uno del orden federal, el otro del orden local, para establecer quién deberá conocer, se atenderá necesariamente a la

conexidad de estos delitos, y en base en ésta, prevalece por supuesto, el bien jurídico tutelado de mayor importancia, es decir, en este caso, por ejemplo, el homicidio simple; y en materia de portación de arma de fuego, de uso exclusivo del ejército, el delito de no homicidio es el de mayor entidad, y por lo tanto, conocerá el juez del fuero común. En materia del delito federal, que se maneja por cuerda separada, será el juez federal, quien emita la resolución correspondiente sobre ese delito, es decir, cada uno de los jueces dictarán su propia resolución; como resultado, se tendrá la simultaneidad en la compurgación de las penas, por parte del inculpado. Esta es la regla general en materia de procesos penales para los adultos. Esto no fue un tema que resolviera la Comisión, pero si las mismas reglas se aplicaran en el proceso penal para adolescentes, pues es aplicable, en mi opinión, estas distintas competencias, en relación a estos diversos delitos, y por supuesto que tendríamos la limitante del tiempo que establece el 18 constitucional, que será un tiempo breve de internación.

Yo por eso, estoy completamente con el proyecto, si en lugar de la palabra “concurrente” se quisiera establecer o poner la palabra “coincidente”, estaría yo por supuesto con ella, pero sí no con una Ley Marco y que los estados tuvieran que ajustarse a esta Ley Marco; para mí, cada una de las Legislaturas y sus respectivas en el ámbito de sus atribuciones, no tienen mayor límite que los lineamientos previstos en el artículo 18 constitucional, y deberán emitir sus diversas legislaciones de acuerdo con este artículo 18. Gracias señor ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Gudiño.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Muy rápidamente señor presidente. La posición contenida en el documento que leyó el señor secretario, fue una posición que se presentó en la Comisión;

cuando se circuló el proyecto yo seguía teniendo muchas dudas respecto al criterio que sustenta el proyecto, y por lo tanto, decidí traer esa posición para que se discutiera en el Pleno. Después de oír la discusión, yo he llegado al convencimiento de conformidad con el proyecto en este punto, con las adiciones que han sugerido el ministro Góngora, el ministro Franco, el ministro Cossío, el ministro Aguirre. Por tal motivo, agradezco mucho a los señores ministros la discusión de este tema que era una inquietud personal y, gracias a ello, ya formé mis convicciones, estoy con el proyecto, con las adiciones que acepta el ponente. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor secretario, sírvase tomar intención de voto de los señores ministros sobre este tema de las facultades legislativas Federación y Estado.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Aparentemente mi propuesta de exclusión quedó en soliloquio, tendré que pastorear con eso. Visto el extremo propuesto, estoy con la posición del ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Con el proyecto modificado.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Con la posición del ministro Góngora.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con la posición del ministro Góngora, y con la reserva que ya expresé.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Con mi posición.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Con la posición del proyecto modificado, que es la posición del ministro Góngora.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Con el proyecto modificado.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Con el proyecto modificado, que es la posición del ministro Góngora.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Con el proyecto modificado, en tanto se va a considerar facultad legislativa coincidente, nada más, manifestando la reserva con la construcción total de esta parte en el considerando.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Voto en favor del proyecto, con las modificaciones que ya aceptó el ponente.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- Señor ministro presidente, hay unanimidad de manifestación e intención de votos en favor del proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, con esta votación provisional declaramos superado el tema trece.

Y ahora, señor ministro Azuela, una consulta personal, entiendo que usted no estará la próxima semana.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Sin embargo, me permití solicitar al señor ministro Valls, que él pudiera asumir la ponencia; y desde luego, con la libertad de que lo que él acepte, yo lo aceptaré.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, pues quedamos enterados que el señor ministro Valls, se hará cargo de la ponencia a partir del próximo martes.

Levanto la sesión, recuerdo a los señores ministros que el lunes diecinueve, es día inhábil y los convoco para el martes veinte a la hora acostumbrada.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 14:10 HORAS)