

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 17 DE MAYO DE 2016

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

| | ASUNTO | IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS. |
|---|--|--|
| 6/2015 Y SU ACUMULADA 7/2015 | ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDAS POR LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. (BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN) | 3 A 44 EN LISTA |
| | | |

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN,
CELEBRADA EL MARTES 17 DE MAYO DE 2016**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

SEÑORES MINISTROS:

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ
EDUARDO MEDINA MORA I.
JAVIER LAYNEZ POTISEK
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:55 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión. Señor secretario denos cuenta con el orden del día por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública ordinaria número 52, celebrada el lunes dieciséis de mayo del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señoras Ministras, señores Ministros, está a su consideración el acta. Si no hay observaciones, ¿en votación económica se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDA APROBADA EL ACTA.

Continuamos por favor señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a las

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2015 Y SU ACUMULADA 7/2015, PROMOVIDAS POR LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Bajo la ponencia del señor Ministro Pérez Dayán y conforme a los puntos resolutivos a los que se dio lectura en sesión anterior.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. Este asunto habíamos iniciado ya su discusión, inclusive, previa aprobación de los primeros considerandos. Continuamos con la discusión. Tiene la palabra el señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Señoras y señores Ministros, analizando las importantes reflexiones que se generaron en torno a las consideraciones de este proyecto, y después de leer cuidadosamente la versión taquigráfica de la sesión de ayer, me permito –como lo hice a través de un documento– expresar a ustedes las modificaciones que tal discusión generan en el mismo.

Como primer punto, debo ajustar las fechas de reforma del artículo 73, fracción XXI, de la Constitución Federal, partiendo del análisis, específicamente de la publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de julio de dos mil once –

como me lo sugirió el señor Ministro Cossío Díaz–, pues es esta la base de la competencia del Congreso de la Unión para expedir la ley que sirve de referente a este asunto.

En un segundo punto, expreso que mantendré la cita de las acciones de inconstitucionalidad 26/2012 resuelta en sesión de veintiuno de mayo de dos mil trece, bajo la ponencia del Ministro Aguilar Morales, y la diversa 12/2014 de siete de julio de dos mil quince, bajo la ponencia del Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, únicamente para informar que este Tribunal Pleno sostuvo –en ellas– que los Congresos locales, en lo que se refiere a trata de personas, no pueden legislar sobre los tres aspectos primordiales que aquí se expresaron, es decir, de investigación, procedimiento y sanción, las restantes referencias se eliminarán.

Me es importante destacar –al respecto– que el debate generado en el Tribunal Pleno, y que motivó la discusión del día de ayer, derivó de que la consulta introduce una redacción tajante en el sentido de que los Congresos locales no pueden legislar en la materia de trata, lo que derivó concretamente en la redacción del primer párrafo de la hoja 46, aun cuando no del contenido total de la propuesta; por ello, ofrezco matizar el párrafo en cuestión para que éste quede redactado en los términos siguientes: “En este contexto, dado que ha quedado establecido que en materia de trata de personas, no se dejó ningún margen a las entidades federativas para legislar respecto de los temas de investigación, procedimiento y sanciones, ni siquiera de carácter procesal”, como una reproducción literal contenida en estos precedentes.

También hacer énfasis en el sentido de que, si bien los Congresos locales no pueden legislar en las materias de

investigación, procedimiento y sanciones, ello no significa que se trate de una veda absoluta, pues la reforma constitucional y la ley general –que de ella derivó– distribuyen contenidos, es decir, competencias entre el Congreso de la Unión y las Legislaturas locales, dejando al primero la legislación de los aspectos ya indicados; esto es, es una matización importante en los párrafos subsecuentes. Desde luego, que si se llegara aquí a la conclusión de que la cita de los precedentes no es pertinente, esta sería totalmente eliminada, no tengo inconveniente en así hacerlo.

Como tercer punto, se mantendrían las consideraciones relativas al contraste de los artículos impugnados frente a la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos. Les recuerdo que fue gran parte de la exposición que presenté el día de ayer, y el sustento principal del resultado de esta acción de inconstitucionalidad que, si bien principia por un tema de competencia, básicamente hace un estudio comparativo de cada artículo de los combatidos contra las disposiciones de la ley general para evidenciar su invalidez.

Por último, como punto cuatro, no desconozco la interesante discusión generada en las sesiones de veintinueve y treinta y uno de marzo último, al resolver la acción de inconstitucionalidad 74/2015, donde se abordó el principio de la complementariedad de las normas, interpretando así el artículo octavo transitorio del Código Nacional de Procedimientos Penales; sin embargo, dado que este Pleno no logró consenso al respecto, mantendría el proyecto como está, sin citar el precedente, pues la acción se desestimó al no alcanzar la votación necesaria para la invalidez de los preceptos ahí

combatidos; incluso, hago de su conocimiento que el engrose correspondiente apenas se está circulando, esto es, no sólo se refiere a una disposición expresamente contenida en una disposición transitoria del Código Nacional de Procedimientos Penales, sino que aún no me queda claro exactamente en qué términos habrá de culminar dicho engrose.

Es así que, nuevamente someto a la consideración de ustedes el proyecto modificado, agradeciendo muy puntualmente todas y cada una de las participaciones, tanto las que, –alcanzo a recordar, según mi lectura de la versión taquigráfica– coinciden –esencialmente– con el contenido, salvo algunas excepciones relacionadas con los antecedentes derivados de las acciones de inconstitucionalidad ya citadas, y aun las que difirieron de su contenido. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Pérez Dayán. Tiene la palabra el señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. Agradezco al señor Ministro Pérez Dayán haber incorporado algunas de las observaciones, me parece que le dan claridad al proyecto y, efectivamente, la acción de inconstitucionalidad 74/2015 se desestimó en la sesión de veintinueve de marzo del dos mil dieciséis; cuando la mencionaba no era tanto para que se incluyera, sino para explicitar cuáles eran las condiciones en las que en este tipo de asuntos voy a –en lo sucesivo– tratar de llevar a cabo el control de regularidad de las normas, hoy es trata, pero conversábamos el día de ayer que es muy semejante en secuestro, en fin, hay otras materias que tienen relación con esto.

Por lo demás, estaría de acuerdo con la propuesta, haría un voto concurrente para aclarar algunas cuestiones porque esto me lleva a estar en favor de la invalidez de los preceptos que están señalados en el segundo punto resolutivo; me reservaría para ver –al momento de analizar efectos– la extensión respecto de otros preceptos de la propia ley a partir del criterio que he dejado identificado. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Cossío. A su consideración. Señora Ministra Luna por favor.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Señora Ministra, señores Ministros, como ustedes saben, el día de ayer estuve ausente por razones de salud, pero seguí la sesión de Pleno y, además, revisé la versión estenográfica.

Quisiera mencionar que encuentro que hubo bastantes divergencias de criterio con el proyecto, sobre todo, en cuestiones relacionadas con la argumentación; me di a la tarea de revisar los precedentes que hemos tenido en este Pleno en relación con la materia de trata.

Lo que ha sucedido es que hemos tenido en materia de competencia muchos temas, y en ocasiones en esos temas se han mezclado algunas de estas materias; tenemos el tema de secuestro, el de trata, el de narcomenudeo, el de delincuencia organizada, el de extinción de dominio, el del código nacional; algunos de manera separada y algunos, incluso, de manera concatenada, y algunos involucrando la materia, pero no específicamente en la legislación de esta materia, sino en relación con otras. Entonces, revisando todos estos precedentes, quisiera mencionarles que –para mí– es

importante señalar cuál es mi punto de vista al respecto y, sobre todo, decir que estoy de acuerdo con el proyecto inicial del señor Ministro ponente porque va de acuerdo con todo lo que este Pleno ha señalado en materia de trata de personas.

Hemos tenido diferentes reformas al artículo 73, fracción XXI, de la Constitución; desde la primera reforma que se dio el catorce de julio de dos mil once, que es donde se estableció la competencia al Congreso de la Unión para legislar en materia de trata de personas, y de ahí hemos tenido una serie de reformas de este artículo donde se han involucrado —incluso— otras materias, y se llegó a establecer el texto del artículo 21 como se encuentra en la actualidad, es decir, ya por incisos; la de dos mil once ni siquiera estaba por incisos, era nada más un párrafo, ahora ya se establece por incisos, y estos han tenido también diferentes reformas, —como lo decía el Ministro Cossío el día de ayer— creo que es algo que ha aceptado el señor Ministro ponente, el establecer el texto actual, el texto vigente del artículo 73, fracción XXI, que es de la última reforma que se ha tenido que es —precisamente— la del veintinueve de enero de dos mil dieciséis.

El transitorio que le correspondería a esta reforma no es la del dos mil dieciséis, a esta sería el original que fue el que le dio competencia al Congreso de la Unión para emitir leyes generales, y ese sería de agosto de dos mil once.

A partir de esta reforma de dos mil once se emitió la ley general, ¿por qué razón? Porque la idea fundamental desde esta primera reforma en materia de trata de personas era que se debía de establecer facultades para el Congreso de la Unión para que en la materia de los delitos y las faltas contra la Federación, y fijar los castigos que por ellos deban de imponerse, expedir leyes

generales en materias de secuestro y de trata personas, que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios.

Lo que ha variado en esta fracción, ha sido que ahora algunos de estos se han distribuido en diferentes incisos, y la última —a la que se refería el Ministro Cossío— es precisamente en donde ya se reconoce —incluso— que no es el Distrito Federal, sino se refiere a las entidades federativas, pero el espíritu en cuestión de trata de personas sigue siendo exactamente el mismo, y el texto aunque haya variado de párrafo sigue siendo exactamente el mismo, que se legisle —cuando menos— en materia de tipos y de sanciones y que, además, se hagan las leyes generales para que se establezca la distribución de competencias.

El catorce de julio de dos mil doce se emitió la ley general, y —de alguna manera— estableció cuál era la razón de ser de esta distribución de competencias —no quiero leerles los artículos que me parecen muy importantes—, pero el artículo 1º, el artículo 2º, el artículo 5º y, desde luego, el artículo 9º, y —para mí— los más importantes para efectos de la competencia que —de alguna manera— fueron motivo de discusión en los precedentes —que ya tuvimos con antelación— fueron el artículo 113 y el artículo 114.

El artículo 113 y el artículo 114, que son los que dicen de manera expresa qué corresponde a la Federación y qué corresponde a los municipios y a los Estados; y si vemos los artículos 113 y 114, y los otros que les he mencionado, pues —en realidad— a los Estados no les dejan competencia prácticamente para legislar, lo que le dejaban de competencia era —en realidad— cuestiones casi de carácter administrativo.

Pero una cosa importante del artículo 113, es que decía: “Además de las competencias para investigar, perseguir y sancionar los delitos objeto de esta Ley establecidas en Libro Primero y en el Programa, corresponden de manera exclusiva a las autoridades federales las siguientes atribuciones:” Y aquí se va dando en cada una de las fracciones las atribuciones para legislar en materia federal.

Y luego, le dejan a los municipios, y se dice en el artículo 114: “Corresponden de manera exclusiva –también– a las autoridades de los estados y —todavía aquí se señala– el Distrito Federal, en sus respectivos ámbitos de competencia, las atribuciones siguientes:” Y si vemos son puras atribuciones casi de carácter administrativo, no cuestiones legislativas en materia de proceso penal, y dice: “I. En concordancia con el Programa Nacional, formular políticas e instrumentar programas estatales; III. Prestar servicios de formación, actualización; IV. Implementar, en coordinación con la Federación, programas y proyectos; V. Impulsar programas para prevenir los factores de riesgo; VI. Creaciones de refugios; VII. Revisar y evaluar la eficacia de las políticas; VIII. Proporcionar a las instancias encargadas de realizar estadísticas; IX. Impulsar reformas legales para el cumplimiento de los objetivos.” Esas son las facultades que se le dan en exclusiva a los Estados y a las entidades federativas, antes al Distrito Federal.

¿Y qué sucedió después de la emisión de esta ley? Se siguió legislando por algunos de los Estados en esta materia; al legislarse en los diferentes Estados por esta materia empezaron a impugnarse por parte de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y por parte de la PGR estas reformas

locales; la primera de ellas fue la de Colima, la acción de inconstitucionalidad 26/2012.

En la acción de inconstitucionalidad 26/2012, fue un proyecto del señor Ministro Presidente, en el que se establecía que no había posibilidades de que las Legislaturas locales pudieran legislar en esta materia; se aprobó por diez votos, me aparté de alguna parte, pero no en general por la falta de competencia, sino únicamente porque se invalidara la porción normativa respectiva, pero salió por diez votos.

Con posterioridad, se estableció la acción de inconstitucionalidad 54/2012, esa fue del señor Ministro Cossío. No, perdón, esta tenía trata y secuestro, traía las dos cosas, y también se invalidaron los artículos correspondientes y por unanimidad de diez votos.

Después, se analizó la acción de inconstitucionalidad 12/2013, que fue ponencia del señor Ministro Pardo Rebolledo, –si ustedes quieren con redacciones diferentes porque estos precedentes no fueron exactamente iguales en su redacción– pero en todos se concluyó que no había competencia por parte de los órganos locales. Por ejemplo, se dice: “Por tanto, los demás niveles de gobierno, cuya actuación en la materia deberá ajustarse a la distribución de competencias y formas de coordinación que al efecto establezca la respectiva ley general, pero sin que esto implique que pueda asumir aquella atribución.” Entonces, –palabras más, palabras menos– no hay competencia de las Legislaturas de los Estados; esto salió por diez votos, es unanimidad porque estuve ausente.

Con posterioridad, se resolvió la acción de inconstitucionalidad 10/2013, esta fue del señor Ministro Silva Meza, era del Estado

de Querétaro, y a partir de esto se tomó en consideración una situación que agregó –podríamos decir– a las razones que ya se habían dado de por qué no había competencia, el artículo 9º de la ley general, donde se establece en la ley general la supletoriedad del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, de la Ley Federal de Extinción de Dominio y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, o sea, se llegó a la conclusión de que no había competencia también, y se dijo, además: “Tan no hay competencia, que el artículo 9º de la ley general está estableciendo la supletoriedad solamente de ordenamientos de carácter federal, que son estos.” Y esto también salió por unanimidad de diez votos.

Con posterioridad, se analizó la acción de inconstitucionalidad 12/2014, que correspondía al Estado de Morelos, esto fue bajo la ponencia del señor Ministro Zaldívar, esta fue exactamente igual o muy parecida –incluso, se establece también la supletoriedad del artículo 9º–, e incluso, hay una parte que es idéntica también a la anterior, donde se dice: “Así, y aún en los supuestos de competencia local para la investigación y el proceso penal, serán aplicables supletoriamente a la ley general las citadas disposiciones federales, por lo que no se deja ningún margen de regulación siquiera de carácter procesal para las entidades federativas.”

Esto se repite también en la acción de inconstitucionalidad 1/2014, que fue también ponencia del señor Ministro Zaldívar, del Estado de Sonora que, incluso, este es precedente de la siguiente, que es mía, es exactamente el mismo artículo, uno de los que ahora se está combatiendo, el artículo 100 del Código Penal para el Estado de Sonora, y también se repite esta misma

consideración, por lo que no se deja ningún margen de regulación siquiera de carácter procesal para las entidades federativas, salió por unanimidad de votos; el Ministro Cossío se apartó de algunas argumentaciones y el Ministro Franco votó en contra, igual que en las dos anteriores —que se me pasó decir— el Ministro Franco había votado en contra —bueno, el Ministro Franco siempre ha votado en contra, eso que quede muy claro—.

Entonces, estos son —prácticamente— los antecedentes que este Pleno ha resuelto en relación con trata de personas. Lo único que quisiera mencionar es: la idea de las diferentes argumentaciones, algunos precedentes son idénticos —hay tres que están igualitos, los tres últimos que había mencionado—; sin embargo, hay otros que no tienen la misma argumentación, pero van exactamente diciendo lo mismo, que no hay competencia por parte de las autoridades federales para legislar en esta materia. Desde la acción de inconstitucionalidad 26/2012 —que fue la primera— hasta la acción de inconstitucionalidad 1/2014, ha habido consistencia en cuanto a este criterio, diciendo que no hay facultades para legislar por los Congresos locales en esta materia y, sobre todo, tomando en consideración que los artículos que se han combatido en todas estas acciones de inconstitucionalidad, ninguno de ellos ha versado —en realidad— en aquellas materias a que se refiere el artículo 114 de la ley general, donde también vimos que hay competencia exclusiva de los Congresos locales.

Entonces, aun cuando existan argumentos —a lo mejor no exactamente iguales, pero en todos los precedentes de trata de personas— este Pleno ha sido consistente en determinar que no hay competencia local para legislar en esa materia, sobre todo, en todo lo relacionado a las materias específicas, detalladas en

el artículo 113 de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos.

Entonces, por esa razón, me parece que el proyecto del señor Ministro Alberto Pérez Dayán viene —prácticamente— en esa misma construcción de lo que se ha venido diciendo en materia de trata de personas. Ahora, que esto, con las discusiones que ha habido, con los precedentes y las diferentes argumentaciones que se han manejado en estos precedentes, pues se puede ir mejorando —creo que sí—. Creo que él está aceptando —de alguna manera— agregar algunas cosas, como es el cambio del texto constitucional, y creo que es muy importante que también se agregara en el precedente aquellos artículos de la ley general de trata de personas que, en realidad, están determinando de manera específica las competencias.

Ahora, —entiendo— si leemos de manera específica el artículo 73, fracción XXI, inciso a), dice: tiene competencia para —por lo menos— establecer el tipo y sus sanciones y leyes generales para distribuir competencias. Esto pudiera entenderse, pues se le está dando competencia para muchas otras cosas que no sean tipo y sanciones, pero lo que está diciendo es: por lo menos, pero puede tener competencia en todo; y ¿cuándo realmente se determina cuál es la competencia de uno y otro? Pues en la ley general, y en la ley general hay dos artículos específicos donde se está determinando —de manera muy clara— competencias exclusivas de la Federación y competencias exclusivas de los Estados, así lo marcan de manera específica los artículos 113 y 114.

Entonces, por esa razón, lo que le pediría al señor Ministro Alberto Pérez Dayán es que pusiera estos artículos —incluso,

que se transcribieran— para que se vea —en realidad— cuáles son las materias que exclusivamente tiene una y tiene otra, porque se dice: “por lo menos, el tipo y su sanción”, con esto es suficiente para que todo lo demás pueda ser legislado por las Legislaturas locales, porque ya hubo una distribución de competencias —de manera específica— en la ley general. Si esto no es correcto porque fue más allá del artículo 73, fracción XXI, la inconstitucionalidad se da en la ley general, no en la ley que estamos determinando ahora porque esta ley está excediéndose de la competencia específica que le dio la ley general para legislar en esta materia.

Por estas razones, señor Ministro Presidente, estaré de acuerdo con el proyecto original del señor Ministro ponente, no me refiero ahora a los efectos hasta que llegemos, estaré de acuerdo con eso, con la súplica —si él quisiera— en la parte conducente hacer este agregado, creo que había aceptado, que estaba vedada de manera absoluta, yo lo que diría es, no es que se diga que está vedada de manera absoluta, sino que está establecida la distribución de competencia en los términos precisados en la ley general, y en la ley general se está diciendo —de manera específica— cuál es la competencia de uno y cuál es la competencia de otro. Y en los casos que hemos revisado en la Corte —incluyendo el actual— está justamente los artículos combatidos dentro de lo que se determina como competencia exclusiva de la Federación.

Por estas razones, estaré con el proyecto original, si el señor Ministro ponente acepta hacer este agregado; si no, será motivo de un voto concurrente. Muchísimas gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra Luna. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Primeramente, quiero agradecer al Ministro Pérez Dayán su amabilidad al presentarnos este documento que –en mi opinión– recoge –en buena medida– las diversas intervenciones, posicionamientos y sugerencias que se hicieron al proyecto en la sesión del día de ayer.

Votaré a favor del proyecto modificado, haré simplemente un concurrente, entre otros aspectos, para apartarme del análisis comparativo que, según el punto 3 de este documento se mantiene, puesto que, –para mí– más que un análisis comparativo, lo que hay que analizar –como decía desde ayer– es el reparto competencial, porque –incluso– hay algunos temas que están tratados por la ley general, y no obstante la propia ley general establece cierto ámbito de facultades en estos temas a los Estados, y por ello es que no concuerdo con el análisis, simplemente de contraste entre la ley general y la ley impugnada.

Pero en relación con el documento que nos presenta el Ministro ponente, salvo en este aspecto que –reitero– lo salvaré en un voto concurrente, no tengo objeción en las otras modificaciones que plantea que, –repito– me parece que recogen las inquietudes del Pleno del día de ayer, y votaría a favor con un voto concurrente. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señora Ministra Piña por favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Sí señor Ministro Presidente, muchas gracias. Coincido con lo manifestado por la Ministra Margarita, en el sentido de cómo se han venido desarrollando los criterios de este Pleno en este asunto –concreto– de trata de personas.

Haría un voto concurrente porque, en principio, no comparto la afirmación del primer párrafo de la página 46, en el sentido de que los Congresos locales no pueden legislar en la materia de trata, que es –creo– el punto fundamental. Considero –como lo expresé el día de ayer– que, efectivamente, la Constitución establece en el artículo 73, fracción XXI, inciso a), la facultad para el Congreso de la Unión, de la expedición de leyes generales, que establezcan como mínimo, –o sea, pueden tratar otras cuestiones– lo que deben tratar son los tipos penales y sus sanciones en la materia de trata, y también establece que se deberá concretar en las leyes generales la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios.

Asimismo, del artículo 114 –que mencionaba la Ministra–, desprendo, en la fracción IX, de esta ley general, que tienen la facultad las entidades federativas “impulsar reformas legales para el cumplimiento de los objetivos de la presente Ley”.

Entonces, en términos generales, no deduzco de todas las disposiciones analizadas que esté vedada su facultad para legislar en esta materia.

Sin embargo, –como también lo expresó la Ministra Luna– si es la Constitución la que dice que la ley general se deberá establecer o contemplará la distribución de competencias, entonces, tendríamos que acudir a la ley general para ver qué

competencia pertenece a las entidades federativas, qué competencia pertenece a la Federación, y con base en ello, desprender si las normas –en concreto– impugnadas están invadiendo la esfera de competencias, que la ley general estableció; entonces, llego a la misma conclusión de la invalidez de la norma, pero con una argumentación completamente distinta de la que se sostiene en el proyecto. Por ese motivo, haré un voto concurrente. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra Piña. Señor Ministro Medina Mora por favor.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Muchas gracias señor Ministro Presidente. Tampoco estuve presente el día de ayer, previo aviso a la Presidencia. Seguí con detalle la versión taquigráfica del debate, me parece de lo más interesante, creo que las modificaciones aceptadas por el Ministro ponente se hacen cargo adecuadamente de esto, hago mi reserva –como lo he hecho en precedentes anteriores– en cuanto a las facultades para legislar en materia de prevención, creo que hay otras cuestiones a partir de lo que ha planteado la Ministra Luna, de distribución competencial que podrían atenderse eventualmente conforme al 113, 114, 115 y 116 de la ley general; haré un voto concurrente con respecto de esto, estaré votando con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. Señor Ministro Franco por favor.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Ministro Presidente. Muy brevemente, también agradeciendo el esfuerzo del Ministro ponente por tratar de – digamos– consensuar lo que ha sido una discusión con diversas

posiciones, lo cual siempre es un poco complicado, y creo que llega a un punto bastante razonable para identificar lo que hemos discutido en este asunto.

Quiero aclarar que no he votado en todos los asuntos en contra; es decir, en casi todos, efectivamente, porque mi posición ha sido que hay un margen en todos los casos de posibilidad de legislar de los Estados, ha sido mi posición desde el principio; sin embargo, creo que, sumando a lo que dijo la Ministra Luna Ramos, quiero decir que en todos los asuntos a los que se refirió ha habido características específicas diferenciadas; entonces, –por ejemplo– he votado a favor de la invalidez de preceptos que están, efectivamente, regulados por la ley general; consecuentemente, quedan excluidas de la posibilidad de la acción legislativa del Estado respectivo, y también en otros, votando así, me he separado de las consideraciones, precisamente, que se refieren a la exclusión absoluta.

Y simplemente quisiera señalar que, estando de acuerdo con la propuesta del Ministro, también me separaré mínimamente de alguna consideración y haré un voto concurrente para reforzar lo que he venido señalando en las diferentes intervenciones que he tenido en este Pleno, en estos asuntos, porque me parece que la propia ley general establece un sistema mixto muy curioso, en donde la Federación le da ciertas facultades que –en mi opinión– tienen una lectura diferente como –por ejemplo– las que le dan a la autoridad federal, en donde –si ustedes lo ven– la facultad que le otorga el artículo 113 de la ley general a la Federación es: “Determinar para toda la República la Política de Estado para prevenir, investigar, perseguir,” etcétera, es la política de Estado. Y al principio, establece una especie de situación de excepción, en donde dice que la Federación

intervendrá, etcétera, en estos casos, dejando a los Estados la posibilidad de intervenir.

Y hasta donde –también lo quiero señalar– porque lo he dicho varias veces y ha sido una de mis dudas que tendríamos que precisar– esas facultades –que se ha considerado– pudieran tener contenidos administrativos vedan de la posibilidad de que eso se haga en los órdenes locales a través, precisamente, de ordenamientos legislativos que pretendan orientar debidamente esas facultades que tienen las entidades federativas; consecuentemente, por estas razones, he votado en casi la mayoría en contra, pero en otros he votado a favor por estas consideraciones. Consecuentemente, estaré de acuerdo con el proyecto, reservándome el derecho de hacer un voto concurrente. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Franco. ¿Alguien más señores Ministros? Procedemos a la votación. Alguna aclaración del señor Ministro Laynez, por favor.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias señor Ministro Presidente. Únicamente –también– para agradecer. Estoy de acuerdo con las adecuaciones que se hacen; me parece que es importante que este punto se haya esclarecido y creo que, haciéndome una idea del día de ayer que puso ante este Pleno el Ministro Franco y que hoy —en todo caso— ratifica la Ministra Luna. Creo que el análisis —insisto, y lo dije ayer— de la constitucionalidad de las leyes locales pasa inevitablemente por el análisis de la ley general que la sustenta, y creo que eso es inevitable, sobre todo, cuando el Constituyente Permanente utiliza redacciones como la que tenemos en la fracción XXI, donde nos dice: es facultad del Congreso legislar, cuando menos, en materia de delitos y sanciones, y luego agrega un

segundo párrafo y, además, esa ley distribuye competencias y obliga a la coordinación; entonces, creo que este punto es muy importante, por lo que —también señaló el Ministro Cossío— en este tipo de materias penales que están en la fracción XXI, tendríamos que ir encontrando —digamos— al menos, lineamientos generales de cómo vamos abordar el debate en cada caso, porque aparentemente en cada una de estas es diferente.

Creo que una solución, al menos para la fracción XXI, y los tipos penales del artículo 21, es que nuestra referencia tiene que ser la ley general forzosamente, sin tener que distinguir entre si hay cuestiones de tipo administrativo, si hay otro tipo de cuestiones —incluso— presupuestarias y todo.

Déjenme darles un ejemplo. En esta misma ley general, en el artículo 5º, donde dice: “La Federación será competente para investigar, perseguir y sancionar los delitos establecidos en esta Ley cuando:” —nos dice lo que lo toca a la Federación— el último párrafo dice: “La ejecución de las penas por los delitos previstos en esta Ley se regirán conforme a los ordenamientos aplicables en la Federación, el Distrito Federal y los Estados, en lo que no se oponga a la presente Ley.” Aquí ya es una facultad legislativa en materia precisamente de ejecución de penas del delito de trata, pero ese es un ejemplo nada más; entonces, creo que nos ayudaría a clarificar mucho el referente —insisto— porque luego —acto seguido— pasaremos a la ponencia de la Ministra, donde vamos abordar el tipo de secuestro y de trata, que también son delincuencia organizada, que también están en la fracción XXI.

Creo que es muy positivo, y que habiendo coincidencia, el proyecto —lo aclaré ayer— trae esa parte de consideraciones de ley general. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Quería hacer una pregunta al señor Ministro ponente.

Hasta donde alcanzo a entender, las señoras Ministras Luna Ramos y Norma Piña, los Ministros Medina Mora, Fernando Franco, ahora Javier Laynez y un servidor, hemos hecho la sugerencia de que se incorpore el análisis de la ley general, específicamente los artículos 113, 114 y 115, como los preceptos sobre los cuales se tiene que analizar la competencia que está ejerciendo la Legislatura, en este caso concreto, simplemente para efecto del momento de emitir mi voto, quisiera saber si esta observación —que se ha reiterado hoy— se incluiría en el proyecto o no. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Antes que nada agradezco el cuidado y tiempo que han dedicado en la confección de este asunto, en donde el trabajo conjunto revela los mejores resultados.

En principio, me habré de referir —concretamente— a la exposición de la señora Ministra Luna que se complementa —

de manera sustantiva— con lo dicho por el señor Ministro Laynez.

Y, en efecto, de carácter informativo, parece ser importante poder involucrar los artículos 5º, 6º y 7º, en alguna parte 62, 65, 68 y todo el título tercero, en cuanto a las facultades y competencia de las autoridades derivadas de la ley general, y lo digo en el carácter informativo, pues muchos de estos artículos —principalmente los que cité inicialmente— ya son referidos en el propio proyecto, en el estudio comparativo de las consideraciones principales de su resultado.

El título tercero también se invoca —de manera inicial— cuando se establece la existencia de esta normatividad derivada de la competencia constitucional, pero bien creo que ya no sólo tiene que estar referida de manera genérica, sino —incluso— con la transcripción completa de los artículos; de suerte que, para poder dar contestación al formulamiento que ha hecho el señor Ministro Zaldívar —de quien agradezco sus cuidadosos comentarios— efectivamente, llevaré hasta la parte informativa el contenido de todos estos artículos para que robustezcan, ilustren y, muy en lo particular, dejen claras las facultades y competencias de las autoridades federales y, en general, de los tres órganos de gobierno que concurren en la eficacia y cumplimiento de los objetivos de la disposición constitucional y de la norma que la desarrolla, es por ello, entonces, que así —precisamente— lo haré.

También, en el caso de lo planteado por la señora Ministra Piña Hernández, como lo acepté al explicar los cambios que llevaría este proyecto, coinciden —y eso me alegra— en cuanto a su solicitud, pues de la página 46, en donde se encuentra el párrafo al que ella específicamente se refirió, particularmente en

la expresión “vedado”, les propuse matizar este apartado sólo para dejarlo para la investigación, procedimiento y sanciones. En la hoja que ustedes recibieron, se refiere –concretamente– a la redacción de este primer párrafo de la página 46, en donde se hace una propuesta que aquí se contiene y que coincide –digo yo, felizmente– con lo solicitado por la señora Ministra Piña Hernández, con lo cual –me parece– esto casa con su pretensión.

Y no hay más que reconocer las intervenciones del señor Ministro Medina y del señor Ministro Franco, quienes agradecen el esfuerzo hecho. Es un esfuerzo de todos. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. Señora Ministra Piña por favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias señor Ministro Presidente. Nada más para aclarar, me refería en lo que se basaba el proyecto que se nos estaba presentando, en cuanto al criterio que se había sustentado en los diversos precedentes; sin embargo, reiteraría mi voto concurrente porque, aun con la modificación, el párrafo que se nos propone es en este contexto; ha quedado establecido que en materia de trata de personas no se dejó ningún margen a las entidades federativas para legislar respecto de los temas de investigación, procedimiento y sanción, ni siquiera de carácter procesal.

Mi argumentación parte de premisas diferentes en cuanto a que no se puede establecer de manera tajante estas prohibiciones, ni vedadas, ni en estas materias, sino que, partiendo que la Constitución, establece que la ley general establecerá las competencias que corresponden a entidades federativas y a la Federación, entonces, partiendo del análisis de los artículos

113, 114 y 115 de la ley general de que se trata, tendríamos que examinar –en específico– los artículos, para ver si ya están legislados o no, o bien, si son competencia de los Estados, pero este tipo de afirmación, que sustituye a que está vedado en forma general, tampoco lo comparto, pero estoy con el sentido del proyecto y haría voto concurrente. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Ministro Presidente. Para hacer una breve aclaración en atención a la cita que se hizo de quienes estamos, obviamente, el contraste con la ley general, lo cual sigo suscribiendo y ha sido mi posición; sin embargo, creo que en este caso, en particular, no es nada más con la ley general, porque en todo lo que se refiere a procedimiento penal tenemos que verlo también a la luz del código nacional, porque no podrían legislar en materia de procedimiento penal, y hay algunas disposiciones.

La última reforma de la ley de trata –la ley general– es de dos mil catorce, simplemente hago esta aclaración porque es importante tenerlo presente, hay que verlo a la luz –en mi opinión– integral, de que aquello que es competencia exclusiva del orden federal, –como es el caso del código nacional– y también a la luz de la ley general, en aquello a que no se refiere a esas materias exclusivas, por otro lado, del orden federal. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Franco. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. En este punto, no necesito ir con la ley general pero, sin embargo, para la extensión de efectos —más adelante— me es indispensable; y también —como lo acaba de señalar el señor Ministro Franco— en el caso de la ley general de trata, particularmente cuando veamos efectos en el tema del artículo 54 daré las razones por las cuales creo que se debe extender.

Me parece —entonces— que es un mecanismo complejo, en ese mismo sentido el sistema de distribución de competencias, no puede entenderse dónde se excede y dónde no se excede una Legislatura del Estado, si no se contrasta con unas leyes a las cuales le ha querido dar el legislador nacional el carácter de generales, creo que es importante reservarlo, —insisto— en este punto no me es particularmente complicado, pero lo utilizaré más adelante y simplemente dejo salvaguardado este criterio. Gracias señor Ministro Presidente

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Cossío. ¿Alguien más? Vamos a tomar la votación señor secretario, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del sentido del proyecto, me reservo el derecho a formular un voto concurrente una vez que vea el engrose.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Exactamente en los mismos términos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: También estoy de acuerdo con el proyecto, y me reservo el formular un voto concurrente, a reserva de conocer el engrose.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: En los mismos términos, señalando que, en mis diferencias, no alteraría el núcleo esencial de la resolución, por lo que, las consideraciones que trae el proyecto se sostendrían, en lo fundamental.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto modificado y anuncio voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto modificado, con reserva de voto, en su caso, al conocer el engrose.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el sentido del proyecto y con voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Con el proyecto modificado, anticipando voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTYSEK: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES: Con el proyecto modificado y reservo mi derecho a hacer voto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor del sentido del proyecto modificado, con reserva de voto concurrente formulada por los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas y Presidente Aguilar Morales, así como anuncio de voto concurrente de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández y Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, pasamos al siguiente considerando –sexto–, que es el de los efectos. ¿Alguna observación? Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. En la sesión del día de ayer, señalaba tomando el precedente 74/2015 y las condiciones que –muy bien– describió el Ministro Pérez Dayán que –para mí– lo que pueden hacer las entidades federativas es el ejercicio de atribuciones que estipulativamente les llamaré “operativas”, esto es, cuestiones que sean orgánico, administrativas, presupuestales y laborales, y lo que no pueden realizar son elementos de carácter sustantivo, relacionados a los delitos y a las penas, o los que tienen el carácter de procesal, que están previstas en el código nacional o todavía –en este momento– en los códigos procesales de los Estados.

Tomando en cuenta estos criterios, llego a la conclusión de que hay que extender los efectos, —como nos autoriza la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución— al artículo 2º, fracciones I, VI, IX y X, por regular cuestiones procesales que se encuentran establecidas en la ley general, al artículo 4º, fracciones XIV, y a los artículos 60, 61 y 59.

Asimismo, declarar la invalidez de los artículos 9º y 10, porque se refieren a las atribuciones y competencias para el Estado en la materia, que no pueden ser reguladas localmente, ni aun por vía de repetición del texto, ya que es una materia exclusiva de la Federación, esta distribución de competencias, prevista en la ley general, –artículos 114 y 115–.

En los artículos 34, 35, 36 y 37, al ser cuestiones procesales que se encuentran en la Ley General Para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la

Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, – artículos 73, 66, 62 y 74–.

Y, finalmente, en el artículo 54 en su integridad, porque la redacción del artículo 18 de la ley general de trata establece los rubros que deben integrar los fondos –federales y estatales– aun cuando en los que se refieren a su administración, ya sólo en cuanto a los federales.

Por ello, considero que, si bien es materia operativa de competencia estatal de acuerdo con mi criterio, el Estado debe tomar como base los rubros establecidos en la fracción del propio artículo 81, pues de otro modo incurre en omisión.

En el caso concreto, efectivamente, el Estado, en la legislación local –artículo 54– se omiten los recursos de la fracción V del artículo 81 de la ley general relativas a las fianzas o a las garantías.

Por eso, estando de acuerdo con los preceptos que están señalados en el resolutivo segundo del proyecto del señor Ministro Pérez Dayán, y aplicando –precisamente– el criterio de ley general de trata, creo que es necesario declarar por extensión la invalidez de estos mismos preceptos. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Cossío. Está a la consideración de ustedes los efectos y la propuesta del señor Ministro Cossío. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Desde luego, agradezco el esfuerzo hecho por el

señor Ministro Cossío en el análisis del conjunto que integra la ley local, y la acuciosidad para encontrar aquellas disposiciones que pudieran generar un vicio similar al que aquí se fue analizando y que llevó a una invalidez.

Ciertamente, el tema ha sido motivo de reflexión en algunos otros asuntos y este Tribunal Pleno no ha alcanzado esta solución, y es que, en la inteligencia —que por lo menos, me convence— de la disposición que nos autoriza a extender los efectos va muy de la mano de la condición que la propia norma establece, y no es otra, sino que cuando esta dependa de la validez de los artículos que han sido cuestionados.

Esto es, para poder llegar a un efecto extensivo tendríamos que establecer una razón de supervivencia, cuando la ley expresa que deberán también ser anulados aquellos artículos cuya validez dependa de la que se anula, no tendría ningún inconveniente en practicar esta fórmula para llegar hasta un resultado invalidante pero, si es bien entendido que, a juicio del señor Ministro Cossío, los artículos que ha citado comparten el vicio de invalidez, esto —a mi manera de entender— llevaría a una diferencia conforme a las capacidades que tiene establecidas en norma este Tribunal, pues debe extender los efectos a todas aquellas disposiciones cuya validez dependa de la anulada. En el caso concreto, sólo se anularon disposiciones que demostraron —de modo eficaz— por qué debieran ser invalidadas, en tanto no correspondía al legislador local crearlas.

Bajo esa perspectiva, aun agradeciendo esta —muy particular— forma de visualizar, a la cual le pudiera asistir razón en muchos de sus postulados, estas disposiciones, efectivamente, podrían compartir el mismo vicio de las que aquí se cuestionan, creo

que esto, en función de la razón por la que se declaró la invalidez de las primeras tendrían que ser –a mi juicio– motivo de una reflexión y un análisis comparativo para saber si efectivamente se dieron en el ámbito de la competencia de la Legislatura local o de plano no. Indudablemente, si su validez dependiera de la que anuláramos, no tendría ninguna duda de que tendrían que ser invalidadas por extensión.

De suerte que, si este Tribunal Pleno estima que este ejercicio puede prosperar, evidentemente el proyecto entendería que es necesario extender el efecto de la invalidez. En caso de que no, inicialmente mantengo el proyecto como lo está, invalidando sólo los artículos que fueron combatidos, sin dejar de reconocer el mérito en este análisis propuesto por el señor Ministro Cossío Díaz. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A su consideración señoras Ministras y señores Ministros. ¿No hay observaciones? Pasemos entonces a tomar la votación.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Perdón señor secretario, tiene la palabra el señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Simplemente señor Ministro Presidente, señoras y señores Ministros, –ya se ve que se va a someter a votación– que no estaría de acuerdo con efectos retroactivos en este capítulo de efectos. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Señor Ministro Presidente, dos cuestiones nada más. Primero, siempre me he separado de los efectos retroactivos, también lo hago en esta ocasión; pero segundo, nada más comentar que ya en el Estado de Quintana Roo ha entrado en vigor totalmente, conforme al Decreto 121, que se expidió por la Legislatura el seis de junio de dos mil catorce la declaratoria de incorporación del sistema procesal penal acusatorio y oral, dado que el propio decreto estableció que surtiría efectos en las distintas fechas, – como se previó sucesivamente– y las últimas fechas son de treinta de abril de dos mil dieciséis. Consecuentemente, debemos entender que el sistema ya está operando totalmente en el Estado, y esto hace que también debamos de tener presente –precisamente– lo que dispone el Código Nacional de Procedimientos Penales en toda la entidad.

Pensaría y simplemente reservaría mi voto que deberíamos hacer un “peinado”, dado que nuestra función principal es conservar la regularidad constitucional de las disposiciones, pero establezco reserva nada más en ese punto, dado que no tengo el estudio y no puedo dar una opinión sobre lo que –muy probablemente– es correcto, de lo que mencionó el Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señora Ministra Luna.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Entiendo que ya pasamos lo de la extensión y estamos en los efectos, para mencionar. En los últimos asuntos he tratado de ser consistente en algunos para la precisión de los efectos, y creo que en los últimos que habíamos discutido se ha

acordado que la precisión de los efectos vaya en el sentido de que surte a partir de la notificación de los puntos resolutivos al Congreso del Estado y que, sin perjuicio de que tratándose – como en el caso– de la materia penal, para su aplicación pueda tener efectos retroactivos, como lo marca el artículo 45 de la ley orgánica.

En ese sentido, –para mí– estarían precisados los efectos y, en caso de que quedaran tal como están en el proyecto, me apartaría.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra Luna. Señor Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias señor Ministro Presidente. También –en ocasiones anteriores– he expresado mi reserva en cuanto a esta aplicación retroactiva con efectos generales hacia el pasado y, en ese punto mantendría mi posición; sin embargo, quisiera señalar algo.

En este caso, –en específico– la ley general sobre trata de personas entró en vigor en junio de dos mil doce, y la ley cuya invalidez estamos declarando surtió efectos a partir de veinticuatro de diciembre de dos mil catorce, –digamos– fue con posterioridad a una ley general que ya establecía lo que aquí se ha señalado.

Es una duda, es una pregunta. ¿Qué pasa con todo lo que ha sucedido de junio de dos mil doce al veinticinco de diciembre de dos mil catorce? Y hago ese señalamiento porque –adelantándome un poco– en la siguiente acción de inconstitucionalidad, la Ministra Margarita nos está proponiendo –aun cuando también hay fecha de retroacción, por llamarle de

alguna manera–, efectos adicionales, que entendería yo – Ministra y si no corríjame, si no es así– que tienen por objeto el que no forzosamente alguien que está siendo procesado por un delito de trata tenga que ser liberado por nuestra declaratoria de inconstitucionalidad; si la declaratoria de inconstitucionalidad – regresando al caso que nos ocupa– la estamos llevando con efectos retroactivos al veinticuatro de diciembre de dos mil catorce, que es la fecha en que entró en vigor, por lo tanto, debería de suponer –con la interpretación– es que todo lo actuado a partir de esa fecha es inconstitucional, es nulo y no tiene competencia.

Entonces, creo que se tendría –insisto– mucho, independientemente la fecha con la que –insisto– no tenemos por qué señalarla hacia atrás, pero creo que la ley reglamentaria nos permite fijar los efectos, y creo que sería pertinente retomar los efectos que se nos proponen en la otra acción para ver qué pasa con los asuntos en trámite, o bien, donde ya hubo sentencia ejecutoria.

Creo que nada más era el caso, en realidad, pero aquí creo que también tendríamos que tomar una misma posición, puesto que, –insisto– en la siguiente acción, es una vez más el delito de trata y se agrega secuestro, delincuencia organizada corre por cuerda separada, pero venía a favor de los efectos que la Ministra nos propone en la siguiente acción; pero –en todo caso– creo que la duda es válida entre qué pasa en ese lapso.

Me preocuparía que alguien que cometió el delito de trata y que está siendo procesado, desde luego, que con la inconstitucionalidad, máxime que se lleva a dos mil catorce, pues lógicamente en atención al principio de que aplica

retroactivamente, en su beneficio los principios del derecho penal, pues lógicamente quede anulado ese procedimiento. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. Señora Ministra Piña por favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: En el mismo sentido señor Ministro Presidente. Un punto antes de los efectos, también haría en el voto concurrente. Comparto el sentido del Ministro Franco en el sentido de que tendríamos que analizar todas las normas para ver, siguiendo los criterios de este Tribunal Pleno con relación a los criterios para distinguir hasta dónde se puede hacer la extensión: sistemático, horizontal, material, etcétera. El criterio que ya ha sustentado este Tribunal Pleno.

El Ministro Cossío realizó el análisis, no realicé ese análisis en función de hasta dónde puede llevarse; entonces, también en los efectos, reservaría mi voto concurrente, y por lo que se refiere a los efectos, en el mismo sentido; creo que, también hay criterio del Tribunal Pleno, siempre que la aplicación debe ser retroactiva en beneficio de los procesados o sentenciados, en este caso.

Pero atendiendo a lo que menciona el Ministro Laynez, que puede haber asuntos que ya han sido sentenciados; entonces, el efecto que aquí se propone que es retroactivo, en general, creo que se necesitaría hacer la precisión correspondiente y, en este sentido, también estas dos cuestiones serían motivo de mi voto concurrente. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra.
Señor Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Gracias señor Ministro Presidente. El señor Ministro Cossío hizo, en efecto, un análisis cuidadoso y propuso la invalidación por extensión de varias disposiciones, en particular, me refiero al artículo 2º, fracción VI, que habla de víctima indirecta; esta expresión se utiliza en muchas otras disposiciones de la propia ley, si se invalidara esta cuestión —como creo es conducente— debería también invalidarse la porción normativa que repite este concepto en numerosas disposiciones de la ley, en particular, el artículo 30, párrafo primero, los artículos 34, 35, 36, primer párrafo, además en sus fracciones XII, XIII, XIV y XV, también en el último párrafo del artículo 37 y, además, me parece que en el artículo 2º, en la definición que hace la fracción IX de testigo y X de víctima, también son materia de ley general y tendrían que invalidarse. Es cuanto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro.
Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. Son dos cosas en cuanto a los efectos, creo que el proyecto que tiene presentado la señora Ministra, y se verá a continuación, está teniendo un criterio antiguo, que no todos compartíamos, este me parece que es importante hacer la aclaración. Efectivamente, hubo un tiempo en el que estábamos definiendo o dando condiciones particulares de los procesos particulares; ahora lo que se está haciendo —creo y así lo interpreto— es utilizar el último párrafo del artículo 105 para efectos de decir: tiene efectos retroactivos —desde luego— en beneficio —como lo dice muy bien el Ministro

Layne y la Ministra Piña— pero ya no particularizamos y eso lo dejamos a las condiciones particulares de cada uno de los procesos, con lo que creo es más fácil.

Segundo. Me preocupa —y agradezco a quien lo ha considerado, sobre todo, a la Ministra Piña y al Ministro Medina Mora— el tema de qué hacemos con los efectos. Estuvimos insistiendo a lo largo de la sesión que era importante considerar a la ley general —lo voy a usar no en un sentido técnico— de trata como parámetro, y si esto es así, no podríamos —me parece— decir que no hay una extensión de efectos, creo que no es simplemente la relación donde un precepto depende su validez de otro, porque esto nos llevaría a una condición de difícil ejecución, dado que, en principio, todas las disposiciones de un mismo ordenamiento tienen la misma jerarquía normativa. Creo que el problema es ¿cómo contrastamos otros preceptos de esta misma ley contra nuestros criterios que —de alguna manera— están sirviendo de parámetros? Si se ha insistido que la ley general de trata tiene esta condición, —ahora lo dice muy bien el Ministro Medina Mora— por empezar a señalar algunos casos, los artículos 30, el 34, el 35, el 36 y el 37 tienen oposiciones —me parece— claras con la ley general de trata, y no entendería por qué subsiste la validez de estos preceptos, creo que no es la regla, —y lo sabemos todos— que sólo vamos a declarar la invalidez de los preceptos expresamente combatidos; consecuentemente, creo que es importante hacer esta cuestión, y también me parece que tiene —en su caso, como es bastante obvio— que reflejar en puntos resolutivos. Entonces, creo que estamos aquí en una condición donde vale la pena reflexionar sobre este particular y ver si otros preceptos del mismo ordenamiento satisfacen —digamos así— la misma condición de invalidez de los otros para pronunciarnos sobre los mismos.

Del “peinado” que hicimos en la ponencia son los que acabo de mencionar, —insisto— votaré por ellos, y por esta condición general de los efectos para no distorsionar las aplicaciones que tienen que hacer los jueces en cada uno de los casos concretos en beneficio, pues de aquellos que estén siendo procesados en esta diferencia de prácticamente dos años a la que se refiere el Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Me ha pedido la palabra la señora Ministra Luna, lo cual haré después de este breve receso.

(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 13:05 HORAS)

(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:30 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se reanuda la sesión. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Sí señor Ministro Presidente, muchas gracias. Como se podrá advertir, son muchas las posibilidades que se han generado en torno a la decisión de una acción de inconstitucionalidad en donde las normas que se invalidan son de naturaleza penal, y también muchos los sentidos que esta Suprema Corte le ha dado en función de las características que cada una de estas acciones de inconstitucionalidad ha tenido y que han sido resueltas en el seno de este Alto Tribunal.

De manera que, de acuerdo con el orden de las intervenciones, la solicitud de la señora Ministra Luna, que pudiera reducirse a expresar que los efectos se surtirían a partir de la notificación,

sería una de tantas posibilidades, aun cuando habría que dar también una explicación por qué entonces no tendría efectos el artículo de la ley reglamentaria, particularmente el artículo 45, pues con toda claridad establece el tema de la materia penal.

La otra, —la que expresó el señor Ministro Laynez— apoyada, precisamente en el proyecto que sigue para su estudio, la cual, desde luego, —y con todo respeto— no aceptaría, pues esta ha quedado superada. Lo cierto es que, algo tendríamos que proponer frente a este abanico, lo único que haría sería mantener el proyecto con los efectos retroactivos, simplemente agregando la posibilidad de que en cada caso concreto se aplicaran los principios generales y disposiciones legales aplicables en la materia, como lo ordena específicamente la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución, pues es difícil atajar todos los supuestos en los que nos podemos enfrentar, ya que pueden ser órdenes de aprehensión, si es que se regían por aquel sistema, o carpetas de investigación si se trata de averiguaciones del ministerio público —ya con el nuevo sistema—, averiguaciones previas, procesos en trámite, sentencias ya dictadas, y creo que, buscar una fórmula que pudiera abarcar en términos generales el específico caso de cada uno de los supuestos en los que tendría un efecto específico la acción de inconstitucionalidad, generaría —a mi manera de entender— muchos más problemas que soluciones.

Si a eso agregamos que este tipo de beneficios no sólo se circunscriben a los —entonces— indiciados, inculcados, sentenciados, sino que, por el otro lado, tenemos un sistema de protección de víctimas, pues lo que beneficiara a uno, necesariamente perjudicaría al otro en determinados supuestos, como lo son para los asuntos terminados: la reparación del

daño, nuevamente encontraríamos una dificultad en precisar qué hacer si con ello se beneficia al sentenciado, perjudicando a la víctima, cuando es el caso –concreto– de esta ley —como lo debe ser en todas las leyes— es el objeto de preocupación y de protección más grande que debe ofrecer un sistema punitivo.

Bajo esa perspectiva, —sólo insistiría— en el tema de los efectos de la invalidez, los cuales para cumplir con el mandato del artículo 45 quedarían exactamente como están, agregando única y exclusivamente la expresión: “los cuales, en cada caso, se regirán por los principios generales y disposiciones legales, aplicables de esta materia”, lo cual validaría y autorizaría a cada operador jurídico una vez que llegara a tener alguna solicitud de aplicación de los efectos de esta acción de inconstitucionalidad, en cada asunto de su conocimiento decidir en qué medida le aplican estos efectos y en qué medida no; desde luego, con la facilidad de que quien se ve afectado con esta determinación tendría los medios legales al alcance, pues así lo dispone la propia legislación de la materia, cuando con motivo de una acción de inconstitucionalidad se busca aplicar la ley invalidada por un tercero, este tiene los medios –que no en la acción de inconstitucionalidad– para defenderse –en este contraste– entre lo resuelto por el Pleno –por la acción– más lo que ha sucedido en cada caso.

Es sensatamente lo que creo que menos dificultades presentaría y, por ello, con ese agregado, les presentaré los efectos y, desde luego, limitados a los artículos a los que me he referido en el propio proyecto, que son los combatidos por los accionantes; no integrando entonces lo que ha solicitado el señor Ministro Cossío sobre un efecto extensivo, y lo expreso –precisamente– como lo había manifestado: la razón de invalidez se dio en función de un contraste. La extensión de los efectos –

por las disposiciones ya citadas por el señor Ministro Cossío— también tendría que ser motivo de otro contraste, y no estaría en condiciones de —anticipadamente— decir que todos son invalidables, si no se ha hecho ese contraste.

Por eso, entonces, sujeto a la votación de este Tribunal Pleno, — que siempre tendrá la opinión más justa— yo —por ahora— mantendría los efectos, sólo agregando que, en cada caso, corresponderá aplicar los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia, dejando así al operador jurídico a que, con base en lo aquí decidido, vea qué consecuencias produjo esta decisión en los asuntos de su propia competencia.

Debo hacer énfasis que aquí no se trata de la definición de ningún tipo delictivo; de ser ésa, no tendría ninguna duda en que los efectos retroactivos son al día en que entró en vigor esta disposición e invalidarían cualquier proceso, pues el núcleo del enjuiciamiento habría quedado sin ningún efecto. Así es como presento a esta Suprema Corte mi proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señora Ministra Luna por favor.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Estaría de acuerdo con la forma que ahora está planteando los efectos el señor Ministro ponente, y nada más hacer la aclaración en cuanto al siguiente asunto, por qué razones trae unos efectos amplificados y que — de alguna manera— son efectos que se han ido abandonando en las discusiones de este Pleno.

Lo que sucede es que este asunto es del Estado de Sonora, ya hubo un artículo anterior, justo el mismo artículo —el 100— fue

reclamado en otra acción de inconstitucionalidad, –que es la que se está transcribiendo en el proyecto correspondiente– y justo por esa razón –como es al mismo artículo y es al mismo Estado– se transcribió junto con los efectos. En lo personal, tanto en aquellos me aparté, como pensaba hacerlo en estos, y en la idea de que se están siguiendo exclusivamente los precedentes. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Ministro Presidente. En toda esta discusión alrededor del tema de los efectos me lleva a proponer –respetuosamente–, señor Ministro Presidente, si pudiéramos, como lo hemos hecho en otros asuntos que implican la fijación de criterios relevantes y, además, –como aquí se ha manifestado– hay posiciones encontradas en cuanto a dichos efectos en dos sentidos: tanto respecto de los efectos retroactivos como de la posibilidad de invalidar otros preceptos por extensión.

Manifesté en mi intervención anterior que no me encontraba en aptitud de poder pronunciarme sobre el planteamiento que hizo el Ministro Cossío, pero que me parecía plausible. El Ministro ponente acaba de decir que él no se podría pronunciar precisamente porque tendría que hacer el contraste. Creo que valdría la pena –y así lo sugiero, respetuosísimamente, al señor Ministro Presidente y al Pleno– que nos diéramos el espacio para poder estudiar con calma los planteamientos que se han hecho, y los efectos los pudiéramos votar el próximo jueves, esto lo hemos hecho en otros asuntos, no es una propuesta novedosa, y creo que en el caso ameritaría que todos

pudiéramos reflexionar al respecto. Respetuosamente lo planteo al Pleno.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Le doy la palabra al señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Sin perjuicio de que —obviamente— me parece la propuesta del señor Ministro Franco plausible, para efecto de poder analizar cada uno de los preceptos y los argumentos. Simplemente, quiero manifestar que estoy de acuerdo con la propuesta que hace el ponente; con esta modificación, ya quedaría superada mi reserva porque creo que así queda acotada en términos técnicos y constitucionales el tema de retroactividad. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. Como hemos visto en las discusiones, hay variantes respecto de la posibilidad de los efectos. Primero, de la extensión a otras disposiciones; y segundo, el efecto retroactivo que se ha propuesto, ya sea que se aprobara condicionado o no se estuviera de acuerdo con ningún efecto retroactivo. Por lo tanto, aceptando —creo que es conveniente, como lo sugiere el señor Ministro Franco— que continuemos esto para que podamos analizar tanto la extensión como los efectos mismos, viéramos este asunto en la sesión del próximo jueves para continuar la finalización del proyecto; ya el señor Ministro ponente nos ha especificado cuál sería la modificación que él podría hacer, y sugiero —además— que, como el siguiente asunto es un tema semejante, que también fuéramos adelantando —en caso de que fuera aprobada la propuesta— cuáles serían también los efectos que, algunos de los señores Ministros ya se habían referido, para que en cuanto tengamos que tocar este asunto, pues también hubiéramos

adelantarlo. Es una sugerencia –respetuosa– a los integrantes del Pleno.

De tal modo que voy a levantar la sesión. Los convoco a la próxima ordinaria que tendrá lugar el jueves a la hora acostumbrada, en este recinto. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:45 HORAS)