

ÍNDICE		
CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 28 DE MARZO DE 2016		
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS		1
NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
106/2014	ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 13, FRACCIÓN III, 15, FRACCIÓN V, 65 Y 66 DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN A TESTIGOS Y SUJETOS INTERVINIENTES EN EL PROCEDIMIENTO PENAL EN EL ESTADO DE COLIMA. (BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA)	3 A 17
52/2015	ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 86 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES. (BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN)	18 A 40 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
LUNES 28 DE MARZO 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**

AUSENTE: SEÑOR MINISTRO:

**ALBERTO PÉREZ DAYÁN
(PREVIO AVISO A LA PRESIDENCIA)**

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

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

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

la sesión pública número 31 ordinaria, celebrada el jueves diecisiete de marzo del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está a su consideración señoras y señores Ministros el acta con que se nos da cuenta. Si no hay observaciones, ¿en votación económica se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDA APROBADA EL ACTA.

Continúemos por favor.

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 106/2014, PROMOVIDA POR LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 13, FRACCIÓN III, 15, FRACCIÓN V, 65 Y 66 DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN A TESTIGOS Y SUJETOS INTERVINIENTES EN EL PROCEDIMIENTO PENAL EN EL ESTADO DE COLIMA.

Bajo la ponencia del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 13, FRACCIÓN III, 14, FRACCIÓN I, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE DICE: “TANTO EN EL JUICIO COMO CUANDO SE HAGA USO DE LA PRUEBA ANTICIPADA”, 15, FRACCIÓN V, 55 EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE DICE: “Y NO SE HAYA INTERPUESTO RECURSO ALGUNO”, 65 Y 66 DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN A TESTIGOS Y SUJETOS INTERVINIENTES EN EL PROCEDIMIENTO PENAL EN EL ESTADO DE COLIMA, PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL VEINTICINCO DE OCTUBRE DE DOS MIL CATORCE, EN LA INTELIGENCIA DE QUE DICHA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ SURTIRÁ SUS EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE LOS PUNTOS RESOLUTIVOS DE ESTA SENTENCIA AL CONGRESO DE ESA ENTIDAD.

TERCERO. PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE COLIMA Y EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

NOTIFÍQUESE: “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. Antes de dar la voz al señor Ministro ponente, me permito proponer a sus señorías la aprobación de los primeros cuatro considerandos de este proyecto, consistentes: el primero en la competencia; el segundo en la oportunidad; el tercero en la legitimación, y el cuarto de las causas de improcedencia, que se mencionan como que no se invocó ninguna.

Están a su consideración los cuatro primeros considerandos. Señor Ministro Medina Mora por favor.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Gracias señor Ministro Presidente. Estoy conforme con el planteamiento, simplemente sugerir al ponente hacer la precisión del décimo sexto transitorio de la reforma, toda vez que el inciso c) de la fracción II del artículo 105 citado en competencia y legitimación fue modificado y, en esa lógica, vale la pena también hacer referencia al transitorio ya que –como leo hoy esa disposición– se refiere a la fiscalía, no a la procuraduría y, por esa razón, es pertinente introducir simplemente la mención al décimo sexto transitorio.

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

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con todo gusto señor Ministro Presidente, me parece muy pertinente la observación del Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Están entonces a su consideración con esta modificación. Si no hay observaciones, ¿en votación económica se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDAN APROBADOS ESTOS CUATRO CONSIDERANDOS.

Continuamos señor Ministro Zaldívar, si es tan amable.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. La presente acción de inconstitucionalidad fue promovida por el Procurador General de la República en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Colima, demandando la invalidez de los artículos 13, fracción III, 15, fracción V, 65 y 66 de la Ley para la Protección a Testigos y Sujetos Intervinientes en el Procedimiento Penal en el Estado de Colima, en el Periódico Oficial “El Estado de Colima” el veinticinco de octubre de dos mil catorce.

El proyecto que someto a la amable consideración de este Tribunal Pleno propone declarar fundados los argumentos en los que se plantea una invasión a la esfera de competencia federal en materia de procedimiento penal, por lo que la propuesta que presento ante ustedes es en el sentido de declarar la invalidez de los mencionados artículos de la Ley para la Protección a Testigos y Sujetos Intervinientes en el Procedimiento Penal en el Estado de Colima.

Habiéndose votado los considerandos preliminares, procederé a la presentación del considerando quinto del proyecto, en el que se estudia el fondo del asunto. En el considerando quinto, que corre de las páginas 14 a la 28, se aborda el estudio de los

conceptos de invalidez dirigidos a combatir los artículos 13, fracción III, 15, fracción V, 65 y 66 de la Ley para la Protección a Testigos y Sujetos Intervinientes en el Procedimiento Penal en el Estado de Colima, al regular cuestiones propias del procedimiento penal que es competencia exclusiva del Congreso de la Unión, los cuales —como ya lo adelanté— se consideran fundados.

Para dar contestación a los conceptos de invalidez propuestos, en el proyecto se retoman las consideraciones de las acciones de inconstitucionalidad 12/2014 y 107/2014, que interpretaron el artículo 73, fracción XXI, inciso c), constitucional, el cual establece que el Congreso de la Unión será competente para expedir la legislación única, entre otras, en materia procedimental penal.

En este sentido, se analiza si los preceptos impugnados tienen carácter procedimental; el artículo 13, fracción III, establece las medidas de protección en beneficio de los testigos o personas intervinientes en el proceso, las cuales pueden ser dictadas por el ministerio público con autorización judicial durante el desarrollo de la audiencia. Tales medidas incluyen excepciones al principio de publicidad como lo es impedir el acceso a la audiencia al público en general y, por ende, el proyecto considera que tienen un carácter procedimental, dado que se refieren a la audiencia, que es el elemento central que caracteriza al proceso penal acusatorio y oral.

Por lo que las normas que rigen su desenvolvimiento, incluyendo las medidas de protección y seguridad para los intervinientes se insertan en el ámbito de competencia del Congreso de la Unión para expedir la legislación procedimental penal única, además de

que tales cuestiones están previstas en los artículos 53, 55 y 64 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

El artículo 15, fracción V, establece la figura de la prueba anticipada y el procedimiento para su desahogo, cuestión que tiene un carácter procedimental e implica una excepción al principio de concentración, además de que esta figura está ya regulada en los artículos 304 a 306 del citado código nacional.

Por su parte, los artículos 65 y 66 establecen dos recursos para la revisión de las resoluciones del ministerio público respecto al otorgamiento, modificación, denegación, supresión o finalización de las medidas de protección que le sean solicitadas. Al respecto, se estima que el establecimiento de un recurso durante la fase de investigación, procesamiento y sanción de los delitos tiene una naturaleza procedimental; y si el código nacional no prevé un recurso en contra de las resoluciones que en esa materia se dicten es porque las consideró inimpugnables y en su contra únicamente procede el juicio de amparo.

En estas condiciones, se propone decretar la invalidez de los artículos 13, fracción III, 15, fracción V, 65 y 66 de la Ley para la Protección a Testigos y Sujetos Intervinientes en el Procedimiento Penal en el Estado de Colima, se propone hacer extensiva la invalidez a los artículos 14, fracción I, en la porción normativa que dice: “tanto en el juicio como cuando se haga uso de la prueba anticipada”, y 55 en la porción normativa que dice: “y no se haya interpuesto recurso alguno”, toda vez que se refieren a la prueba anticipada y a los recursos.

Si bien esta última parte de la extensión —como lo hemos venido haciendo en las últimas ocasiones— tendrá que analizarse, en su

caso, en efectos, —quise adelantarlo de una vez—. Este es el proyecto que se somete a su amable consideración señoras y señores Ministros. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Zaldívar. Señoras Ministras, señores Ministros, está a su consideración la propuesta del señor Ministro Zaldívar. Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Ministro Presidente. Vengo totalmente de acuerdo con el proyecto, nada más que mi intervención es por una cuestión de congruencia, dado que en la Segunda Sala votamos una acción de inconstitucionalidad 103/2014, en donde sobreseímos por haberse presentado modificaciones posteriores a los artículos impugnados; sin embargo, en esta acción de inconstitucionalidad, que además se presentó bajo mi ponencia, hicimos alguna consideración adicional que tiene que ver con este tema, es decir, son situaciones similares y no son contestes.

En lo personal, me separo de aquello y me sumo a lo que se dice en el actual proyecto; consecuentemente, con esta aclaración que me parece es justa, dado que sostuve una posición diferente que no tuvo efectos dado el efecto del sobreseimiento, pero está en la resolución, estoy con el proyecto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Franco. ¿Alguna otra observación señoras Ministras, señores Ministros? ¿No hay observaciones? Señor Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Muchas gracias señor Ministro Presidente. Tendría una duda que quisiera plantear ante este Pleno respecto a los dos recursos que se plantean aquí, tanto del recurso de reconsideración como el de revocación, porque me parece que en el caso de estos dos medios de defensa no estamos en presencia de recursos de índole jurisdiccional que afecten el proceso.

Si recordamos, esta Ley para la Protección a Testigos y Sujetos Intervinientes en el Procedimiento Penal que, establece los sujetos de aplicación en su artículo 8 –estamos hablando de los testigos, testigos colaboradores, peritos, policías, Ministerio Público, Jueces y miembros del Poder Judicial–, yo no vería entonces cómo alguno –un perito, por ejemplo, o alguno de los testigos– solicita que se reserve su identidad, o bien, la relocalización o cambio de domicilio de algún perito o, incluso, de alguno de los testigos, y que esto sea negado por parte de la autoridad administrativa, en este caso, por parte del ministerio público, como una medida de protección que consta –abro un paréntesis– (no estamos hablando de las medidas de protección establecidas en el código nacional, que son las medidas que se establecen para el inculpado en favor de la víctima o el ofendido, sino estos sujetos que llama la ley local “Testigos y demás Sujetos intervinientes”).

En esa tesitura, me pareciera que el hecho de que una negativa de protección o de colocación de un biombo –por ejemplo– que son de las otras medidas que prevé esta ley sea negada y que esto pueda ser recurrible por este testigo, por un policía, por uno de los testigos protegidos, no pudiera tener acceso de un medio de defensa de este tipo que –en mi opinión– no veo por qué tendría que incidir en el proceso penal puesto que no lo suspende

ni siquiera tiene nada que ver –digamos– con la audiencia *per se*; y llevar esto a la conclusión de que entonces va a proceder el amparo indirecto por cada negativa de este tipo de peticiones, me parecería que sería excesivo, por eso lo planteo más como una duda ante este Pleno.

Me parece que, –estando de acuerdo con el resto del proyecto– estos dos recursos, más que procedimentales o jurisdiccionales, son recursos con una característica mucho más administrativa ante una medida de protección –insisto– que no son las medidas de protección del código nacional, que esas sí están en el código nacional y que se sujetan a juez de control. Gracias señor Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Es muy interesante la duda que plantea el Ministro Laynez, y de hecho, lo tuvimos en consideración cuando se elaboró el proyecto, y me parece que el tema no es si sería pertinente o no que hubiera estos recursos, en qué situación quedan o no estas personas –que, eventualmente, eso podría ser motivo de una inconstitucionalidad distinta–, sino si esta materia es procesal o no, y esto está dentro de la etapa de investigación, y nos parece que la etapa de investigación es parte del procedimiento penal y, consecuentemente, al ser parte del procedimiento penal no hay competencia de los Estados para regular esta materia. Ese es el argumento, con independencia de si puede ser conveniente o no, creo que el punto es que el argumento de todo el proyecto es competencial, si esto es procedimental, entonces no hay

competencia de los Estados y, por ello, creo que siendo muy interesante la objeción —que como duda plantea el Ministro Laynez— me convencí al estudiar el proyecto de que estamos en presencia de una materia que no es disponible para los Estados y que, consecuentemente, estos preceptos son inconstitucionales. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señores Ministros, ¿alguna otra observación? Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Simplemente señor Ministro Presidente para aclarar. Precisamente, estos razonamientos fueron los que llevaron a la Sala a hacer consideraciones —insisto— que no eran materia al respecto, en lo personal tuve y sostuve la misma posición que acaba de mencionar el Ministro Laynez en aquella ocasión; sin embargo, —lo repito— a la luz del proyecto que nos presentó el Ministro Zaldívar y de reflexionar sobre esta parte, llegué a la conclusión de que es imposible escindir esto, de lo que es propiamente el proceso penal, es decir, o lo que podría ser el procedimiento penal en el término amplio desde su inicio hasta el final y que, esto queda como reservado al ámbito del código nacional.

Por estas razones, simplemente explico esto a la luz del argumento que —insisto— él lo planteó como duda porque realmente es un tema que amerita la reflexión, —en lo personal— me he convencido de que es materia exclusiva del código nacional. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. ¿Alguna otra observación? Señora Ministra Luna.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Me parece muy interesante la observación del señor Ministro Laynez. El problema que creo que se presenta aquí es que –de alguna manera– aquí se estaría tratando como un procedimiento de carácter administrativo, y lo que se está determinando en el código de procedimientos es un procedimiento de carácter jurisdiccional.

Sin embargo, como únicamente se está determinando que no hay competencia para legislar en la materia, eventualmente podría entenderse que lo que se entendió en el Código Federal de Procedimientos Penales es que no se precisara la posibilidad de existencia de un procedimiento de carácter administrativo y, por esa razón, –por competencia– se dice: no tenían por qué legislar en la materia, pero entiendo la preocupación de que solamente se da en la vía jurisdiccional; sin embargo, creo que por falta de competencia tendría que declararse la inconstitucionalidad en los términos en los que se está planteando en el proyecto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra Luna. Procedemos a tomar la votación señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Estoy con el proyecto, no comparto muchas de las consideraciones, haré un voto concurrente para expresarlo.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto, voy a hacer un voto concurrente —en particular— para apartarme de esa consideración de que, luego entonces procede el amparo indirecto porque, precisamente creo que eso sería, además, un mecanismo retardatorio del juicio oral si consideramos que —insisto— la negativa a dar protección a un perito va a dar lugar a todo un amparo indirecto que conlleve —por ejemplo— a una suspensión. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES: Con el proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor de la propuesta del proyecto, con anuncio de voto concurrente del señor Ministro Cossío Díaz y anuncio de voto concurrente y precisiones del señor Ministro Laynez Potisek.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. A raíz de lo que comentó el Ministro Laynez en su intervención al emitir su voto, yo no tendría ningún inconveniente en eliminar esa consideración que se hacía “a mayor abundamiento” sobre la cuestión del amparo indirecto,

creo que se puede fácilmente eliminar y no emitir ningún juicio sobre ese particular. Gracias señor Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Agradezco mucho, en ese caso, no haré voto concurrente, voy con el proyecto. Gracias señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: EN CONSECUENCIA, CON LA VOTACIÓN SEÑALADA QUEDA APROBADA ESTA PARTE.

Tenemos los efectos, por favor. Continuamos entonces con el último de los considerandos relativos a los efectos de esta resolución. Si nos pudiera narrar los efectos señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. La propuesta es en el sentido de que la declaratoria de invalidez tenga efectos retroactivos al veinticinco de octubre de dos mil catorce, fecha de su publicación en el Periódico Oficial local; después se establecía la reposición de los procedimientos de manera similar a lo que veníamos haciendo en algunos precedentes. Sin embargo, en la sesión inmediatamente anterior, en un proyecto sobre un tema similar del Ministro Pardo, se tomó la decisión de ya no hacer este tipo de especificaciones y simplemente establecer los efectos retroactivos y listo.

Entonces, yo ajustaría el proyecto –si usted no tiene inconveniente– con el que se aprobó del Ministro Pardo: excluyendo estas cuestiones específicas de qué tienen que hacer los jueces, etcétera, porque nos dimos cuenta que quizás generaríamos mayores complicaciones. Entonces, sería la propuesta modificada señor Ministro Presidente. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Con la propuesta modificada de los efectos de esta resolución está a su consideración señoras y señores Ministros. Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Estoy de acuerdo señor Presidente con el criterio del Pleno, con la reserva que he establecido siempre respecto de efectos retroactivos. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias señor Ministro Presidente. Efectivamente, en ese precedente venía una propuesta diversa que sostuve en un voto concurrente, por lo tanto, haré lo mismo en este caso. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: En los mismos términos señor Ministro Presidente. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien, gracias. ¿Alguien más señores Ministros? Les pregunto ¿en votación económica se aprueba la propuesta modificada y con los votos concurrentes

que anunciaron los señores Ministros? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADA.

Los resolutivos señor secretario, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 13, FRACCIÓN III, 14, FRACCIÓN I, EN LA PORCIÓN NORMATIVA “TANTO EN EL JUICIO COMO CUANDO SE HAGA USO DE LA PRUEBA ANTICIPADA”, 15, FRACCIÓN V, 55, EN LA PORCIÓN NORMATIVA “Y NO SE HAYA INTERPUESTO RECURSO ALGUNO”, 65 Y 66 DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN A TESTIGOS Y SUJETOS INTERVINIENTES EN EL PROCEDIMIENTO PENAL EN EL ESTADO DE COLIMA, PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL VEINTICINCO DE OCTUBRE DE DOS MIL CATORCE, EN LA INTELIGENCIA DE QUE DICHA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ SURTIRÁ SUS EFECTOS PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE LOS PUNTOS RESOLUTIVOS DE ESTA SENTENCIA AL CONGRESO DE ESA ENTIDAD.

TERCERO. PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL PERIÓDICO OFICIAL “EL ESTADO DE COLIMA” Y EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A su consideración los puntos resolutivos señores Ministros. ¿No hay observaciones? ¿En votación económica se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADOS.

**QUEDA RESUELTA LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 106/2014.**

Continuamos señor secretario.

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 52/2015, PROMOVIDA POR LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 86 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES.

Bajo la ponencia del señor Ministro Pérez Dayán y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LA PROCURADORA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 86 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, PUBLICADO MEDIANTE DECRETO 203 EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD EL VEINTIDÓS DE JUNIO DE DOS MIL QUINCE, EN LOS TÉRMINOS Y PARA LOS EFECTOS PRECISADOS EN EL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE ESTA EJECUTORIA, EN LA INTELIGENCIA DE QUE DICHOS EFECTOS SE SURTIRÁN CON MOTIVO DE LA NOTIFICACIÓN DE ESTE FALLO AL CONGRESO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES.

TERCERO. PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN Y EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. Quiero mencionar que ante la ausencia del señor Ministro Pérez Dayán, anunciada previamente a esta Presidencia, se hará cargo del asunto el señor Ministro Pardo Rebolledo.

Someto a su consideración señores Ministros los primeros cuatro considerandos relativos, el primero a la competencia, el segundo a la oportunidad de la demanda, el tercero a la legitimación de quien promueve y el cuarto a las causas de improcedencia que se mencionan en el proyecto, no hay invocadas. ¿Alguna observación respecto de estos primeros cuatro considerandos? ¿En votación económica se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDAN APROBADOS.

Tiene la palabra el señor Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Muchas gracias señor Ministro Presidente. Señoras y señores Ministros, en el presente proyecto se aborda la acción de inconstitucionalidad 52/2015, promovida por la Procuradora General de la República, contra actos de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Aguascalientes, en la que demanda la invalidez del artículo 86 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de ese Estado, publicado mediante Decreto 203 en el Periódico Oficial el veintidós de junio de dos mil quince.

Lo anterior, al estimar que ese precepto viola los artículos 14, 16, 17, 20, apartado C, fracción VII, y 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que prevé la inconformidad como un medio de impugnación contra la

resolución del ministerio público cuando resuelva el no ejercicio de la acción penal y, con ello, se crea un recurso no contemplado en el Código Nacional de Procedimientos Penales lo que, según se afirma, modifica –de manera sustancial– el procedimiento penal consignado por el Congreso de la Unión en la legislación nacional para impugnar esa determinación.

En el considerando quinto que va de las fojas 20 a 40, se desarrolla la propuesta de fondo. Al inicio se transcribe la norma impugnada y se hace un resumen del concepto de invalidez relativo; posteriormente, se analiza el artículo 258 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que prevé cuáles son las determinaciones del ministerio público en la fase de investigación que requieren de control judicial, entre las que se encuentra, el no ejercicio de la acción penal.

Enseguida, se transcribe el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Carta Magna, y se reitera el criterio de este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 12/2014 en sesión de siete de julio de dos mil quince, en la que, en esencia, se sostuvo, en primer término, que de conformidad con ese precepto constitucional, cuyo actual contenido se introdujo a la Constitución mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el ocho de octubre de dos mil trece, el Congreso de la Unión será el único facultado para legislar en materia procedimental penal, de procedimientos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas que regirá en la República, excluyendo de esta forma la concurrencia de los Estados para legislar al respecto; y en segundo término, que si bien con motivo de la entrada en vigor de la reforma constitucional los Estados han dejado de tener competencia para legislar sobre la materia apuntada, hasta en tanto entre en vigor

la legislación única pueden seguir aplicando la legislación local expedida con anterioridad a esa fecha.

Con base en lo anterior, –en las subsecuentes fojas de la 32 a la 40– se determina que el artículo impugnado, es decir, el 86 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Aguascalientes resulta inválido –básicamente– porque, en primer término, prevé el recurso de inconformidad para impugnar la resolución del ministerio público que resuelva sobre el no ejercicio de la acción penal, con lo cual, el Poder Legislativo de esa entidad federativa estableció un procedimiento en el que intervienen, tanto el Ministerio Público, como el Vice Fiscal de Investigación de Delitos y el Fiscal General; ello, no obstante que, –como ya se mencionó– en términos del artículo 258 de la codificación única, la revisión del no ejercicio de la acción penal tiene un trámite específico y simplificado, como se explica en la hoja 33.

De ahí que, es ahora a través de una sede distinta, los Poderes Judiciales federales o locales en el ámbito de la justicia oral penal en que se verificará la regularidad constitucional del no ejercicio de la acción penal; de manera que si el legislador de Aguascalientes emitió el Decreto 203 publicado el veintidós de junio de dos mil quince, que contiene el cuestionado artículo 86 que prevé la inconformidad para combatir en sede administrativa ministerial la determinación de no ejercicio de la acción penal, sustanciado bajo las modalidades que le fueron impresas; resulta incuestionable que ya no estaba facultado para legislar en esa materia y, por ende, se propone decretar que invadió la competencia del Congreso de la Unión.

Así, al constituir una norma procesal, la invalidez tendrá efectos retroactivos a partir del veintitrés de junio de dos mil quince, fecha en que entró en vigor el aludido Decreto 203.

Esta es la propuesta señor Ministro Presidente, de la ponencia del señor Ministro Pérez Dayán, por lo que se refiere al fondo del estudio, e incluí también lo relativo a los efectos que se proponen. Esa es la propuesta señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Pardo. Señor Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. Me refiero al fondo. Estoy completamente de acuerdo con el sentido del proyecto; sin embargo, a partir de la foja 36 del proyecto, me parece que se hacen ciertas valoraciones en cuanto a que las bondades de la judicialización del sistema, la compatibilidad con el artículo 17 constitucional y la descalificación del código procedimental del Estado en estudio; me parece que la litis realmente es la competencia, y me apartaría de esos pronunciamientos para no pronunciarme en este momento sobre la valoración constitucional de esos preceptos. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Estaba en la misma línea de lo que acaba de decir el Ministro Gutiérrez y, adicionalmente, en las páginas 32 y 33 se hace un comparativo entre el artículo 86 impugnado y el artículo 258 del código nacional.

Creo que estas consideraciones son innecesarias porque el punto es simplemente la cuestión competencial; si el artículo impugnado tiene carácter procedimental —como de hecho lo tiene— pues es inconstitucional porque no hay competencia del Congreso local.

Creo que nos tendríamos que ceñir exclusivamente a eso; de hecho, en los precedentes hemos estado elaborando la doctrina sobre esos lineamientos porque creo que tanto lo que decía el Ministro Gutiérrez como lo que ahora manifiesto, se sale de lo que es realmente el planteamiento de lo que nosotros tenemos que decidir, que es simplemente una cuestión competencial. Gracias señor Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Señor Ministro Presidente, me sumaría exactamente a lo mismo que han comentado los señores Ministros que me han precedido en el uso de la palabra, y tendría —adicionalmente— una sugerencia respetuosa al señor Ministro ponente, que el proyecto se haga cargo —como lo hemos hecho siempre— que ya resulte innecesario el estudio de los diversos argumentos que expresa en su demanda la procuradora, dado el resultado al que se llega al hacer el estudio de fondo; es simplemente de forma —pero creo que en todos los asuntos lo ponemos— para darle respuesta a los otros argumentos que se han formulado en la demanda.

De lo que —independientemente de separarme de lo que se ha dicho, de los argumentos que constan en la demanda— también me separaría que hay a partir del segundo párrafo de la foja 30

del proyecto, en donde se apoya en las acciones de inconstitucionalidad 56/2012 y 26/2012, que recuerdo al Pleno se trataba de trata de personas y que, además, fue motivo de un análisis directo de los transitorios —en aquella ocasión de la reforma— para mí son casos diferentes al que ahora estamos analizando, y que es, además, innecesario introducirlos para apoyar lo que es un razonamiento sumamente bien fundado respecto a la incompetencia del Estado para legislar respecto de estos artículos que son los impugnados. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Laynez por favor.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Señor Ministro Presidente, muchas gracias. Aquí tengo una posición que es distinta de lo que se ha manifestado en este Pleno y del proyecto.

Estando totalmente de acuerdo en que no existe competencia para legislar en materia de lo que sucede una vez que el ministerio público declara o decreta el no ejercicio de la acción penal, que es parte del proceso penal.

Me parece que la primera parte del precepto —el artículo 86— es una norma totalmente orgánica, no hay que olvidar que la norma impugnada es la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Aguascalientes; y este artículo 86 lo que está normando en sus primeros párrafos no es qué sucede una vez que se decreta el no ejercicio de la acción penal, que es la parte procesal que el código nacional, efectivamente, está dejando en el órgano jurisdiccional.

El artículo 86 dice: “Finalizada una indagatoria, si el Ministerio Público concluye el no ejercicio de la acción penal, elaborará la propuesta de determinación correspondiente, de manera fundada y motivada. Dicha propuesta será sometida a la consideración del Vice Fiscal que corresponda.

Si el Vice Fiscal de Investigación de Delitos no autoriza la propuesta de determinación del Ministerio Público, el expediente se regresará al agente que hubiere efectuado la propuesta, a efecto de que continúe su integración.

Si el Vice Fiscal de Investigación de Delitos autoriza la propuesta de no ejercicio de la acción penal del Ministerio Público, el expediente se regresará al agente que hubiera efectuado la propuesta, a efecto de notificar la determinación a la víctima u ofendido”.

Para mí, toda esta porción normativa es parte de la legislación orgánica a la que tienen competencia las entidades federativas para regular la actuación de los agentes del ministerio público al interior de las propias procuradurías, esto no es una parte procesal, esto es cómo un agente del ministerio público prepara una propuesta de no ejercicio y ante quién la somete a consideración dentro de la propia fiscalía. Por eso, en este caso, votaré en contra de la parte del proyecto que nulifica esto porque es la ley orgánica, precisamente de la fiscalía, y las leyes orgánicas tanto de la Procuraduría General de la República como la de las procuradurías, precisamente este tipo de normas son las que prevén, son los procedimientos internos de cómo se manejan las autoridades, tanto ministerios públicos y, en su caso, las policías, al interior de la institución.

Ahora bien, una vez que, efectivamente, se le autoriza por el Vice Fiscal el no ejercicio, es correcto lo que nos señala el proyecto; ahí sí, conforme al código nacional procede la impugnación vía jurisdiccional y es totalmente inconstitucional que esta ley orgánica cree un procedimiento, en este caso, de inconformidad, que es a todas luces contradictorio del código nacional pero, además, sobre el cual, efectivamente, no tiene competencia, pero –insisto– me parece que sería excesivo negar competencia a que la parte orgánica o a una ley orgánica, las procuradurías establezcan cuál es la manera en que cada una de las autoridades que forman estas fiscalías procedan a llevar a cabo esas actuaciones. Señores, si no fuera la ley orgánica sería el reglamento interior, donde cada procuraduría va estableciendo quién le aprueba a un ministerio público un no ejercicio, o bien, le indica que no se lo va a autorizar como está y que, por lo tanto, tiene que seguir adelante con la indagatoria.

Por eso creo que, aquí conforme –incluso– el artículo 8° de la Constitución, donde señala el plazo en el cual las entidades federativas van a emitir la normatividad complementaria necesaria para la instrumentación de este ordenamiento, pero –insisto– más allá tanto del artículo 8°, si no se quiere considerar esto como una norma complementaria del proceso –en mi opinión– es una norma orgánica, y me parece que declarar la inconstitucionalidad de este precepto no le va a permitir ni vía ley, ni mucho menos vía reglamento a las fiscalías el poder normar la actuación de sus agentes. Muchas gracias señor Ministro Presidente.

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

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Yo traía la misma inquietud que está señalando el señor Ministro Laynez, y creo que el artículo podría establecerse su inconstitucionalidad pero justo a partir del tercer párrafo que él leyó, donde dice: “quienes contarán con diez días, a partir de la notificación, para presentar su inconformidad por escrito ante la Fiscalía General”. Y ya los requisitos del escrito de inconformidad y cómo se resuelve y quién resuelve este escrito de inconformidad.

Pero los tres primeros párrafos y el tercero, concluyéndolo: “a efecto de notificar la determinación a la víctima u ofendido”, creo que hasta ahí debería concluir el artículo, y a partir de ahí declarar su inconstitucionalidad porque, efectivamente, –como él lo menciona– es una norma orgánica en la que se está determinando cuál es el procedimiento que se va a llevar ante el ministerio público para poder llegar a la determinación de no ejercicio de la acción penal. Entonces, estoy totalmente de acuerdo con lo que él manifiesta, de hecho, yo traía una inquietud similar.

Y, por otro lado, también estaría de acuerdo con que se eliminara del proyecto toda la parte relativa a cuestiones comparativas con el Código Nacional de Procedimientos Penales y todo lo demás relacionado con el análisis del procedimiento, que creo que no viene al caso y que, al final de cuentas, está declarando que es inconstitucional esa segunda parte del artículo 86, única y exclusivamente por falta de competencia del Congreso local.

En el caso de que la mayoría estimara que debiera quedarse el proyecto como está, yo haría un voto concurrente en relación con esa parte y me separaría de la declaratoria de

inconstitucionalidad de los tres primeros párrafos que se han señalado del artículo 86. Gracias señor Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. El problema se deriva del artículo octavo transitorio, en el cual, —como sabemos— se le está dando la facultad a los Congresos de los Estados para legislar en condiciones de complementariedad.

Entonces, lo que está planteando el Ministro Laynez me parece muy interesante; sin embargo, la pregunta es ¿en condiciones de complementariedad —del artículo octavo transitorio de estos decretos— puede el legislador de una entidad federativa introducir recursos de carácter administrativo o no los puede introducir? Y este me parece que es el tema central en el sentido de la complementariedad, ¿por qué? Porque si nosotros, efectivamente, tomamos la propuesta que plantea el Ministro Laynez, lo que vamos a dejar existente es la posibilidad que, ante este tipo de determinaciones por parte del ministerio público, las personas puedan desahogar ciertos recursos administrativos, en este caso, ante el Vice Fiscal que corresponda, este fiscal va a considerar la propuesta de determinación del ministerio público, etcétera, y después de esta consideración, la persona va a tener la posibilidad de impugnarla judicialmente.

Yo no sé si esto forma parte de la condición de complementariedad, por lo siguiente: —estoy en la página 2 del proyecto— “Artículo 86. Finalizada una indagatoria, si el Ministerio Público concluye el no ejercicio de la acción penal,

elaborará la propuesta de determinación correspondiente, de manera fundada y motivada. Dicha propuesta será sometida a la consideración del Vice Fiscal que corresponda.

Si el Vice Fiscal de Investigación de Delitos no autoriza la propuesta de determinación del Ministerio Público, el expediente se regresará al agente que hubiere efectuado la propuesta, a efecto de que continúe su integración.

Si el Vice Fiscal de Investigación de Delitos autoriza la propuesta de no ejercicio de la acción penal del Ministerio Público, el expediente se regresará al agente que hubiera efectuado la propuesta, a efecto de notificar la determinación a la víctima u ofendido, quienes contarán con diez días, a partir de la notificación, para presentar su inconformidad por escrito ante el Fiscal General”.

Es decir, son no recursos en el sentido de que lo está promoviendo una parte, sino son medios de impugnación o son consideraciones internas, una vez que esta parte se haya determinado de que no procede, etcétera, entonces aquí entra en función el Código Nacional de Procedimientos Penales y genera la posibilidad de que el juez de control dentro de los diez días posteriores, etcétera, participe o no.

Entonces, la pregunta que me hago ¿es disponible por parte de las Legislaturas de los Estados, por vía del ejercicio de complementariedad —que este me parece es el concepto central, por eso es una de las razones por la que me separé del proyecto anterior en este sentido bajo el concepto de complementariedad— puede generarse un conjunto de medios de impugnación o medios de control de las determinaciones de los ministerios

públicos?, o esto no lo puede hacer una procuraduría del Estado, desde luego, a partir de lo que haya establecido su legislador.

Si el punto es, —al final de cuentas— puramente interno *ad intra* de la procuraduría del Estado, creo que tiene razón el señor Ministro Laynez y la señora Ministra Luna, ¿por qué?, porque simple y sencillamente es decirle a la procuraduría: ustedes encuentren los mecanismos de revisión que les parezca más adecuados; finalmente, contra el no ejercicio dicten una resolución y permitan que las partes vayan ante el juez de control para que, en este sentido, haga —ese juez de control— lo que mejor le parezca, pero —insisto— esto pasa por la determinación de complementariedad, que es lo que nos está ordenando la revisión del artículo octavo transitorio, que en el proyecto anterior está transcrito en la página 20.

Entonces, me parece que bajo el enfoque de la pura complementariedad tiene razón el Ministro Laynez, no veo por qué razón —desde el Código Nacional de Procedimientos Penales— podamos impedir a una procuraduría y al legislador de esta entidad federativa, que antes de notificarle a las partes las condiciones de no ejercicio, tenga mecanismos de depuración o de control internos, que hasta ese momento en nada ha afectado a las partes porque no es una determinación de carácter definitivo.

Creo que esto sí no entra en la condición —repito— de la complementariedad y, por ende, me parece que es una condición *ad intra* de la administración que no tiene nada que ver con lo que estamos resolviendo en este caso.

Si esto es así, efectivamente, —como nos decía el señor Ministro Laynez y después lo retomaba la señora Ministra Luna— en el párrafo tercero podría quedar hasta “la determinación de la víctima u ofendido.” Y el resto que ya son las condiciones de inconformidades, etcétera, que es la parte procedimental ante el fiscal y ante el nuevo juez de control, creo que eso es lo que debiéramos declarar inválido. Gracias señor Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Efectivamente, como lo dijo el señor Ministro Cossío, definitivamente cualquier mecanismo o recurso que implique que la víctima o el ofendido tenga que utilizar un medio de defensa que no está previsto en el Código Nacional de Procedimientos Penales, para mí sería invasivo de la competencia constitucional y no se va a poder considerar complementario.

En mi punto de vista, son complementarias todas las normas *ad intra* de las propias fiscalías o procuradurías que tienen que ver con los procedimientos internos, que tienen que seguir los agentes respecto a los superiores jerárquicos y que no van a impactar en absoluto el proceso penal; por eso estoy convencido que esos primeros tres párrafos no son materia procesal penal, sino son la parte orgánica a través de las cuales las procuradurías estatales —y lo mismo pasa con la procuraduría a nivel federal— organizan sus procedimientos de tal manera que un agente del ministerio público sepa quién le va a autorizar su no ejercicio y que, desde luego, esté en la potestad de los funcionarios que se mencionan en esa ley el decir: “no te acepto

el no ejercicio, tienes que seguir con la indagatoria, entonces no habrá notificación a la víctima o al ofendido.”

Por eso yo insistía: aun en el caso de que se declarara la invalidez o la inconstitucionalidad de todo el precepto, me parece dejar a las entidades federativas sin la posibilidad de normar estos procedimientos *ad intra* que, en general, suelen hacerse también a través de reglamentos interiores; sin embargo, hablando de las procuradurías o fiscalías, esto se hace a través de ley, y es la ley orgánica correspondiente. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Ministro Presidente. Creo que el argumento del señor Ministro Laynez y ahora secundado por la señora Ministra Luna Ramos y por el señor Ministro Cossío es plausible, en tanto fuere exclusivamente eso. Mi preocupación es, y yo no tendría inconveniente en que –eventualmente– declaráramos nada más la invalidez a partir de donde dice: “quienes contarán con diez días”, en el párrafo tercero.

El problema –para mí– radica en que esto integra un sistema interno de la propia procuraduría, si ustedes lo ven está ligado a través de una posibilidad de revisión de superiores jerárquicos, obviamente en el orden interno, es decir, el Vice Fiscal –como lo llaman allá– es una primera instancia, y luego, el propio legislador local previó la posibilidad de que frente a su determinación las partes acudieran –aquí sí ya un medio de impugnación formal administrativo interno– para que sea el procurador o –con el nombre que tenga– el fiscal general, quien resuelve en definitiva.

Entonces, no tendría inconveniente –si es la decisión mayoritaria del Pleno– en que se invalidara como se ha propuesto, pero creo que esto obedeció a una idea del legislador local, de las instituciones locales para crear un sistema integral y que, quizás sería mejor dejarles a ellos cómo resolver el tema interno; –insisto– creo que es absolutamente plausible el argumento de respetar las instancias internas para la toma de la decisión fundamental que es el no ejercicio de la acción penal, porque en el artículo 258 está claramente establecido que esta figura tiene su forma de impugnación específica, mientras sea interno creo que se vale esa revisión –vamos a llamarle– administrativa interna para validar o no la determinación del Ministerio Público concreto. El punto es, si esto obedecía a la creación de un sistema interno que les diera más certeza. Gracias señor Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. Tuve muchas dudas sobre este punto cuando estaba analizando el proyecto. Al final, me decanté por el proyecto por una razón muy similar a la que acaba de expresar el Ministro Franco. Me parece que este artículo establece un sistema de impugnación y, si bien, leemos los dos punto cinco párrafos del artículo, pues, efectivamente, es un tema de competencia interna de la procuraduría, pero me parece que ese sistema de competencia interna de procuraduría tiene el fin de establecer un medio de impugnación; entonces, dividir el artículo en dos y decir: “a partir de, y la intervención de la víctima o el ofendido”, en este

procedimiento se vuelve inconstitucional porque ya aborda la parte procedimental competencia de la Federación, y la primera parte que es de competencias no, me parece que es darle una lectura parcial al artículo y no atender la intención del legislador local; me parece que la intención del legislador local claramente es establecer un sistema de impugnación paralelo al del código federal, lo cual me lleva a la incompetencia.

Segundo. Me parece que en todos los precedentes donde hemos analizado este tema, nos hemos ido –mal que bien– por un criterio formal de competencias, sería la primera vez donde ya entramos a hacer un análisis ya sustancial de la competencia en un artículo, dividiéndolo en dos, y me parece que vamos a empezar a generar criterios de difícil administración hacia el futuro en el sentido de estar viendo no tanto la finalidad, en este caso, claramente es un proceso íntegro para impugnar y empezar a escoger qué párrafos de ese procedimiento son de competencia u orgánicos, y qué partes ya claramente son sustantivos. En ese sentido, fue la razón por la cual me decanté por el proyecto como está en su versión hoy en día. Gracias señor Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Nos dice el señor Ministro Laynez que la primera parte del precepto tiene un contenido eminentemente orgánico y no procedimental, y creo que en cierto sentido tiene razón, es decir, si nosotros tuviéramos simplemente estos dos párrafos y medio, pues podríamos decir: es una cuestión interna de a quién le va a tocar hacer

determinadas cosas dentro del órgano de investigación y de persecución.

Sin embargo, también es cierto que este artículo o esos párrafos forman parte de un sistema en un propio artículo, y que a veces se complica poder hacer estas disecciones, normalmente tomamos decisiones de inconstitucionalidad sistémica, incluso, tratándose de distintos artículos; aquí tenemos un solo precepto donde lo que trata es de regular de qué manera se va a impugnar, en su caso, el no ejercicio de la acción penal, ese es el punto. Y aquí creo que podríamos tomar dos decisiones ya que –hasta donde sé o entiendo– todos estaríamos de acuerdo por la inconstitucionalidad de la última parte, declarar la inconstitucionalidad del precepto y como ya decía el Ministro Gutiérrez y también –de alguna manera– el Ministro Franco, que sea el legislador local el que, en su caso, emita las normas orgánicas o declarar simplemente la inconstitucionalidad de la segunda parte.

A esto le veo dos problemas: el primero es que, –sin duda– se queda un poco sin sentido el precepto porque aunque podemos decir: se devuelve y ya, pues no dice qué pasa después de que se devuelve, el Código Nacional de Procedimientos Penales trae otra lógica; entonces, creo que aquí se genera un vacío interpretativo complicado.

Y, por el otro lado, el hecho de que tendríamos que hacer, a partir de ahora en todos los asuntos, un análisis de si todas las partes de cada uno de los artículos que estamos invalidando tienen o no contenido procedimental; lo que me parece en exceso complicado, pero realmente no tendría inconveniente en avalar la inconstitucionalidad de la última parte porque –sin duda– la

primera parte –como ha dicho y bien el Ministro Laynez– tiene un contenido orgánico, pero si damos una lectura integral y sistemática al precepto, me parece que lo más sano sería invalidar todo el precepto –como propone el proyecto– y, en su caso, pues que el órgano legislativo emita normas de contenido eminentemente orgánico para estos efectos. Gracias señor Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Presidente. En la propuesta que ha formulado el Ministro Laynez, que hemos suscrito la señora Ministra Luna y un servidor, la idea es dejar el párrafo tercero, para simplemente “a efecto de notificar la determinación a la víctima u ofendido”. –Ahí termina–. Y esto me parece que empata muy claramente con lo que tiene el artículo 258, en su párrafo primero, porque dice: “Las determinaciones del Ministerio Público sobre la abstención de investigar, el archivo temporal, la aplicación de un criterio de oportunidad y el no ejercicio de la acción penal deberán ser notificadas a la víctima u ofendido”; ahí es donde empata perfectamente “quiénes”, y ya nos sigue diciendo lo que acontecería conforme al código nacional.

¿Cuál sería la razón aquí para invalidar? Ya dijimos que no —en general— es una razón competencial, si aceptamos, —me parece que todos— que la Procuraduría del Estado puede establecer, a través del legislador, desde luego, o pudo haber hecho reglamentariamente esto, cuál es el sistema interno de depuración de las decisiones que han tomado los agentes del ministerio público a través de la actuación del Vice Fiscal.

Entonces, si no es una razón competencial para declarar la invalidez de los primeros párrafos, tendría que ser una razón sistémica, que es la que ha planteado el Ministro Franco, después el Ministro Gutiérrez y, finalmente, el Ministro Zaldívar, como una preocupación, pero ¿cuál es esta razón sistémica, que no empata una con otra? Creo que en este caso empata perfectamente bien una condición con la otra; entiendo que hay casos, efectivamente, y lo hemos visto en materia electoral —por citar algún ejemplo— donde la propia redacción queda tan compleja, tan difícil de empalmar que vale la pena decirle al legislador: “reinventa tu modelo, genera tus soluciones, vuelve a imaginar lo que tú quieras”, pero este es un caso donde me parece que si no es una razón competencial, y creo que no lo es, y tampoco es una razón sistémica porque en el caso concreto sí se da, en términos del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, nosotros podemos precisar con toda pulcritud los efectos y decir justamente lo que se ha estado insistiendo aquí, una vez que el Agente del Ministerio Público o Vice Fiscal, o como le llamen allí, tome una determinación, embónalo y sigue el procedimiento del Código Nacional de Procedimientos Penales y genera —ahí sí— la instancia jurisdiccional, etcétera, para impugnar esa misma determinación, no digo que en todos los casos lo hagamos, entiendo el tema, pero aquí la razón sistémica no me parece que sea lo suficientemente fuerte como para, con base en la razón sistémica declarar la invalidez de un precepto que, acotado así como está planteado, podría tener en esta misma consulta; creo que —insisto— si no vamos a declarar esto por una razón competencial el argumento puramente sistémico, —en lo personal— no me convencería. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Cossío. A continuación le daré la palabra a la señora Ministra Piña, a la señora Ministra Luna, al señor Ministro Pardo y al Ministro Zaldívar. Nada más quisiera expresar mi opinión, previamente. Estoy de acuerdo con la propuesta que se ha señalado a partir de la opinión del señor Ministro Laynez; veo que esta primera parte, –por decir el dos punto cinco que mencionaba el Ministro Gutiérrez– es una cuestión totalmente orgánica y operativa, inclusive, ni siquiera la veo como un recurso, no se trata que el agente del ministerio público tome una determinación y sea recurrida oficiosamente o como fuere, por el superior, el Vice Fiscal, por el contrario, lo veo como una simple opinión que emite el agente del ministerio público, y quien realmente autoriza el no ejercicio de la acción penal es el Vice Fiscal, es competencia totalmente del Vice Fiscal; no veo ahí que hubiera una cuestión, inclusive, recursiva ni oficiosa.

Puede ser que pudiera encajar este en el artículo octavo respecto de las normas complementarias que permiten regular cuestiones internas de operación simplemente. Aquí se trata de determinar quién es la autoridad que puede autorizar este no ejercicio de la acción penal, si no la autoriza, entonces el procedimiento continúa —lo dice el artículo— y si lo hace, pues entonces se notifica a las víctimas.

¿Por qué estoy de acuerdo con la segunda parte?, porque ese recurso que se establece ahí no es competencia de las autoridades legislativas estatales, porque creo que esto le corresponde a la autoridad federal que, además, está regulada —según yo— en el artículo 258 del Código Nacional de Procedimiento Penales.

De tal manera que, con esa consideración, estoy de acuerdo con que se nulifique sólo la parte del artículo que se refiere a una cuestión ya propiamente procesal como es el establecimiento de un recurso de inconformidad, que está en la última parte del precepto impugnado; y adicionalmente, también coincido con la propuesta de que se quite esa parte del proyecto que se refiere a cuestiones que no son ni siquiera necesarias para llegar a una conclusión. Señora Ministra Piña por favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias señor Ministro Presidente. En el mismo sentido en que usted expresó su posición, también considero que, precisamente el artículo 258 nos remite a las determinaciones del Ministerio Público sobre la abstención de investigar, el archivo temporal, la aplicación de un criterio de oportunidad y el no ejercicio de la acción penal y, precisamente, se refieren a que puede ser impugnada por la víctima u ofendido diez días posteriores a su notificación.

En este sentido, —como lo expresaron el Ministro Laynez y la Ministra Luna— también considero que no habría ningún problema porque es una cuestión orgánica hasta donde el Vice Fiscal de Investigación de Delitos no autoriza la propuesta de determinación y la regresa al agente del ministerio público y, por lo tanto, el siguiente párrafo —como decían— si queda hasta “la víctima u ofendido”, con eso ya entramos al Código Nacional de Procedimientos Penales que dice quiénes podrán interponer.

Sería por cuestión competencial a partir de esta segunda parte que se debería declarar la invalidez de la norma; y también coincido en el sentido de que sería a partir de las páginas 32 a la 37 donde se tendría que eliminar el estudio donde se hace la

comparación de las ventajas y desventajas entre una norma y otra. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Debido a la hora señoras y señores Ministros, y tomando en consideración que tenemos una sesión privada para tratar diversos asuntos de administración de este Tribunal, les propongo que continuemos en la sesión de mañana la discusión de este asunto, hay todavía quienes han pedido la palabra son la Ministra Luna, el Ministro Pardo, el Ministro Zaldívar, el Ministro Medina Mora; de tal manera que, continuaremos, por favor, mañana en la discusión de este asunto.

Levanto la sesión y los convoco para la próxima que tendrá lugar el día de mañana a la hora acostumbrada en este recinto. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:00 HORAS)