

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 11 DE SEPTIEMBRE DE 2018

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

NÚMERO		IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
29/2018	<p>CONTRADICCIÓN DE TESIS SUSCITADA ENTRE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN, SEGUNDO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA OCTAVA REGIÓN, PRIMERO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN, TERCERO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA SEGUNDA REGIÓN Y DEL CENTRO AUXILIAR DE LA SÉPTIMA REGIÓN.</p> <p>(BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO)</p>	3 A4 EN LISTA
448/2016	<p>CONTRADICCIÓN DE TESIS SUSCITADA ENTRE LA PRIMERA Y LA SEGUNDA SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.</p> <p>(BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA)</p>	5 A24
18/2018	<p>CONTRADICCIÓN DE TESIS SUSCITADA ENTRE LA PRIMERA Y LA SEGUNDA SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.</p> <p>(BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA)</p>	25 A26

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
11 DE SEPTIEMBRE DE 2018**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE:

SEÑOR MINISTRO:

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

SEÑORES MINISTROS:

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ
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**

AUSENTES:

SEÑORES MINISTROS:

**MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

**(POR DESEMPEÑAR UNA COMISIÓN DE
CARÁCTER OFICIAL)**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 12:25 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión. Señor secretario, denos cuenta por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 91 ordinaria, celebrada el lunes diez de septiembre del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra, señores Ministros, está a su consideración el acta. ¿No hay observaciones? ¿En votación económica se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDA APROBADA.

Continuamos, señor secretario.

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

CONTRADICCIÓN DE TESIS 29/2018. SUSCITADA ENTRE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN, SEGUNDO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA OCTAVA REGIÓN, PRIMERO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN, TERCERO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA SEGUNDA REGIÓN Y DEL CENTRO AUXILIAR DE LA SÉPTIMA REGIÓN.

Bajo la ponencia del señor Ministro Pardo Rebolledo y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. ESTE TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ES LEGALMENTE INCOMPETENTE PARA PRONUNCIARSE SOBRE LA CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS ENTRE EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN (PRIMER CIRCUITO) Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA OCTAVA REGIÓN (PRIMER CIRCUITO), EN CONTRA DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA SÉPTIMA REGIÓN (PRIMER CIRCUITO).

SEGUNDO. SÍ EXISTE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS A QUE ESTE EXPEDIENTE 29/2018 SE REFIERE, ENTRE EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN (PRIMER CIRCUITO) Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA OCTAVA REGIÓN (PRIMER CIRCUITO), EN CONTRA DEL CRITERIO EMITIDO POR EL PRIMERO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN (VIGÉSIMO

QUINTO CIRCUITO) Y EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA SEGUNDA REGIÓN (SEGUNDO CIRCUITO).

TERCERO. DEBEN PREVALECER, CON CARÁCTER DE JURISPRUDENCIAS, LOS CRITERIOS SUSTENTADOS POR EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN LOS TÉRMINOS DE LAS TESIS REDACTADAS EN LA ÚLTIMA PARTE DEL PRESENTE FALLO.

CUARTO. DESE PUBLICIDAD A LAS TESIS JURISPRUDENCIALES QUE SE SUSTENTAN EN LA PRESENTE RESOLUCIÓN, EN TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 219 Y 220 DE LA LEY DE AMPARO VIGENTE.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. Este asunto que implica –al menos– tres temas distintos, uno de ellos de carácter técnico e informático, como lo es la firma electrónica; pido la anuencia del señor Ministro ponente y de ustedes, señores Ministros, para aplazarlo y hacer una consulta en el Consejo de la Judicatura Federal respecto de esta problemática tecnológica y traerles la información adecuada en la próxima ocasión en que se vea este asunto en definitiva.

Entonces, suplico que se tenga por dejado en lista el asunto. ¿De acuerdo? ¿En votación económica me permiten? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDA APROBADO.

Muchas gracias.

Continuamos, entonces, señor secretario.

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

**CONTRADICCIÓN DE TESIS 448/2016.
SUSCITADA ENTRE LA PRIMERA Y LA
SEGUNDA SALAS DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.**

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

PRIMERO. SÍ EXISTE CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE LOS CRITERIOS SUSTENTADOS POR LA PRIMERA Y LA SEGUNDA SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

SEGUNDO. DEBE PREVALECER CON CARÁCTER DE JURISPRUDENCIA, EL CRITERIO SUSTENTADO POR EL PLENO DE ESTE ALTO TRIBUNAL, EN LOS TÉRMINOS PRECISADOS EN EL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE ESTA RESOLUCIÓN.

TERCERO. DESE PUBLICIDAD A LA TESIS JURISPRUDENCIAL QUE SE SUSTENTA EN LA PRESENTE RESOLUCIÓN, EN TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 219 Y 220 DE LA LEY DE AMPARO.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. Pongo a su consideración sólo los tres primeros considerandos de esta propuesta, el primero, relativo a la narrativa de los antecedentes, el segundo al trámite que se le ha dado a este expediente y el tercero a la competencia y legitimación de este Tribunal. ¿Hay alguna observación al respecto, señora Ministra, señores Ministros? Si no hay ¿en votación económica se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDAN APROBADOS LOS TRES PRIMEROS CONSIDERANDOS.

Pido al señor Ministro Zaldívar, por favor, que continúe con la presentación.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. No tengo ningún comentario particular en cuanto a la materia de la contradicción, que es determinar si el requisito de permanencia en el cargo consistente en no estar sujeto a proceso penal, cuyo incumplimiento da lugar a la realización de los procedimientos administrativos de separación del cargo, regulados en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, vulnera la presunción de inocencia por las Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación a adoptaron puntos discrepantes sobre este mismo aspecto de derecho. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está su consideración esta parte de la propuesta, señora y señores Ministros. No existe observación, entonces, les pregunto ¿también en votación económica se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDA APROBADO.

Pudiéramos seguir, señor Ministro, por favor.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. En seguimiento de lo que venía manifestando, y recuerdo a este Tribunal Pleno que, mientras que la Segunda Sala de esta Suprema Corte entendió que el requisito

–a que había aludido– no viola la presunción de inocencia porque el procedimiento de separación del cargo por incumplimiento de los requisitos de permanencia no tiene naturaleza sancionadora y, por lo tanto, el derecho que tienen los acusados en el proceso penal no resulta aplicable al procedimiento administrativo en cuestión.

Por su parte, la Primera Sala estimó que si bien la presunción de inocencia no resulta directamente aplicable al proceso administrativo de separación del cargo, –circunstancia en la que están de acuerdo las dos Salas– el derecho que tiene un acusado dentro de un proceso penal a que se presuma su inocencia tiene una incidencia indirecta o un efecto reflejo en el procedimiento administrativo de separación del cargo, circunstancia por la que estimó que el requisito en análisis transgredía el principio de presunción de inocencia.

Ahora bien, por lo que hace al estudio de fondo, el proyecto se estructura en dos apartados distintos para dar respuesta a la primera contradicción: primero, se abordan los alcances del derecho a la presunción de inocencia dentro de los procedimientos administrativos que tienen como finalidad la verificación del cumplimiento de los requisitos de permanencia en el cargo de un funcionario, y segundo, se desarrolla el derecho a la presunción de inocencia dentro de los procesos penales y sus efectos de irradiación hacia ámbitos extraprocesales.

En relación con el primero de los apartados, el proyecto expone, en un primer momento, la línea jurisprudencial y doctrinal de este Alto Tribunal en relación con la aplicabilidad de los principios que rigen en materia penal a los procedimientos administrativos sancionadores; en este sentido, establece que la Suprema Corte

ha sostenido de manera consistente que la presunción de inocencia es un derecho fundamental aplicable a los procedimientos administrativos de naturaleza sancionadora; lo anterior, en virtud de que uno de los principios rectores del derecho, que debe ser aplicable a todos los procedimientos cuyo resultado pudiera derivar en alguna pena o sanción como resultado de la facultad punitiva del Estado, es el de presunción de inocencia, como derecho fundamental de todo ciudadano, aplicable y reconocible a las personas que pudiesen estar sometidas a un procedimiento administrativo sancionador, aunque aplicado modularmente a éste.

No obstante, el proyectó reconoce que el derecho de presunción de inocencia resulte aplicable al derecho administrativo sancionador no resuelve el problema que nos ocupa, pues subsiste la interrogante respecto de si los procedimientos administrativos para verificar el cumplimiento de los requisitos de permanencia en el cargo, regulados en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, son procedimientos sancionadores en los que aplicarían los principios que rigen en materia penal, particularmente al principio de presunción de inocencia.

Al respecto, la consulta retoma diversos precedentes tanto de la Primera como de la Segunda Salas de esta Suprema Corte, en los que se ha determinado que los procedimientos administrativos de separación por incumplimiento de los requisitos de permanencia en el cargo no constituyen propiamente procedimientos administrativos sancionadores, por lo que la presunción de inocencia es un derecho que no puede aplicarse directamente a dichos procedimientos; con todo, el proyecto establece que lo anterior no supone que la presunción de inocencia no tenga una

incidencia en los procedimientos de separación del cargo, tal como se desarrolla en el segundo de los apartados del proyecto en los siguientes términos.

De esta manera, en el segundo de los apartados en los que se estructura el estudio de fondo, se propone sostener que, si bien la presunción de inocencia no resulta directamente aplicable al procedimiento administrativo de separación del cargo en atención a las anteriores consideraciones, lo cierto es que el derecho que tiene todo acusado dentro de un proceso penal a que se presuma su inocencia, mientras no exista una sentencia definitiva en que se establezca su culpabilidad, tiene efectos de irradiación que se reflejan o proyectan en el citado procedimiento administrativo y que protegen a la persona de cualquier tipo de medida desfavorable que se pueda decretar en ese ámbito por el simple hecho de estar sujeto a proceso penal, evitando así que, a través de esas medidas, se haga una equiparación entre imputado y culpable en ámbitos extraprocesales.

Para arribar a dicha conclusión, en el proyecto se retoman diversos precedentes en los que se desarrollan las distintas vertientes de este derecho fundamental, entre las que destaca la presunción de inocencia como regla de tratamiento del imputado; sobre esta vertiente, cabe destacar que la misma ordena que las personas que están sujetas a proceso penal no sean tratadas de la misma manera que las personas que han sido declaradas culpables.

En este orden de ideas, la presunción de inocencia, como regla de tratamiento del imputado en su dimensión extraprocesal, protege a las personas sujetas a proceso penal de cualquier acto estatal o particular ocurrido fuera del proceso penal que refleje la opinión de

que una persona es culpable del delito del que se le acusa cuando aún no se ha dictado una sentencia definitiva en la que se establezca su culpabilidad, más allá de toda duda razonable; es decir, dicha vertiente impide que se aplique cualquier tipo de medida desfavorable, asociada al simple hecho de estar sujeta a un proceso, evitando así que, a través de estas medidas, se haga una equiparación entre imputado y culpable en términos extraprocesales.

De esta manera, el proyecto establece que, si bien es cierto que no son directamente aplicables los principios que rigen en la materia penal a los procedimientos administrativos de separación del cargo, por no constituir propiamente procedimientos administrativos sancionadores, también lo es el derecho que tiene un acusado dentro de un proceso penal a que se presuma su inocencia tiene una incidencia indirecta o un efecto reflejo en el procedimiento administrativo de separación del cargo.

En este sentido, el proyecto estima que debe considerarse que el requisito de permanencia en el cargo, consistente en no estar sujeto a proceso penal, cuyo incumplimiento da lugar a la realización de los procedimientos administrativos de separación del cargo regulados en la ley orgánica citada, vulnera la presunción de inocencia como regla de tratamiento del imputado en su dimensión extraprocesal, pues genera una equiparación entre imputado y culpable en un ámbito extraprocesal.

No obstante lo anterior, en la línea de lo resuelto por la Primera Sala de esta Suprema Corte en el amparo en revisión 590/2013, fallado por unanimidad de votos, este Tribunal Pleno estima que el requisito de ingreso previsto en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, consistente en “no estar sujeto a proceso

penal”, admite una interpretación conforme en el derecho a la presunción de inocencia.

En este sentido, se propone que esta Suprema Corte estima necesario hacer una interpretación conforme del inciso e) de la fracción II del artículo 34 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en relación con el inciso f) de la fracción I del citado precepto, así como del inciso a) de la fracción II del artículo 35, en relación con el inciso b) de la fracción I del citado precepto.

De esta forma, se interprete que, cuando un agente del Ministerio Público Federal o un agente de la Policía Federal Ministerial esté sujeto a proceso penal deberá ser suspendido de su cargo hasta en tanto se resuelve el proceso penal correspondiente; de tal modo que, si dicho proceso penal no culmina con el dictado de una sentencia en la que se declare la plena responsabilidad penal del agente respectivo, éste pueda ser reinstalado; en cambio, si el proceso penal respectivo concluye con el dictado de una sentencia en la que se declare la culpabilidad del agente en cuestión, entonces la suspensión decretada válidamente podrá derivar en una separación definitiva.

Termino con dos aclaraciones: primero, la interpretación conforme se incluirá en la tesis respectiva, a sugerencia de alguno de los integrantes del Tribunal Pleno; segundo, agradecerle al señor Ministro Javier Laynez, quien me hizo llegar –el día de hoy– la tesis de jurisprudencia de la Segunda Sala que no estaba integrada cuando se bajó este proyecto, y que, en caso de ser aprobado, se integrará al engrose correspondiente. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Está a su consideración, señores Ministros, señora Ministra. ¿No hay observaciones? Señor Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Gracias señor Ministro Presidente. En mi opinión, como lo señala la Segunda Sala en esta contradicción de criterios, el procedimiento de separación por incumplimiento de requisitos de permanencia pertenece al marco laboral administrativo que rige las relaciones entre el Estado y los miembros de las instituciones de procuración de justicia, en términos del artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo primero, de nuestra Constitución.

Por ello, no pienso que pueda asemejarse la consecuencia de la separación al establecimiento de una sanción; además, en caso de que la separación fuese injustificada, en términos de esta restricción prevista en el precepto constitucional, la autoridad estará constreñida al pago de la indemnización correspondiente y las demás prestaciones, –son tres meses, más veinte días por año, efectivamente desempeñado en el servicio–.

Adicionalmente, me parece pertinente recordar que el requisito de permanencia en estudio tiene una justificación constitucional, la cual consiste en que las labores de procuración de justicia se realicen con apego a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia; los requisitos de permanencia derivan de la libertad configurativa que se otorgó al legislador federal, en términos de esta fracción del artículo 123.

En el requisito de permanencia no prescribe una obligación adicional al requisito de ingreso, además de que los motivos y razones para su establecimiento siguen vigentes y tienen una

mayor relevancia para la permanencia en la institución de procuración de justicia.

En el caso de considerar prudente realizar una interpretación más favorable, no se requeriría realizar —a mi juicio— una interpretación tan laxa y extensiva del principio de presunción de inocencia, — como lo que se hace en el proyecto— al indicar que éste aplica en forma indirecta y refleja para el requisito de permanencia, consistente en no encontrarse sujeto a proceso penal, ya que se establece una consecuencia adversa por el simple hecho de estar inmerso dentro de un proceso de este tipo, equiparando como culpable a una persona a la que aún no se le ha comprobado la comisión de un delito, obviamente no ha sido sentenciada.

La interpretación conforme —a mi juicio— puede realizarse sin necesidad de recurrir al principio de presunción de inocencia de forma refleja, ya que —en dado caso— podría alegarse que es constitucional el requisito tal y como fue considerado el mismo, para el ingreso en las instituciones policiales, al resolver la acción de inconstitucionalidad 23/2009, que analizó el requisito de ingreso —que se refiere aquí—, de no estar sujeto a un proceso penal, entonces establecido en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en el cual se resolvió que era constitucional el requisito de ingreso, ya que no constituía un acto de privación de derechos, ya que los aspirantes sólo tienen el derecho a ser tomados en cuenta en la selección del ingreso. Por esa razón, no estoy de acuerdo con la tesis, tampoco con los argumentos que le sirven de base, y estoy con el criterio de la Segunda Sala.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. ¿Alguien más, señores Ministros? Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Ministro Presidente. Muy brevemente, dado que fui ponente en dos de los asuntos de la Segunda Sala que son materia de esta contradicción. El Ministro Medina Mora ha dado las razones que, además, se contienen en estas resoluciones.

Simplemente quisiera hacer énfasis en que, por las razones que en su momento se tuvieron, se estableció un régimen laboral administrativo especial para este tipo de servidores públicos, por las características que requiere el ejercicio de la función que tienen encomendadas y también porque esto debe reflejarse hacia el exterior de la función que realizan; consecuentemente, el tema de la confianza siempre se ha considerado un tema muy importante.

Simplemente, quiero señalar que sigo pensando que el principio de presunción de inocencia en materia administrativa tiene características específicas, así lo hemos sostenido y así lo ha sostenido la Segunda Sala —yo, en lo personal— y que, consecuentemente, el sentido que tiene en materia penal no puede simplemente ser transferido a la materia administrativa, como se reconoce en el proyecto. Pero en estos casos —en particular—, por decisión del Constituyente Federal hay una caracterización específica para estos servidores públicos. Por estas razones, he votado con los criterios que sostiene la Segunda Sala.

Ahora bien, la interpretación conforme que está proponiendo el Ministro ponente, —de alguna manera— matiza los efectos que pueda tener como venía la propuesta original, dado que permite —por lo pronto— no separar definitivamente, pero sí separar

provisionalmente al sujeto, en sentido estricto, –y debo reconocerlo– esto tendría un efecto similar.

De cualquier manera, estaré con el criterio que hemos sostenido en la Segunda Sala por los razonamientos esgrimidos; creo que este es un aspecto extraordinario de nuestro régimen constitucional y legal que tiene una protección especial.

Consecuentemente, estaré en contra de la propuesta, pero creo que es magnífico que se establezca esta interpretación conforme, que –en realidad– va mucho más allá de lo que la ley dice –etcétera–, para –precisamente– proteger esta parte, creo que con esta adición que se propone –de alguna manera– se matizan los efectos perjudiciales que he visto, tendría que determinar que no cumple con los requisitos y que, consecuentemente, queda separado del servicio. Gracias señor Ministro Presidente.

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

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias señor Ministro Presidente. Estoy de acuerdo con el criterio de la Primera Sala, quiero señalar que no participé en la sentencia que se emitió en esa ocasión; lo que sucede aquí es que había una contradicción de tesis entre la Primera Sala y la Segunda Salas sobre si resultaban inconstitucionales los artículos 34 y el 35 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, al establecer como requisito de permanencia no estar sujeto a un procedimiento penal; el requisito para ingresar –como dijo el señor Ministro Medina Mora– fue cuestión de análisis en una acción diferente. Aquí lo que se estaba analizando era específicamente el de permanencia.

El concepto de violación en ambos amparos fue – específicamente– que era violatorio del principio de presunción de inocencia al establecer ese requisito.

La Segunda Sala declaró ineficaz el concepto de violación al establecer que no era aplicable el requisito de presunción de inocencia a este tipo de procedimiento porque no era sancionador –hasta ahí quedó la Segunda Sala–.

La Primera Sala, por su parte, dijo también que era inaplicable en sentido estricto de manera directa, porque al ser un principio penal y no estar en presencia de un procedimiento sancionador no resultaba directamente aplicable; sin embargo, la Primera Sala fue más allá, y dijo específicamente que, aunque no era aplicable directamente, podía tener un efecto reflejo hacia otro tipo de procedimientos, es decir, que iba a incidir en el procedimiento de separación por incumplimiento de los requisitos de permanencia, y también lo declaró constitucional, partiendo de una interpretación conforme, en el entendido de que iba a ser suspendido temporalmente, y sólo en caso de que se tuviera sentencia condenatoria, entonces podía ser separado, y esa fue una interpretación conforme que hizo la Primera Sala.

Ahora, el artículo 78 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República dice lo que dijo la Sala como interpretación conforme, exactamente eso es lo que dice: “Los efectos de la certificación a que se refiere el artículo 59, respecto del personal de la Procuraduría General de la República que esté sujeto a proceso penal como probable responsable de delito doloso, o culposo calificado como grave por la ley, serán suspendidos desde que se dicte el auto de plazo constitucional

respectivo y hasta que se emita sentencia ejecutoriada. En caso de que ésta fuese condenatoria, el certificado será cancelado y se harán las anotaciones correspondientes en el Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública”. Es decir, esta interpretación conforme que hizo la Primera Sala es lo que dice la ley, lo dice exactamente, es el artículo 78.

Entonces, aun estando de acuerdo con la posición de la Primera Sala, me apartaría de la interpretación conforme porque no hay necesidad de hacerla, porque la ley dice lo que la Primera dice.

Entonces, estaría con el proyecto de la Primera Sala, pero me separaría de la interpretación conforme, diría: el artículo no es inconstitucional porque hay otro artículo, que es el 78, que establece esto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. También estoy en contra de este proyecto, entre otras cosas, – como ya se ha mencionado–, y comparto plenamente las razones del Ministro Medina Mora y –desde luego– del Ministro Franco. En primer lugar, no es un procedimiento sancionatorio, es un requisito de permanencia en el cargo, no se está haciendo uso de un derecho sancionatorio del Estado en contra de estas personas, ese es un requisito que debe verse desde el punto de vista laboral-administrativo y, por lo tanto, en principio, ni siquiera tendría aplicación ninguna de las disposiciones relativas al procedimiento sancionador; en segundo lugar, porque –en todo caso– esta presunción de inocencia sería aplicable a un procedimiento penal, –como ya lo he sostenido, por lo menos, en dos ocasiones anteriores, en la contradicción de tesis 200/2013 y en la acción de inconstitucionalidad 47/2016–, en las que –para mí– el principio de presunción de inocencia es aplicable al derecho penal, pero en

materia administrativa se trata, en todo caso, de un problema de debido proceso o de taxatividad de la ley para poder establecer los parámetros, sino de un principio de inocencia que no es aplicable –para mí– en el procedimiento administrativo sancionador, del cual, –insisto– en este caso, ni siquiera se trata de un procedimiento sancionador, sino de una condición laboral de permanencia en el cargo porque no se le está sancionando expresamente por ninguna conducta indebida.

De tal modo que votaré en contra de este criterio, aunque reconozco –como lo hizo el señor Ministro Franco– que la interpretación conforme que se propone y que podría encontrar apoyo en ese artículo 78 –que dice la Ministra Piña– que –desde luego– su supuesto se refiere a delitos graves y no a todos los delitos, podría encontrar ahí como una cuestión más benigna, pero –finalmente– no comparo el criterio en el fondo y votaré en contra. ¿Algún otro señor Ministro? Señor Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Había señalado que no comparto la interpretación conforme porque, en efecto, no es necesaria.

No creo que sea aplicable el artículo 78 porque ese se refiere a las certificaciones; en cambio, el 47 que establece el propio procedimiento, en términos de la separación del servicio profesional y cómo se hace ésta, en la fracción III establece que “El superior jerárquico podrá suspender al servidor público hasta en tanto el Consejo de Profesionalización resuelva lo conducente”; por supuesto, el Consejo podría decir: no resuelvo hasta que se termine la causa correspondiente; pero –digamos– en cualquier caso, está previsto en la ley esta posibilidad de hacer la suspensión; por lo cual no creo que sea necesaria la interpretación

conforme, pero me manifiesto –como lo había señalado– en contra del criterio propuesto. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Brevemente, porque será motivo de mi voto concurrente. El requisito es no estar sujeto a proceso penal. Puede ser por cualquier tipo de delito.

Ahora, es aplicable el 57 porque se refiere al certificado que debe tener y lo establece expresamente la ley –a mi juicio– que ningún servidor público que labore en la Procuraduría puede hacerlo si no cuenta con un certificado; y el efecto de tener suspendido el certificado es –precisamente– no poder trabajar, en el momento en que resulta condenado, el certificado desaparece y ya no puede trabajar, es una suspensión –de hecho– apoyada en la ley, en virtud de que se cancela el certificado, y con apoyo en el artículo 49, si no tiene una sentencia que lo condene, el certificado seguirá siendo válido y, por lo tanto, no procederá la separación; pero será motivo de mi voto concurrente, respetando los criterios de los señores Ministros.

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

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias señor Ministro Presidente. Muy brevemente, porque fui disidente en la Segunda Sala.

Estoy de acuerdo con el proyecto, creo que el artículo 123, apartado B, en su fracción XIII, efectivamente crea un régimen extraordinario específico para policías, peritos y agentes del

ministerio público, y consiste en que, si no cumplen los requisitos de permanencia tienen que abandonar el servicio, pero lo que se ha llamado restricción constitucional consiste en que, aun cuando obtuviere una resolución favorable en tribunales, no pueden ser reinstalados y tendrán derecho a la indemnización a la que se refirió el Ministro Medina Mora.

Lo que se analiza al ver estos requisitos de permanencia es su conformidad con la Constitución, y –en mi opinión– en el momento en que la ley señala como causal de inicio del procedimiento de separación, –porque no fue de suspensión– en los casos que hemos estado viendo, entiendo en la Primera, pero en la Segunda el amparo se promovió porque de inmediato, en cuanto se constató que había un ministerio público sujeto a proceso penal, se inició el procedimiento de separación, y creo que eso vulnera el principio de presunción de inocencia, estando de acuerdo de que aplica con matices en el derecho administrativo sancionador, y que éste no es un procedimiento administrativo sancionador, creo que hay este efecto reflejo en otros procedimientos porque, hay que recordar, una vez iniciado y concluido el procedimiento de separación por estar sujeto a proceso, aun cuando sea –y vimos casos así– declarado inocente, no hay reinstalación; por lo tanto, –para mí– es una violación al principio de presunción de inocencia, no va a poder ser reinstalado, aun cuando se acreditó que no había ningún delito; por lo tanto, estaré con el proyecto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Zaldívar, por favor.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Muy brevemente.

En primer lugar, el proyecto sostiene claramente que al procedimiento administrativo sancionador se le aplica el principio de presunción de inocencia, sobre eso hay jurisprudencia tanto del Pleno como de las Salas; en segundo lugar, se reconoce expresamente que este procedimiento de separación no es un procedimiento administrativo sancionador, y que no se le aplica de manera directa el principio de presunción de inocencia.

La argumentación del proyecto está en que el principio de presunción de inocencia del proceso penal irradia o se aplica de manera refleja a este procedimiento de separación; entonces, me parece que objetar que a este procedimiento no se le aplica de manera directa el principio de presunción de inocencia no es argumentar en contra del proyecto, porque eso lo reconoce, se tendría que argumentar por qué a una persona, que está sujeta a un proceso penal, este principio de presunción de inocencia –en su vertiente de trato procesal– no irradia a este procedimiento de separación; creo que ese es el punto jurídico; y por último, la Ministra Piña dice que el artículo 78 dice lo que la interpretación conforme del proyecto dice; creo que no es así.

El artículo 78 no se refiere a este supuesto, se refiere a la certificación que establece el artículo 59, es el texto expreso del artículo 78; entonces, parece que la señora Ministra está cambiando una interpretación conforme del proyecto por una interpretación extensiva del artículo 78; creo que el artículo 78 no dice lo que dice el proyecto en cuanto a interpretación conforme; creo que son supuestos distintos, presupuestos distintos y soluciones diferenciadas; consecuentemente, sostendré el proyecto modificado en los términos que fue presentado. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Zaldívar. Supongo que la señora Ministra quiere hacer una participación; por favor, señora Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Brevemente. Respeto que digan que no es aplicable. Lo que está diciendo el artículo 78, ¿qué sucede? Para que una persona pueda trabajar en la policía debe tener una certificación, y tiene que estar inscrita, si no tienen esta certificación, el artículo 59 dice que no pueden trabajar dentro de la Procuraduría: “Ninguna persona podrá prestar sus servicios en la Procuraduría General de la República si no cuenta con la certificación vigente”.

Ahora, ¿qué sucede?, este artículo 78, si bien habla de la certificación, está regulando el supuesto del personal de la Procuraduría General de la República que esté sujeto a proceso penal como probable responsable de delito; ese es el supuesto, o sea, el artículo que estamos analizando dice: para permanecer, deberás no estar sujeto a proceso penal.

El artículo 78 dice: bueno, los que estén sujetos a proceso penal— ¿qué es lo que dice?— como probable responsable serán suspendidos desde que se dicte el auto de plazo constitucional; el personal será suspendido ¿qué personal? El que esté sujeto a proceso penal será suspendido desde que se dicte el auto de plazo constitucional respectivo y hasta que se emita sentencia ejecutoriada.

Por eso, —a mi juicio— este supuesto, al margen de que hable de la certificación —porque es un todo como se debe analizar la ley—, analiza —respetuosamente— el supuesto de aquel personal de la

Procuraduría que está sujeto a proceso penal como probable responsable de delito, y ese es el supuesto que establece para permanecer y dice: ¿qué pasa con ese personal? Pues “serán suspendidos desde que se dicte el auto de plazo constitucional respectivo —así está en la ley— y hasta que se emita sentencia ejecutoriada. En caso de que ésta fuese condenatoria, el certificado será cancelado”. Y lógicamente, si no tiene ese certificado, no podrá ser personal que pueda laborar en la Procuraduría.

Por eso —respetuosamente— creo que estamos analizando el mismo supuesto. ¿Qué sucede con aquel personal que esté sujeto a un proceso penal como probable responsable de un delito? Pues el artículo 78 lo dice; por eso haría un voto concurrente. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. ¿No hay más observaciones? Tomamos, entonces, la votación, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto modificado, me reservo el derecho a formular un voto concurrente cuando vea el engrose.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Igual, así fue la manera en que voté en Sala cuando se vieron estos asuntos.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: En contra.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto modificado.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto modificado, separándome de algunas consideraciones y con un voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Estoy en contra.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES: En contra.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de seis votos a favor de la propuesta modificada del proyecto; con reserva a formular, en su caso, voto concurrente de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Cossío Díaz; la señora Ministra Piña Hernández, en contra de algunas consideraciones y reserva su derecho a formular voto concurrente; y con el voto en contra de los señores Ministros Franco González Salas, Medina Mora y Presidente Aguilar Morales.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien. **CON ESTA VOTACIÓN QUEDA APROBADA, EN SUS TÉRMINOS, LA PROPUESTA MODIFICADA DE ESTE ASUNTO, QUE ES LA CONTRADICCIÓN DE TESIS 448/2016.**

Señor secretario, continúe con la lista, por favor.

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

**CONTRADICCIÓN DE TESIS 18/2018.
SUSCITADA ENTRE LA PRIMERA Y LA
SEGUNDA SALAS DE ESTE ALTO
TRIBUNAL.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea y conforme al punto resolutivo que propone:

**ÚNICO. QUEDA SIN MATERIA LA PRESENTE
CONTRADICCIÓN DE TESIS, EN TÉRMINOS DE LO
DISPUESTO EN EL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE LA
PRESENTE RESOLUCIÓN.**

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Esta a su consideración, señora y señores Ministros. Queda sin materia este asunto debido a la resolución que acabamos de votar. ¿En votación económica se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADA.

**QUEDA, EN CONSECUENCIA, SIN MATERIA ESTA
CONTRADICCIÓN DE TESIS 18/2018.**

No habiendo otro asunto listado para la sesión de hoy, voy a levantarla, señora Ministra, señores Ministros. Los convoco para la sesión pública ordinaria el próximo jueves, en este recinto; y les comunico que, por atender una encomienda oficial que tendré el próximo jueves trece, no asistiré a la sesión, y se encargará de la

Presidencia el señor Ministro que esté en el decanato correspondiente. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:05 HORAS)