

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 16 DE ENERO DE 2020

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

NÚMERO		IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
271/2017	<p>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE JUÁREZ, ESTADO DE CHIHUAHUA, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSOS PRECEPTOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL REFERIDO ESTADO.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN)</p>	3 A 18 RESUELTA
121/2017 Y SUS ACUMULADAS 122/2017, 123/2017 Y 135/2017	<p>ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDAS POR INTEGRANTES DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA Y LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES DEL SISTEMA ANTICORRUPCIÓN Y ORGÁNICA DE LA FISCALÍA ESPECIALIZADA EN COMBATE A LA CORRUPCIÓN, AMBAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA)</p>	19 A 34 RESUELTAS
155/2017 Y SU ACUMULADA 156/2017	<p>ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDAS POR LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 295 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE JALISCO.</p> <p>(PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ)</p>	35 A 47 RESUELTAS

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 16 DE ENERO DE 2020

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

2

NÚMERO

60/2018

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 149, PÁRRAFO SEGUNDO, Y 151, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY PARA EL DESARROLLO AGRÍCOLA, DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES.

(PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA)

**IDENTIFICACIÓN,
DEBATE Y
RESOLUCIÓN.
PÁGINAS.**

**48 A 72
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 JUEVES
16 DE ENERO DE 2020**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

SEÑORES MINISTROS:

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ
YASMÍN ESQUIVEL MOSSA
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ
ANA MARGARITA RÍOS FARJAT
JAVIER LAYNEZ POTISEK
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

(SE ABRIÓ LA SESIÓN A LAS 12:30 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión. Secretario, sírvase dar cuenta.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 4 ordinaria, celebrada el martes catorce de enero del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En votación económica se consulta ¿se aprueba el acta? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADA POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Continúe, secretario.

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

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 271/2017, PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE JUÁREZ, ESTADO DE CHIHUAHUA, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSOS PRECEPTOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL REFERIDO ESTADO.

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

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 142 BIS, 170, FRACCIÓN IV, Y 178, FRACCIÓN III, PÁRRAFO ÚLTIMO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE SOBERANO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA ADICIONADO Y REFORMADO MEDIANTE EL DECRETO PUBLICADO EN DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL TREINTA DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISIETE, EN TÉRMINOS DEL CONSIDERANDO SEXTO DE ESTA DECISIÓN, LA CUAL SURTIRÁ SUS EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE LOS PUNTOS RESOLUTIVOS DE ESTA SENTENCIA AL CONGRESO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN EL CONSIDERANDO SÉPTIMO DE ESTA DETERMINACIÓN.

TERCERO. PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, ASÍ COMO AL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, secretario. Someto a su consideración la competencia, oportunidad, legitimación activa y legitimación pasiva. ¿Hay alguna observación? En votación económica consulto ¿se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE)**.

APROBADOS ESTOS CONSIDERANDOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Señor Ministro Pérez Dayán, ¿considera necesario hacer alguna presentación del considerando quinto, causas de improcedencia?

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente, son simplemente dos causas de improcedencia: una, relacionada con la definitividad, y una más, que se relaciona con el fondo respecto de que no hay agravio ni afectación alguna al municipio en cuanto a con su competencia. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. ¿Hay algún comentario sobre este apartado? Estoy a favor de este sentido, pero tengo salvedades en consideraciones. ¿Algún otro comentario? Señora Ministra Yasmín Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: También comparto el sentido, pero no las consideraciones, ya que –en mi concepto– no había necesidad de agotar algún recurso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Algún otro comentario? Sírvase tomar votación.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: A favor, con salvedades.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: A favor.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA:
Con el sentido del proyecto, apartándome de consideraciones.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor del sentido del proyecto, y con voto en contra de consideraciones de los señores Ministros Esquivel Mossa y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: APROBADO EN ESTA PARTE CON LA VOTACIÓN REFERIDA.

Gracias, secretario. Señor Ministro ponente Pérez Dayán, sea tan amable de presentar el estudio de fondo del asunto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Desde luego que sí, señor Ministro Presidente, gracias. Señoras Ministras, señores Ministros, la presente controversia constitucional fue promovida por el Municipio de Juárez, Estado de Chihuahua, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la entidad.

En la demanda se plantea la invalidez de la reforma a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, contenido en el Decreto No. LXV/RFCNT/0362/2017 VI P.E., publicado en el Periódico Oficial el día treinta de agosto de dos mil diecisiete, específicamente la adición al artículo 142 bis y las modificaciones a los artículos 170 y 178 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua.

En esencia, el municipio actor argumenta que los artículos 142 bis, 170, fracción IV, y 178, fracción III, párrafo último, impugnados, infringen el principio de autonomía municipal previsto en el artículo 115, así como lo señalado en el diverso 113 en lo atinente al sistema estatal anticorrupción, ambos de la Constitución Federal, en la medida que prevén que el síndico municipal fungirá como contralor interno, en el entendimiento de que dicho cargo –en opinión del municipio– debe ser desempeñado por un servidor público con experiencia técnica en el área como acontece, con los requisitos que se exigen para ser Auditor Superior de la Federación, y no así por un funcionario que es electo mediante sufragio popular, habida cuenta que el Congreso del Estado únicamente está facultado para establecer las bases generales en materia municipal, por lo que corresponde a la organización del ayuntamiento la aprobación de los reglamentos y otras disposiciones que organice la administración pública municipal, pero no en cuanto a las

cualidades calificadas que debe reunir dicho servidor público para efectos de control interno.

En este sentido y con el objetivo de cumplir con el mandato constitucional previsto en el artículo cuarto transitorio del decreto de reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil quince, el Congreso del Estado de Chihuahua aprobó la normatividad impugnada, específicamente en sus artículos 142 y 170, disponiendo que el síndico municipal, además de tener la función de vigilancia de la hacienda pública –la que tenía encomendada previamente a la reforma constitucional de la entidad–, tendrá a su cargo –ahora– el control interno del municipio, en términos de la reforma constitucional en materia de combate a la corrupción.

Por lo anterior, en el proyecto que someto a su amable consideración se estima fundado el concepto de invalidez, en el que el municipio sostiene que el síndico no puede ser, a su vez, contralor interno del municipio, toda vez que, como integrante constitucional del ayuntamiento electo popularmente, se sigue que no le es exigible la pericia técnica ni la experiencia necesaria en materia de control, auditoría financiera y de responsabilidades, que sí lo serían para cualquier ciudadano que aspire a ser contralor del municipio, habida cuenta que existen diferencias sustanciales en relación con la naturaleza de las funciones que desempeñan uno y otro.

De esta manera, a la figura del síndico se le equipara a la de contralor general, con todas las atribuciones de un integrante más del sistema estatal anticorrupción y, a su vez, como titular del órgano interno de control, integrante adicional al ayuntamiento con

conocimientos y experiencia que no le son exigibles al resto de los munícipes que son elegidos popularmente.

De ahí que, sujeto a la consideración que ustedes estimen conveniente, se determine que los artículos 142 bis, 170 y 178 impugnados resultan contrarios a lo dispuesto en los artículos 79, 113, 115, 116 y demás de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Es todo, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Pérez Dayán. ¿Algún comentario? Señor Ministro González Alcántara.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Muchas gracias, señor Presidente. Estoy a favor del proyecto, de declarar la invalidez del decreto de reformas constitucionales del Estado de Chihuahua y la incorporación del síndico municipal al sistema estatal de fiscalización; no es acorde con el sentido y alcance de la referida reforma en materia anticorrupción.

Los requisitos para ser titular de la entidad de fiscalización deben contar con un perfil idóneo e independiente para su desempeño y que no pertenezca a ningún instituto político, pues se vería comprometida la independencia e imparcialidad exigidas para el desarrollo de su función. Muchas gracias, señor Presidente.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Gracias, señor Ministro González. Ministra Norma Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias. También comparto el sentido del proyecto, en el sentido de que las

disposiciones son inválidas porque –a mi juicio–, efectivamente, vulneran los principios de independencia y autonomía que permean en todo el sistema anticorrupción previsto en la Constitución General; sin embargo, me voy a apartar de consideraciones porque estimo que esta violación debió vincularse con la esfera competencial del municipio actor, pues –a mi juicio– este es el objetivo de estudio de una controversia constitucional.

Encuentro que esta vinculación competencial radica fundamentalmente en la afectación a un ámbito municipal, regulado directamente por la Ley Fundamental como una garantía institucional. ¿Cuál es esta garantía?, la de ser parte del Sistema Nacional Anticorrupción, pues el artículo 113 constitucional establece con claridad: “El Sistema Nacional Anticorrupción es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción” en los que intervienen los servidores públicos.

Aunado a que la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción establece expresamente en su: “Artículo 5. Los Entes públicos están obligados a crear y mantener condiciones estructurales y normativas que permitan el adecuado funcionamiento del Estado en su conjunto, y la actuación ética y responsable de cada servidor público”.

En este sentido, si la regulación combatida vulnera los principios de independencia y autonomía que deben permean en este sistema, al establecer un diseño institucional que no permite garantizar de manera efectiva el combate a la corrupción, ello impide al municipio

cumplir los objetivos, finalidades y obligaciones que la Constitución General les impone en esta materia, siendo ahí donde radica la afectación competencial. Me apoyaría incluso en la tesis de este Tribunal Pleno registrada con el número P./J. 42/2015, en donde se establece el criterio en el sentido de que la: “CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LAS VIOLACIONES SUSCEPTIBLES DE ANALIZARSE EN EL FONDO SON LAS RELACIONADAS CON EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES O CON LA CLÁUSULA FEDERAL, SOBRE LA BASE DE UN CONCEPTO DE AFECTACIÓN AMPLIO”. Por esto, estoy con el sentido y haré un voto concurrente. Gracias.

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

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, Ministro Presidente. Muy en el sentido de lo que expresaba la Ministra Piña, también vengo de acuerdo con el sentido; sin embargo, me parece que el proyecto se construye casi exclusivamente sobre la base de que el decreto controvertido es contrario al Sistema Nacional Anticorrupción, pero –en mi punto de vista– no se expresa con suficiente profundidad cuál es la violación competencial al municipio; entonces, pareciera más que estamos en presencia de una acción de inconstitucionalidad que de una controversia constitucional. Hay precedentes, hemos abordado –me parece– en varias ocasiones y con profundidad el hecho de que las leyes federales y las leyes estatales –en específico– aplican, desde luego, al municipio, pero están acotadas a las disposiciones que están en el artículo 115 sobre cuál es el contenido de esas leyes estatales respecto a la autonomía municipal. También me permitiría pasar al

Ministro ponente la jurisprudencia de este Pleno P./J. 129/2005, de rubro: “LEYES ESTATALES EN MATERIA MUNICIPAL. OBJETIVO Y ALCANCES DE LAS BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL”, donde se analizan estas leyes estatales en materia y/o alcances precisamente de cómo puede regular funciones esenciales de los órganos municipales, las que corresponden al ayuntamiento, a los síndicos, pero sin interferir precisamente en la organización que corresponde al municipio y que pudiera –en mi punto de vista– enriquecer el proyecto. También en este punto formularé un voto concurrente. Gracias, Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Ministra Ríos Farjat.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Gracias, Presidente. Pues muy en el sentido que han estado expresando los Ministros Laynez y Piña, estoy de acuerdo con el sentido del proyecto pero no por su consideración porque, en congruencia –precisamente– con el posicionamiento de la discusión anterior –de la acción de inconstitucionalidad 119/2007 de Coahuila, sobre el régimen de competencias–, estimo que lo que en este caso el Congreso ingresa aquí está definiendo cuestiones que le corresponden a la autoridad municipal.

La instancia de coordinación que demanda el Sistema Nacional Anticorrupción, a los diferentes niveles ya establecimos que no implica replicar un modelo.

En ese sentido, también podemos comprender la preocupación de que el Sistema Nacional Anticorrupción cuente con instancias de legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad, pero ello no significa que sea una instancia diversa a la que le corresponde, asegurar de qué manera la autoridad municipal misma debe definir, en su esfera de atribuciones, en su competencia, en su ámbito, cómo puede asegurar esos principios.

En ese sentido, estimo que hay una transgresión a esa esfera, y la concurrencia mía viene en el sentido de que es —precisamente— por la invasión a la esfera municipal, en donde estaría con el sentido final del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra Ríos Farjat. Señora Ministra Yasmín Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias, señor Ministro Presidente. Solamente quiero hacer una acotación. Considero conveniente señalar que, con posterioridad a la emisión de las normas reclamadas que fueron publicadas el treinta de agosto de dos mil diecisiete, el Estado de Chihuahua emitió un diverso decreto publicado el trece de junio de dos mil dieciocho, conforme el cual determinó que la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicada en el Diario Oficial de la Federación en julio de dos mil dieciséis, será el ordenamiento rector en todo el territorio del Estado, lo cual significa que la funcionalidad de las sindicaturas municipales están regladas en bloque directamente por lo que dispone la ley general. Es sólo una precisión, para ver si el Ministro ponente considera conveniente mencionar y que no pase desapercibido este dato. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias a usted, señora Ministra. ¿Alguien más? Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias, señor Ministro Presidente. Aunque simplemente me iba a sumar, también creo que, por razón técnica y constitucional, se debe referir primero por que hay una invasión de competencias entre los órdenes y, a partir de ahí, construir la argumentación.

En segundo lugar, me parece que el punto medular es que, en el diseño que se hizo, evidentemente se violan los principios y reglas establecidas en la Constitución, en este caso, respecto del Sistema Nacional Anticorrupción, para que ese personaje nuevo que se tiene que crear en el orden municipal, evidentemente reúna las características que debe tener conforme a lo señalado puntualmente —que ya se ha dicho—; por eso no voy a repetir lo que se ha mencionado, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Franco. ¿Algún otro comentario? Señor Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Igual, en el mismo sentido. Para mí, el origen de la invalidez que se decreta tendría que ser la afectación por parte de una ley estatal al régimen previsto en la Constitución por el artículo 115, en la medida en que a uno de los integrantes del ayuntamiento le asigna funciones que no le son propias y que no las tiene asignadas constitucionalmente y, en esa medida, me parece que fácilmente se llega a la conclusión de que invade el ámbito de competencias del municipio. También como lo

han señalado mis compañeras y compañeros, iría por esta argumentación diferente. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Algún otro comentario? Señor Ministro Aguilar Morales.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: También traigo algunas notas al respecto, pero creo que coinciden —básicamente— con lo que se ha señalado en conjunto y, de alguna manera, también estoy por la invalidez de las normas —como se propone— pero, en general, con una argumentación ligeramente distinta y partiendo especialmente de la falta de coincidencia o de la indebida coincidencia del síndico con las labores de fiscalización. En ese sentido, también votaré por la invalidez propuesta. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Aguilar. Señor Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Simplemente para expresar mi opinión. También vengo de acuerdo con el sentido, me aparto de las consideraciones; me parece que los argumentos que se han expresado, es decir, que se le atribuyen obligaciones al síndico que no le competen, para mí, es la razón por la cual estoy de acuerdo con el sentido del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Estoy de acuerdo con el proyecto, me parece que —prácticamente— todos han coincidido con que también hay una violación al Sistema Nacional Anticorrupción; entonces, si hay dos

violaciones constitucionales, no veo que sea un defecto del proyecto haber privilegiado el estudio de una y, si esa es suficiente, no es necesario estudiar la otra. De tal suerte que estoy con el proyecto porque tanto Constitución es lo que se refiere al régimen del municipio como Constitución es el artículo 109 que habla del Sistema Nacional Anticorrupción, y en los dos casos hemos coincidido en que hay una violación. Quizás se complete más el proyecto con los dos argumentos, que –reitero– no estimo que sea un defecto de técnica en el proyecto, sino se privilegia ese argumento y se llega al mismo resultado. Señor Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. Desde luego, agradezco la participación en todo lo que vale de cada una de las señoras y señores Ministros, en la medida en que esto fortalece y robustece la capacidad argumentativa de esta controversia constitucional y, en efecto, como bien se ha dicho, a su vez y a la par de lo que explica el mismo, queda patentizada una violación a la autonomía municipal que puede fortalecer en argumentación las dos razones por las que esta disposición resulta inválida para efectos constitucionales.

A su vez, también atenderé y agradezco profundamente la observación de la señora Ministra Esquivel Mossa, acerca de la reforma que, aun cuando no impacta, es necesario considerarla para que el proyecto esté más completo en cuanto al orden normativo, e incorporar la tesis de jurisprudencia que ha señalado el señor Ministro Laynez Potisek, lo cual se insertará en los casilleros correspondientes.

De suerte que, si me lo permiten y considerando la naturaleza de la controversia constitucional, así con la fuerza que tienen los argumentos para demostrar la violación que se da en este sentido al sistema anticorrupción, tendrá la que todos han referido: la violación al principio de autonomía municipal, muy en lo particular en la conformación de su integración y las funciones que debe tener un órgano de control interno a la luz del Sistema Nacional Anticorrupción, desde luego, vinculadas con la fórmula democrática de un síndico, cuyas características la hacen participar de diferencias sustantivas por lo que hace a las funciones de control. Así que, bajo esa perspectiva, señor Ministro Presidente, si me lo permite, propondré a esta Alta Magistratura el proyecto con las modificaciones que me han sugerido, las cuales agradezco, acepto, son atinadas y, más que ello, pertinentes. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. ¿Algún comentario? Sírvase tomar votación.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto y las modificaciones aceptadas.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor del proyecto modificado.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: A favor del proyecto y con las modificaciones aceptadas por el ponente.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: A favor del proyecto, con las modificaciones y reservándome el derecho, en su caso, de formular un voto concurrente al ver el engrose.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: En semejantes términos que el Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor, con la misma reserva de voto concurrente.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto modificado, reservándome un voto concurrente una vez que esté listo el engrose.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Con el proyecto y sus modificaciones.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA: En el mismo sentido.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor de la propuesta modificada del proyecto, con reserva de voto concurrente de los señores Ministros Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Piña Hernández.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: QUEDA APROBADO POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Gracias, secretario. Pasamos ahora al tema de efectos. ¿Señor Ministro ponente, tiene usted alguna observación?

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. Solamente resaltar que, éstos sólo surtirán entre las partes en controversia y que tendrán aplicación a partir del día en que sea notificado el Congreso del Estado de Chihuahua.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tengo una observación en efectos que se va también a puntos resolutiveos; se está invalidando todo el decreto, y no son todos los preceptos del decreto de reformas los que se analizan; entonces, creo que se debía ajustar para invalidar solamente aquellos preceptos que fueron objeto de estudio tanto en los efectos como en los puntos resolutiveos, si es que ustedes están de acuerdo. ¿Hay alguna otra observación? ¿Estarían ustedes de acuerdo con esta observación, en votación económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDAN APROBADOS.

Me dice el secretario que él se adelantó antes de que el Pleno decidiera y ajustó los puntos resolutiveos, lo que, sin aviso previo, no se debe hacer y, consecuentemente, consulto, ¿en votación económica se aprueban los puntos resolutiveos, ajustados por el secretario y aprobados por el Pleno? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

SE APRUEBAN LOS PUNTOS RESOLUTIVOS Y, EN CONSECUENCIA, QUEDA DEFINITIVAMENTE RESUELTO ESTE ASUNTO.

Continúe, secretario.

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

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 121/2017 Y SUS ACUMULADAS 122/2017, 123/2017 Y 135/2017, PROMOVIDAS POR INTEGRANTES DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA Y LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES DEL SISTEMA ANTICORRUPCIÓN Y ORGÁNICA DE LA FISCALÍA ESPECIALIZADA EN COMBATE A LA CORRUPCIÓN, AMBAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

Bajo la ponencia del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. SON PARCIALMENTE PROCEDENTES Y FUNDADAS LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 121/2017 Y SU ACUMULADA 123/2017.

SEGUNDO. ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2017.

TERCERO. SE SOBREESE EN LAS ACCIONES 121/2017, 122/2017 Y 123/2017, POR LO QUE HACE A LOS ARTÍCULOS 33, PÁRRAFO PRIMERO, 68, 69, FRACCIÓN III, 70 Y SEXTO TRANSITORIO DE LA LEY DEL SISTEMA ANTICORRUPCIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EN ATENCIÓN A LO EXPUESTO EN EL APARTADO VI DE LA PRESENTE SENTENCIA.

CUARTO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DEL SISTEMA ANTICORRUPCIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y EL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY ORGÁNICA DE LA FISCALÍA ESPECIALIZADA EN COMBATE A LA CORRUPCIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO, AMBOS PUBLICADOS EL PRIMERO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECISIETE EN EL NÚMERO 146 TER, VIGÉSIMA ÉPOCA, DE LA GACETA OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA, ASÍ COMO DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL SISTEMA ANTICORRUPCIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO, PUBLICADO EL QUINCE DE ABRIL DE DOS MIL DIECINUEVE EN EL NÚMERO 72, VIGÉSIMA PRIMERA ÉPOCA, DE LA GACETA OFICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO, ÉSTE ÚLTIMO EN VÍA DE CONSECUENCIA.

QUINTO. LAS DECLARATORIAS DE INVALIDEZ SURTIRÁN SUS EFECTOS A PARTIR DE QUE SE NOTIFIQUEN LOS PUNTOS RESOLUTIVOS DE ESTA SENTENCIA AL PODER LEGISLATIVO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EN TÉRMINOS DE LO EXPUESTO EN EL APARTADO VIII DE LA PRESENTE SENTENCIA.

SEXTO. PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN LA GACETA OFICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO, ASÍ COMO EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, secretario. Pongo a su consideración los apartados de competencia, oportunidad, legitimación y precisión de las normas reclamadas. ¿Hay algún comentario? En votación económica consulto ¿se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Señor Ministro Gutiérrez, ¿fuera tan amable de presentar el apartado causas de improcedencia y sobreseimiento, por favor?

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con mucho gusto, señor Ministro Presidente.

El apartado de causas improcedencia se divide en dos subapartados, en el primero se analiza la petición de improcedencia de la Asamblea Legislativa, la cual se declara infundada.

A decir del proyecto, contrario a la posición del demandado, se advierten conceptos de invalidez en contra de todas las normas reclamadas, y su suficiencia o no es un aspecto que debe ser analizado en el fondo del asunto.

Por su parte, en el segundo subapartado, de oficio se propone sobreseer las acciones, por cesación de efectos, respecto a los artículos 33, párrafo primero, 68, 69, fracción III, 70 y sexto transitorio de la Ley del Sistema Anticorrupción de la Ciudad de México, ello es así pues sufrieron un cambio normativo mediante su reforma o derogación acontecida el quince de abril de dos mil diecinueve.

En consecuencia, ante este sobreseimiento, se resalta que la materia resultante del asunto radica en analizar la constitucionalidad del artículo 71 de la Ley del Sistema Anticorrupción, 9, 10, fracción III, 11, fracción XII, en la porción normativa que dice: “las medidas precautorias de arraigo”, 12 y tercero transitorio de la Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada

en Combate a la Corrupción, ambas de la Ciudad de México. Es todo, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Está a su consideración este considerando. ¿No hay comentarios? Señor Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Sólo para apartarme del criterio del cambio material para efecto del nuevo acto legislativo. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Pardo. Señor Ministro Aguilar Morales.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Bueno, nada más por el calificativo que se establece, haría una diferencia en ese aspecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Parece que volveremos a la mayoría. Señora Ministra Norma Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: En el mismo sentido que el Ministro Pardo, apartándome de estas consideraciones.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Hay alguna otra observación? Bueno, se retoma el criterio de que se sobresee cuando no hay cambio al sentido normativo, por eso era mi exhortación en el asunto anterior. Sírvase tomar votación.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Con el proyecto, con algunas reservas.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor, con la salvedad expresada.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: En el mismo sentido que el Ministro Pardo.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: A favor.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA: 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 salvedades precisadas por los señores Ministros Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Piña Hernández.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, secretario. Señor Ministro ponente, pasaríamos ahora al examen del procedimiento legislativo, si es usted tan amable.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, Ministro Presidente. En atención a los planteamientos de las demandadas de acción de inconstitucionalidad y con motivo de la suplencia de la queja, en primer lugar, se analiza la regularidad constitucional del procedimiento que dio lugar a las normas impugnadas, al ser un aspecto de previo pronunciamiento.

En síntesis, siguiendo lo fallado en una multiplicidad de precedentes, en particular y de manera reciente en lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 36/2013 y su acumulada y en la controversia constitucional 63/2016, el proyecto sostiene que existen vicios en el procedimiento legislativo con potencial invalidatorio.

En este último precedente, fallado por mayoría de nueve votos el veintitrés de septiembre de dos mil diecinueve, el Pleno consideró que existían vicios en ese procedimiento legislativo porque no se había distribuido el dictamen con la anticipación prevista en la reglamentación interna y la dispensa de ese trámite no se justificó con una razón de urgencia, en términos de la tesis de jurisprudencia P./J. 37/2009, de rubro: “DISPENSA DE TRÁMITES LEGISLATIVOS EN EL ESTADO DE COLIMA. SU FALTA DE MOTIVACIÓN NO SE CONVALIDA POR LA VOTACIÓN DE LA MAYORÍA O UNANIMIDAD DE LOS INTEGRANTES DE LA LEGISLATURA”.

El proyecto que someto a su discusión aplica este criterio. Por un lado, se destaca que no existió una debida convocatoria a la sesión extraordinaria de la Asamblea Legislativa y, por otro lado, –como en el precedente–, se destaca que los dictámenes de las leyes del

Sistema Anticorrupción y Orgánica de la Fiscalía Especializada no fueron entregados con cuarenta y ocho horas antes de la sesión correspondiente, como lo marca el artículo 118 del reglamento interno.

Asimismo, se advierte que la dispensa de la distribución de los dictámenes y de su lectura no fue motivada adecuadamente por la mayoría legislativa en términos de una razón de urgencia, tal como lo marca la citada tesis de jurisprudencia.

La diferencia entre la citada controversia constitucional y el presente asunto, que nos ocupa, es que los dictámenes se publicaron el mismo día de la sesión en la Gaceta Parlamentaria; sin embargo, no se tiene certeza sobre la temporalidad de esa publicación y –se insiste– esa publicación no solventa el incumplimiento del reglamento interno y la ausencia de justificación de la dispensa de trámite.

Consecuentemente, tomando en cuenta todas estas circunstancias, se sostiene que existe una desazón conjunta del procedimiento legislativo que conlleva un distanciamiento importante de las reglas y principios que deben respetarse en la actividad parlamentaria, sin que tales irregularidades puedan ser solventadas bajo un mero argumento de mayorías legislativas. Es cuanto, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Gutiérrez. Ministro González Alcántara.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Muchísimas gracias. Comparto la propuesta del proyecto que

invalida los decretos impugnados, por las evidentes violaciones substanciales al procedimiento legislativo. Ello, porque no existen los elementos necesarios para verificar que se realizó la convocatoria a la sesión extraordinaria del diecisiete de julio de dos mil diecisiete, en donde se aprobaron los dictámenes de las leyes impugnadas, ni que se hubieran entregado a los miembros del Congreso local, previos a la sesión; además, de la poca muestra de debate y discusión. Finalmente, porque el artículo sexto transitorio de la Ley del Sistema Anticorrupción de la Ciudad de México se publicó en forma distinta a la que se aprobó en la sesión extraordinaria. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias, señor Presidente. Vengo de acuerdo con el proyecto, pero me separo – particularmente– del párrafo 112, en el que se exige una motivación reforzada para hacer la dispensa de trámites. Se apoya en una tesis –efectivamente– que hemos aprobado y que comparto, pero que de ninguna manera establece eso, la leo, está en la página 81 del proyecto: “DISPENSA DE TRÁMITES LEGISLATIVOS EN EL ESTADO DE COLIMA. SU FALTA DE MOTIVACIÓN NO SE CONVALIDA POR LA VOTACIÓN DE LA MAYORÍA O UNANIMIDAD DE LOS INTEGRANTES DE LA LEGISLATURA. La circunstancia de que una propuesta de dispensa de trámites legislativos se apruebe por mayoría o unanimidad de votos, no es suficiente para convalidar su falta de motivación, máxime cuando incide negativamente en los principios democráticos que deben sustentar el actuar del Poder Legislativo. Además, las votaciones

ocurridas durante el desarrollo del procedimiento no pueden servir como sustento para desestimar los conceptos de invalidez en los que se aduce la violación a los principios democráticos en un proceso legislativo.”

En diversas ocasiones he sostenido que no es conveniente exigirle necesariamente al Poder Legislativo, puesto que actúa en función de las facultades que tiene y que es el Pleno de la Suprema Corte, cuando le corresponde analizar esto, quien define si la justificación que ha dado es suficiente o no. También –de igual manera– hemos sostenido en diversos asuntos, que se deben analizar el tipo de violaciones procesales invalidantes, eventualmente, de manera integral, independientemente de estos principios básicos –que comparto– totalmente que deben tener una prioridad en el análisis y, a consecuencia de todo esto y en los casos concretos, entonces determinar si es una violación invalidante.

Consecuentemente, Presidente, señoras y señores Ministros, estoy de acuerdo con el proyecto, con la mayoría de sus consideraciones y me separo en este punto porque –insisto –creo que no se debe exigir una motivación reforzada en el concepto que hemos venido manejando en otros casos y en otros ámbitos, puesto que se trata del Poder Legislativo que tiene una amplia libertad para determinar. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias a usted, señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Señora Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Brevemente. Comparto el proyecto como está. Hay una tesis, la P./J. 36/2009, que

expresamente dice que la dispensa de trámites legislativos –en ese caso cuando se analizó la legislación del Estado de Colima, pero se señaló– que para su procedencia deben motivarse las razones que llevan a calificar un asunto como urgente, que es el único supuesto que se da en la dispensa del trámite, conforme al 118 de la legislación que analizamos.

Entonces, por qué se debe motivar, comparto las razones y estoy con en el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: A ver nada más le quería sugerir al Ministro si ponemos la tesis para desarrollar, apoyar ese argumento del proyecto. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. A ver, si entendí la postura del Ministro Franco. Él no sostiene que no se deba motivar, sostiene que no tiene que haber una motivación reforzada, como sucede normalmente cuando se trata de decisiones legislativas que afectan derechos humanos, sobre todo, categorías sospechosas.

Entonces, estoy de acuerdo con lo sostenido por el Ministro Franco, no es que no se deba motivar, es que no debemos exigir una motivación reforzada; me parece que esa es la diferencia, hasta donde entendí. Señor Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, Ministro Presidente. Para acotar a esta discusión, no tendría problema en

cambiar la terminología; entiendo que motivación reforzada tiene una connotación muy particular en materia de derechos humanos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Así es.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con mucho gusto agregaría la tesis, creo que está muy puesta en razón.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Sí está. Está en el proyecto, en la página 81.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Entonces, simplemente hablaría de la necesidad de motivar las resoluciones en ese sentido, sin meterme en un término tan técnico como es la motivación reforzada.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Ministro Gutiérrez. ¿Hay alguna otra observación? ¿Podemos tomar votación? Sírvase tomar votación.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Con el proyecto modificado.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto modificado.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA:
En el mismo sentido.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de once votos a favor de la propuesta modificada del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: EN CONSECUENCIA QUEDA APROBADO EN ESOS TÉRMINOS.

Gracias, secretario. Señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, ¿podiera usted presentar los efectos, si es que lo considera necesario?

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Muchas gracias, señor Ministro Presidente. En el apartado de efectos, se proponen tres aspectos diferenciados. En primer lugar, se sostiene que, al advertirse violaciones en los procedimientos legislativos que dieron lugar a las normas reclamadas, debe declararse la inconstitucionalidad en su totalidad del decreto por el que se expide

la Ley del Sistema Anticorrupción de la Ciudad de México y del decreto por el que se expide la Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Ciudad de México, ambos publicados el primero de septiembre de dos mil diecisiete en la Gaceta Oficial de dicha entidad.

Ello, pues aunque la materia del asunto se circunscribió a ciertas normas, el procedimiento legislativo es una unidad indisoluble que no puede ser segmentado. La particularidad del asunto es que el procedimiento legislativo analizado no dé lugar sólo a ciertas reformas legislativas, sino a dos legislaciones completas.

Ahora bien, en segundo lugar y en complemento a tal conclusión, se propone que, por extensión de invalidez, en vía de consecuencia debe declararse inconstitucional un decreto por el que se reformó la Ley del Sistema Anticorrupción de la Ciudad de México, de quince de abril de dos mil diecinueve. Ello es así, toda vez que, al invalidarse el acto legislativo creación de la ley, no guarda sentido la subsistencia de modificaciones posteriores. Asimismo, debo destacar que hace unos días, el diez de enero de dos mil veinte, se emitió nuevo decreto que modificó los artículos 74 y 75 de la Ley del Sistema Anticorrupción.

Consecuentemente, propongo modificar el proyecto para que este nuevo decreto también se declare inválido, en vía de consecuencia. Finalmente, en el proyecto se detalla que las declaratorias de inconstitucionalidad surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de la presente sentencia al Poder Legislativo de la Ciudad de México, al no tratarse de un asunto que se relacione con la materia penal, y que esta invalidez no incide en los actos

celebrados bajo los particulares en términos de la legislación; ello, tal como se resolvió en la acción de inconstitucional 36/2013 y su acumulada 37/2013. Es cuanto, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Gutiérrez. Está a su consideración este apartado, señora Ministra Yasmín Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias, señor Ministro Presidente. Estoy de acuerdo con los efectos que señala el proyecto, con excepción de que la sentencia surta efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos al Poder Legislativo local. Considero que ello puede generar un conflicto en el sistema local anticorrupción, aspecto que regulan las leyes que se declararon inválidas; por ello, considero pertinente establecer que estas dos leyes que hoy se invalidan –la Ley del Sistema Anticorrupción de la Ciudad de México y la Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Ciudad de México– no pierdan su vigencia hasta en tanto se emita una nueva legislación, lo que tendrá que acontecer el próximo período ordinario de sesiones –que es mi propuesta–, y los nombramientos efectuados al amparo de estas dos leyes continúen vigentes en tanto se promulgue la nueva legislación, sin perjuicio de que el régimen transitorio de la nueva legislación resuelva la continuidad o no de dichas designaciones, ello, para no desequilibrar el sistema local que hoy está funcionando en la Ciudad de México. Es cuanto, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. ¿Algún otro comentario? Sírvase tomar votación, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto, con excepción de los efectos a partir de la notificación.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: A favor.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto.

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

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de once votos por lo que se refiere a las propuestas de efectos contenidas en el considerando respectivo en primer lugar, en cuanto a que se declara inconstitucional la totalidad del decreto por el que se expiden ambas leyes y también la declaración de invalidez por extensión de invalidez; y mayoría de diez votos por lo que se refiere a partir de en qué momento surten efectos las declaraciones de invalidez, con voto en contra de la señora Ministra Esquivel Mossa.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, secretario. ¿Hubo alguna modificación a los resolutivos?

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Ninguna.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En votación económica consulto ¿se aprueban los resolutivos? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS Y, DE ESTA FORMA, QUEDA DEFINITIVAMENTE RESUELTO ESTE ASUNTO.

Continúe, secretario.

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

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 155/2017 Y SU ACUMULADA 156/2017 PROMOVIDAS POR LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 295 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE JALISCO.

Bajo la ponencia de la señora Ministra Piña Hernández y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. SON PROCEDENTES Y FUNDADAS LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 155/2017 Y SU ACUMULADA 156/2017.

SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 295, EN LAS PORCIONES NORMATIVAS “Y MULTA DE CINCO MIL VECES EL VALOR DIARIO DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN”; ASÍ COMO “Y LA INHABILITACIÓN DEFINITIVA PARA CONTRATAR CON LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA”, DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE JALISCO, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD FEDERATIVA EL ONCE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECISIETE, EN TÉRMINOS DEL CONSIDERANDO QUINTO DE ESTA EJECUTORIA, LA QUE TENDRÁ EFECTOS RETROACTIVOS A LA FECHA EN QUE ENTRÓ EN VIGOR ESE DECRETO, CONFORME A LO PRECISADO EN EL CONSIDERANDO SEXTO DE ESTA EJECUTORIA; Y, POR EXTENSIÓN LA DEL ARTÍCULO 295, EN LA PORCIÓN NORMATIVA “Y LA INHABILITACIÓN DEFINITIVA PARA CONTRATAR CON LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA”, DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE JALISCO, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE

LA ENTIDAD, EL VEINTISIETE DE ABRIL DE DOS MIL DIECINUEVE, LA QUE TENDRÁ EFECTOS RETROACTIVOS A LA FECHA EN QUE ENTRÓ EN VIGOR, EN LOS TÉRMINOS SEÑALADOS EN EL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE ESTA EJECUTORIA; EN LA INTELIGENCIA DE QUE SUS EFECTOS SE SURTIRÁN CON MOTIVO DE LA NOTIFICACIÓN DE LOS PUNTOS RESOLUTIVOS DE ESTA SENTENCIA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO.

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

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, secretario.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Perdón, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Señor Ministro Presidente, discúlpeme, pero nada más quiero precisar que, evidentemente, mis votaciones son también en función de las reservas que he establecido sobre la retroactividad en la aplicación, tanto en la procedencia como en los efectos, pero estoy con el proyecto, no cambié.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pero.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Aquí hay, ¿no? Entonces, discúlpeme.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: No, es que apenas íbamos a iniciar.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Está bien.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. Someto a su consideración la competencia, oportunidad, legitimación y cuestiones de improcedencia.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Es que ahí está.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿En esto tiene usted?

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: En esto también, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Porque – precisamente– se establece que no hay causa de improcedencia porque es cuestión penal y tiene efectos retroactivos y, entonces, hay que analizar el precepto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sírvase tomar votación.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto, con reserva.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: A favor.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto y la misma reserva del Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA: 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 reservas de los señores Ministros Franco González Salas y Laynez Potisek.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, secretario. Señora Ministra Piña, —ponente en este asunto— por favor, presente usted el estudio de fondo.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias, señor Ministro Presidente. El estudio se divide en dos partes, en este asunto se está impugnando el artículo 295, en la porción normativa “y multa de cinco mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización”, al igual que en la previsión “y la inhabilitación

definitiva para contratar con la administración pública”, del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco, reformado mediante decreto publicado en el periódico oficial de la entidad el once de noviembre de dos mil diecisiete.

Las accionantes estiman, sustancialmente, que se vulnera el principio de proporcionalidad de las penas, al no permitir su individualización.

El estudio se divide en dos apartados: el primero, referente a que la norma controvertida se trata de un nuevo acto legislativo que permite el análisis de los conceptos de invalidez, y este estudio se realiza en el sentido de que fueron eliminados los elementos sustanciales para la configuración del tipo y su sanción, y tal apartado –precisamente– se sustenta en el criterio mayoritario de este Tribunal Pleno, en el sentido que es una modificación sustancial. Haría una reserva porque soy del criterio minoritario, pero lo estoy presentando conforme al criterio mayoritario.

En el segundo apartado, se analizan los conceptos de invalidez hechos valer por los accionantes, y se propone declarar fundados los argumentos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en cuanto a que el artículo 295 del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco, analizado en la parte de interés, establece que se impondrá una multa de cinco mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización; lo anterior, da lugar a la imposición de una multa excesiva, al contener una cantidad fija que impide al juzgador determinar su monto, tomando en cuenta elementos que permitan conocer –entre otros– la gravedad o

levedad de la conducta delictiva, el bien jurídico protegido, la reincidencia, etcétera.

También en este sentido, se propone declarar fundados los conceptos de invalidez por los cuales la accionante sostiene que resulta inconstitucional el referido artículo 295, en la porción normativa que prevé: “y la inhabilitación definitiva para contratar con la administración pública”, esto porque la configuración de la disposición normativa, al prever de manera invariable la pena de inhabilitación definitiva para contratar con la administración pública, no permite que el operador jurídico gradúe esta sanción penal, pues le obliga a imponerla de manera fija, sin que pueda ejercer su arbitrio para individualizar y, debido a esta conclusión, se estima innecesario el análisis del restante argumento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en los que sostiene que estas porciones normativas vulneran el principio de legalidad, en su vertiente de taxatividad, porque no se variaría el sentido de la conclusión alcanzada. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra, está a su consideración. Señor Ministro González Alcántara.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Comparto la declaración de invalidez de la norma cuestionada porque le permite la imposición de una multa que –como se señaló– es excesiva, al ser de cantidad fija, además de prever de manera invariable la pena de inhabilitación definitiva para contratar con la administración pública, sin permitir la graduación de la pena, y se transgrede el principio de proporcionalidad contenido en el artículo 22 constitucional. Muchas gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Señor Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias, nada más para –también– reiterar mi reserva en cuanto al tema del cambio material, porque viene en un considerando posterior a la improcedencia, pero previo al fondo del asunto y, en esa medida, reiterar mi reserva. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, gracias, señor Ministro. Porque en el fondo viene algún tema de procedencia también. Señor Ministro Aguilar Morales.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: En semejantes términos, señor Ministro Presidente, porque también ha sido recientemente mi criterio en ese sentido.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Podríamos quizás en el engrose, ¿considera usted que se pudiera pasar al capítulo anterior, para mayor claridad de la votación?

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Sí, viene en el engrose, en la parte de improcedencia, es como el apartado primero.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Está en el proyecto, en el proceso legislativo.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con mucho gusto, lo paso a la parte procedente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, para que en el estudio de fondo –quizá– no haya reserva y, entonces, permite un criterio más sólido.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con mucho gusto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Tienen algún otro comentario? En el entendido de que procedencia se pasará al capítulo correspondiente, con las reservas que todo mundo había indicado.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Sí y, en ese sentido, estoy por que esta norma, aunque pasó por el proceso legislativo, no tiene modificación sustancial alguna.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Sírvase tomar votación, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto y la reserva anunciada.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Con el proyecto y la salvedad que mencioné.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: En los mismos términos.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: De acuerdo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA:
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 las reservas anunciadas por los señores Ministros Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y, en su momento, Piña Hernández.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Secretario. Señora Ministra Piña Hernández, ¿tiene usted algún comentario sobre efectos?

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Sí, nada más estoy proponiendo declarar también inconstitucional la parte relativa a la reforma que vino con posterioridad, de veintisiete de abril de dos mil diecinueve, únicamente en la porción normativa: “y la inhabilitación definitiva para contratar con la administración pública”, al tener el mismo vicio de inconstitucionalidad, como lo hemos hecho en otros precedentes. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra Piña Hernández. ¿Algún comentario? Señor Ministro Pardo Rebolledo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: En estos precedentes también he expresado reserva porque, para mí, hay un nuevo acto legislativo que ameritaría que se promoviera una nueva acción en su contra. Entonces, en este punto no estaría con la extensión de efectos. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Pardo Rebolledo. Señor Ministro Franco González.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: En el mismo sentido y también por la retroactividad que se da a los efectos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguien más? Señora Ministra Yasmín.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: En el mismo sentido, se trata de un nuevo acto legislativo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Algún otro comentario? Sírvase tomar votación, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: A favor, con la reserva de extensión.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: A favor, con las reservas expresadas.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Perdón que haga un paréntesis. Es importante que veamos la diferencia entre votar con reservas o votar en contra. Si votan con reservas, están votando con el proyecto y entendemos que las reservas son en consideraciones.

Entonces, quienes no estén a favor de la extensión, les ruego –creo que sería mejor– votar en contra de la extensión, para que el secretario tenga más claridad a la hora de que lleve la votación. Salvo que su reserva sea solamente con el criterio y no con la decisión de extensión. Señor Ministro Franco González.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Señor Presidente, para aclarar. En mi caso, cuando voto con reserva, estoy con el proyecto en respeto al criterio mayoritario, y por eso sólo es una reserva.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien, Ministro Franco González. Usted, señora Ministra, ¿está en contra o con reserva?

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Estoy a favor de los efectos, con excepción de la extensión de invalidez.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: O sea, es en contra de la extensión.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor, con la excepción de la extensión de efectos.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: En el mismo sentido, así he votado en los precedentes.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: En los mismos términos que el Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto, excepción hecha ante la extensión de efectos.

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

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos por lo que se refiere a la propuesta de efectos, salvo por la extensión de invalidez, respecto de la cual existe una mayoría de seis votos, Por lo que se suprimen éstos al no alcanzarse la votación calificada.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Como pueden ver, sí hay una diferencia importante y por eso la aclaración entre votar con reserva o votar en contra, porque de ahí depende que se alcance o no una mayoría calificada, como en este caso no se alcanzó. Entonces, no se extienden los efectos, señora Ministra. Habría que hacer, entiendo, en los resolutivos este ajuste. Señora Ministra ponente Piña Hernández.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Señor Ministro Presidente, lo presenté conforme el criterio mayoritario. Iba a votar en contra, pero entiendo que no lo tenemos que hacer, porque el nuevo criterio ya no es extender efectos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En este caso, no se alcanzó la votación calificada, en este caso en concreto, porque consideraron un grupo de Ministros que no se daban los supuestos.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Pues quito la extensión. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, por favor. Y los resolutivos también los voy a someter a votación sin la extensión.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Entonces quito la extensión.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En votación económica consulto ¿se aprueban los resolutivos modificados? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS Y, EN ESTOS TÉRMINOS, QUEDA DEFINITIVAMENTE RESUELTO ESTE ASUNTO.

Continúe, secretario.

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 60/2018, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 149, PÁRRAFO SEGUNDO Y 151, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY PARA EL DESARROLLO AGRÍCOLA, DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES.

Bajo la ponencia de la señora Ministra Esquivel Mossa 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 149, PÁRRAFO SEGUNDO Y 151, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY PARA EL DESARROLLO AGRÍCOLA DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, EXPEDIDA MEDIANTE DECRETO 324 PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA, EL VEINTE DE JUNIO DE DOS MIL DIECIOCHO, EN TÉRMINOS DEL CONSIDERANDO QUINTO DE ESTA EJECUTORIA, DECLARACIÓN DE INVALIDEZ QUE SURTIRÁ SUS EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE LOS PUNTOS RESOLUTIVOS DE ESTA SENTENCIA AL CONGRESO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES.

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

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, secretario. Someto a su consideración la competencia, oportunidad, legitimación y causas de improcedencia. En votación económica consulto ¿se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Señora Ministra Yasmín Esquivel ¿podría presentar el fondo del asunto, por favor?

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con mucho gusto, Ministro Presidente. En esta acción de inconstitucionalidad, el proyecto que someto a consideración de este Honorable Pleno propone declarar esencialmente fundados los conceptos de invalidez planteados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos porque los dos artículos impugnados, al establecer que los supuestos específicos de infracción a la ley y sus sanciones serán determinados en su reglamento y las sanciones por las violaciones a esta ley y a su reglamento serán determinadas con base en ellos por la secretaría lo que viola los principios de legalidad y reserva de ley, así como la seguridad jurídica en perjuicio de sus destinatarios.

Este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 4/2006, sostuvo que es válido acudir de manera prudente a los principios penales sustantivos en la interpretación constitucional del derecho administrativo sancionador. Asimismo, en este asunto se estableció que los principios de tipicidad y reserva de ley son aplicables en materia administrativa, en los términos de la jurisprudencia P./J. 100/2016, y cabe mencionar que el principio de

tipicidad, junto con el de reserva de ley, integran el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones, el cual se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa tanto de aquéllas conductas ilícitas como de las penas correspondientes.

En todo caso, que el precepto formal y materialmente legislativo establezca con precisión las acciones que motivan la infracción es uno de los principios esenciales del derecho administrativo sancionador, consistente en la obligación del legislador de establecer con precisión las conductas infractoras del orden jurídico, que den lugar correspondiente al medio represivo que evite su realización.

Por otra parte, esta Suprema Corte –concretamente su Primera Sala– ha establecido que los tipos administrativos penales en blanco, es decir, aquéllos en los que algunos de sus elementos se delegan en normas reglamentarias, se justifican solamente cuando se trata de disposiciones de carácter técnico en el marco del modelo del Estado regulador, tal como lo sostuvo la Primera Sala en su tesis aislada 1a. CCCXIX/2014.

Adicionalmente, me permito informar que, habiendo hecho una búsqueda del orden jurídico local de Aguascalientes, no encontramos el reglamento que señala la ley; de modo tal que, a la fecha, los particulares se encuentran en la incertidumbre de qué conductas podrían ser sancionadas en un futuro. En el caso concreto, en ninguno de los enunciados de los preceptos legales controvertidos ni a lo largo del ordenamiento al que pertenecen se encuentran previstas las conductas que pudieran dar lugar a una

sanción, lo único que se localiza en la ley es la delegación del ámbito reglamentario para que se configuren estos supuestos sancionables.

Por otra parte, tampoco la ley mencionada prevé cuáles serán las sanciones que, en concreto, proceda aplicar a quienes cometan infracciones que se lleguen a instituir a nivel reglamentario, sino que únicamente refiere, en términos generales en los artículos 150 y 151, que la naturaleza de esos medios coercitivos serán de orden administrativo pecuniario.

Por tanto, en el presente considerando se concluye que los preceptos legales controvertidos producen una palmaria violación a los principios de seguridad jurídica y reserva de ley, pues no es admisible que el legislador delegue, en términos absolutos –sin directrices o lineamiento algunos–, cuáles deben ser las infracciones a una ley y, peor aún, que ni siquiera enuncie los montos de sanciones económicas que procedan o la posibilidad de otro tipo de castigos administrativos, tales como amonestación, apercibimiento, etcétera; toda vez que, con este proceder, la facultad reglamentaria, en el aspecto punible-administrativo, puede ejercerse omnímodamente, es decir, sin que el reglamento respectivo encuentre en la ley lo que preceda a su justificación y medida.

En consecuencia, no basta con que la ley señale que su reglamento contendrá las infracciones y sanciones que procedan por su inobservancia para que se pueda garantizar el respeto al principio de seguridad jurídica, a los que rigen la facultad reglamentaria, como son los de reserva de ley y subordinación jerárquica.

Con base en lo anterior, propongo que se declare la invalidez de los preceptos impugnados de la Ley para el Desarrollo Agrícola del Estado de Aguascalientes. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra Yasmín Esquivel. Señora Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Estoy con el proyecto. Voy a hacer un voto concurrente porque —a mi juicio— los argumentos —los cuales comparto— están en función de la acción de inconstitucionalidad 4/2006, pero —a mi juicio— voy a desarrollar aspectos puntuales de la temática relacionada con la debida modulación de su aplicación tratándose del procedimiento administrativo sancionador, que tiene sus diferencias dependiendo de la materia de que se trata, en función de las tesis de la Primera Sala, de rubros: “DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD DEBE MODULARSE EN ATENCIÓN A SUS ÁMBITOS DE INTEGRACIÓN” y “NORMAS DE DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR SI ÉSTAS VIOLAN DERECHOS FUNDAMENTALES QUE RIGEN EN MATERIA PENAL”.

Porque hemos ido —en la Primera Sala— modulando la aplicación de estos principios en materia penal.

También —no sé si gustaría la señora Ministra— hay un concepto de invalidez de la accionante que alude que también se viola el artículo 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el principio de legalidad; a mi juicio, también éste es fundado, incluso hay pronunciamiento de la Corte Interamericana de

Derechos Humanos en el “Caso López Lone y Otros Vs. Honduras” y “Caso Liakat Ali Alibux Vs. Suriname”, en el sentido de que las garantías del principio de legalidad penal pueden aplicar al derecho administrativo sancionador y disciplinario, dependiendo de la materia regulada. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra Piña. Señor Ministro González Alcántara.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Muchas gracias, señor Ministro Presidente. Votaré a favor con un voto concurrente también. Comparto el proyecto en lo concerniente a la invalidez; sin embargo, considero pertinente acotar las razones para su anulación exclusivamente al principio de legalidad en su vertiente de tipicidad, precisamente por no delimitar con claridad cuáles son los supuestos de infracción que amerita una sanción administrativa y delegar dicha definición a un ordenamiento reglamentario. Muchas gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro González Alcántara. ¿Algún otro comentario? Señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: También coincido con lo que dijo la Ministra Norma Piña y lo que afirma —ahora— el señor Ministro González Alcántara, de tal modo que coincido con ese argumento y con ese principio de legalidad en estos casos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Luis María Aguilar. Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Exactamente en el mismo sentido, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Franco. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. Realmente me surge una duda de mayor profundidad que la que se pudiera derivar estrictamente de la mera legalidad, la tipicidad y los principios del derecho penal, que también rigen en determinadas modulaciones en el derecho administrativo sancionador.

Una cosa es que puede no parecer indudable que la potestad del legislador, en la materia punitiva estricta del derecho penal, participa de la necesidad de una ley formal y materialmente dictada, esto es, proveniente del Congreso de la Unión.

Por su lado, el tema tributario participa de las mismas ideas; sin embargo, el derecho administrativo sancionador recurre a una gran cantidad de instrumentos, dada la naturaleza y alcances que tiene el derecho administrativo y la obligación que tiene el Ejecutivo de vigilar, en la esfera administrativa, el cumplimiento de la ley.

Si el reglamento estableciera, en desarrollo de una norma, una gran cantidad de supuestos en los que se infringe la voluntad del legislador, sin que el legislador le hubiera dado la oportunidad de así hacerlo, evidentemente se estaría frente a una violación al principio de reserva de ley. ¿Qué sucede cuando, mediante cláusulas habilitantes, el legislador ha permitido identificar a la

administración, a través del desarrollo que entrega el artículo 89, fracción I, y los resultantes para las legislaturas de los Estados? El –precisamente– proveer, en la esfera administrativa, el cumplimiento de la ley, cuando fue el legislador el que autorizó que, a través de reglamentos, se establezcan cuáles son las infracciones en las que aquellos particulares que no las observen pueden caer y las sanciones que correspondan, si es que el legislador así lo previno.

Esta cláusula habilitante lleva –entonces– a que, –precisamente– en la forma y términos en que se desarrolla el cumplimiento administrativo de la ley, suponga la posibilidad de que la administración, mediante normas de carácter general, –que son reglamentos– establezca infracciones –no delitos– a efecto de que la ley se cumpla en toda su intensidad.

Por tanto, el derecho administrativo sancionador –es cierto– participa de las reglas generales del derecho penal, como son la seguridad jurídica, que implica –en el caso del derecho penal– los tipos penales, cuya definición sea lo suficientemente exacta para entender qué es lo que se pretende sancionar, que estén publicados, que se conozca que estén vigentes y que pasen siempre por un proceso en el que, quien aplica la sanción, pueda escuchar en defensa a quien ha considerado infractor; sin embargo, los principios esenciales del derecho penal no alcanzan hasta el punto en el que las infracciones administrativas también tengan que estar previstas en una ley emanada de un Congreso.

Por eso, tengo la duda de que esta equivalencia, hasta el punto de considerar que un reglamento no pueda desarrollar una serie de

infracciones, traería una dificultad extrema en la obligación genérica del Ejecutivo de hacer cumplir las leyes, pues –precisamente– son las normas abstractas que, por virtud de la reglamentación que da, las que establezcan estas figuras, como podrá cumplir el objetivo fundamental de la división de Poderes perfectamente esclarecida entre el que formula la ley, habilita para que otro haga el reglamento, el que provee en la esfera de iniciativa su cumplimiento, y el que juzga si esa vigilancia cumple o no los parámetros que la Constitución y las leyes establecen.

Por ello, no estaría de acuerdo en considerar, de manera abierta y general, que toda disposición reglamentaria que establece una infracción habilitada por el legislador resulte, entonces, inválida; por ello, estaría en contra. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Coincido con lo que acaba de manifestar el Ministro Pérez Dayán, precisamente las tesis de la Primera Sala a las que aludió la señora Ministra Norma Piña serían –para mí– el fundamento para votar en contra del proyecto. Se debe modular en el procedimiento administrativo sancionador los principios penales, no se deben aplicar de manera directa. Si exigiéramos –eso me parece lo peligroso de que se aprobara este criterio– que en todos los casos las conductas y las infracciones tuvieran que estar en ley material y formal, generaría una enorme complicación al orden jurídico; prácticamente se harían inconstitucionales todos los reglamentos que hay en el país, federales, locales y hasta municipales porque, efectivamente, la Primera Sala, en los criterios que estableció la señora Ministra Piña y que los voté en la Primera Sala, no quiere decir hacer una equiparación exacta entre los principios del poder

punitivo del Estado en materia penal con el procedimiento administrativo sancionador, sino que éste debe modularse, matizarse, y parte de eso es que no siempre se tiene que cumplir con la reserva de ley cuando hay una delegación del legislador – precisamente– al órgano administrativo. Los reglamentos creo que pueden establecer la conducta, siempre y cuando se establezca con claridad la sanción, salvo cuando no haya una delegación por parte del legislador o cuando haya una norma constitucional o legal que impida este pronunciamiento o este desarrollo normativo por parte del órgano administrativo; pero, una vez que está acreditada la voluntad de delegación por parte del Poder Legislativo, creo que la autoridad administrativa correspondiente puede establecer reglamentos. Creo que este Tribunal Pleno nunca ha sostenido –ni las Salas– que todas las conductas de sanción administrativa tienen que estar en una ley emanada del Congreso de la Unión o de los Congresos de los Estados o de la Ciudad de México.

En tal sentido, estoy de acuerdo con lo que manifestó el Ministro Pérez Dayán y estoy en contra del proyecto. Señor Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, señor Ministro Presidente. Perdón, pero vengo a favor del proyecto. Mi intervención iba a ser muy en la línea del Ministro Juan Luis González Alcántara; sin embargo, después de estas muy interesantes intervenciones, me voy a referir también a ellas; no comparto ese punto de vista.

Independientemente de que aplicara o no el derecho penal en el derecho administrativo sancionador, que fue una –que comparto– decisión de este Máximo Tribunal para el derecho administrativo

sancionador; pero aun haciendo abstracción de eso, me parece que los artículos 14 y 16 constitucionales son muy claros.

El principio de legalidad, fundamentación y motivación del acto administrativo —del acto de autoridad— requieren una norma legal en que estén previstos cuando afectan —o privando— como acto de molestia a un particular.

Ahora bien, independientemente, por eso digo de que aplicara, de que hubiese esta decisión jurisprudencial tomada por este Tribunal Pleno de que aplica los principios de derecho penal en materia administrativa; aunque no existiera este principio de derecho administrativo, se basa en la interpretación que ha hecho este Máximo Tribunal y muchos otros tribunales del país, como los contenciosos administrativos, del principio de legalidad.

Ahora bien, creo que hay que reconocer una diferencia: una cosa es una delegación absoluta —como es lo que está pasando en esta ley— y otra cosa es que, efectivamente, el legislador debe dar los parámetros necesarios y los elementos fundamentales de cuáles son esas conductas y, efectivamente, como lo han dicho aquí el Ministro Pérez Dayán y el Ministro Presidente, creo que el presidente, el gobernador o quien tiene la facultad reglamentaria desarrolla esas conductas en la vía reglamentaria; pero siempre la ley nos señala —el Legislativo— cuáles son las conductas que pretende prevenir y que pretende que sean sancionadas.

Veamos este caso, que es la ley impugnada: Título séptimo. Infracciones, sanciones y medidas de defensa. Capítulo I. Infracciones: “Las autoridades encargadas de aplicar esta Ley,

están sujetas a las disposiciones de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes. Por lo tanto, cualquier persona [...] Los supuestos específicos de infracción a la presente Ley serán determinados en su Reglamento”.

Esto es lo que nos señala. Es muy distinto a tener hipótesis genéricas de cuáles son las conductas que el legislador quiere sancionar y que puedan ser desarrolladas. Efectivamente, todos los reglamentos en todas las materias administrativas –una gran mayoría– desarrollan muchas de estas sanciones –infracciones–, precisando cuál es su alcance y contenido, sobre todo, en materias muy técnicas; pero validar una disposición como ésta, con una delegación absoluta –insisto–, independientemente del derecho penal aplicado en el derecho administrativo sancionador, esto nos llevaría –no sé– que en materia de comunicaciones, con las multas, con ingresos acumulables, el legislador dijera –igualito que aquí–: los supuestos de infracción estaban determinados en el reglamento.

Creo que aquí hay una muy grave violación al principio de legalidad. Insisto, no estamos discutiendo si el reglamento fue más allá con alguna conducta. No estamos discutiendo esto. Aquí no hay ningún elemento que le permita a un ciudadano medianamente saber cuál va a ser la conducta infractora y qué es lo que no debe hacer.

Por lo tanto, estoy de acuerdo con el proyecto. Para mí, esto sería un claro ejemplo de violación al principio de legalidad y de reserva de ley. Gracias, Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Para una aclaración, la Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Brevemente. Comparto lo que usted acaba de decir. Incluso, las tesis hablan de las distintas materias que pueden darse en el derecho administrativo, en función de la materia misma, y que las tesis de la Primera Sala hacen una clasificación –no enunciativa, pero no limitada– en cuanto a qué tipo de sanciones en materia administrativa se pueden dar, y nos señalan cinco por lo menos.

Y que, atendiendo a esta materia específica del derecho administrativo, es como tendríamos que analizar, en concreto, si cumple o no los principios del derecho penal.

Por eso decía: la primera norma es directa hacia el funcionario público sancionador; la segunda norma va en relación con los particulares. Entonces, por eso tienen una naturaleza diferente –según lo ha establecido la Primera Sala–.

Por eso, en relación con la última tesis que señalé, de cuáles eran los parámetros para definir qué tipo de condiciones o de principios penales tenían que cumplir estas normas, atendiendo a la materia administrativa y a sus subespecies en particular, llegaba a la conclusión que las dos eran inconstitucionales, desprendiéndolo de estas tesis de la Primera Sala y, por eso, no coincido con el proyecto, en el sentido de que era una aplicación tajante del principio penal. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra ¿Algún otro comentario? Señora Ministra Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias, Ministro Presidente. Recogí con atención la atinada propuesta que hace la Ministra Norma Piña, en relación con el artículo 9 de la Convención.

En caso de que este proyecto tuviera la mayoría de votos, lo ajustaría –si están de acuerdo– como lo señaló el Ministro Franco y el Ministro Aguilar, a la propuesta de la Ministra Norma y enriquecerlo de esa manera. Es cuanto Ministro.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Algún otro comentario? Señor Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias, señor Presidente. Comparto el proyecto, pero voy más en la línea de lo que manifestó el Ministro Laynez. Me parece que aquí, al margen de la aplicación de los principios de derecho penal, la norma resulta inconstitucional porque ni siquiera es una cuestión de habilitación reglamentaria, sino simple y sencillamente hace una referencia al segundo reglamento, primero para que se establezcan las conductas; segundo, para que establezcan las hipótesis; y tercero, para que establezca las sanciones respectivas.

Sobre esta línea, le iba a sugerir a la Ministra Ponente –tal vez– hacer algún ajuste, porque en la página 13 del proyecto se hace un análisis de diversos artículos de la misma ley. Dice en la página 13, segundo: “Tal es el caso de los artículos 9, 12, 14, 146, 149, 150 y 151 de la Ley para el Desarrollo Agrícola del Estado de Aguascalientes, en los que constantemente se alude a la habilitación reglamentaria para incorporar las infracciones a la propia ley”.

Pero, en realidad, esta habilitación reglamentaria solamente se da en los artículos que están impugnados, que es el 149, párrafo segundo, y el 151, párrafo primero. Desde mi punto de vista, no en todos estos artículos porque, entonces –incluso– habría que invalidarlos todos, conforme al criterio mayoritario del Pleno, por extensión, si todos se refieran a la habilitación reglamentaria.

Entonces, aquí sugiero solamente hacer referencia a los artículos impugnados, desde luego la mención a los demás pueden ser para contextualizar el estudio, pero solamente referirse a esos dos e –insisto– también haría una salvedad, entiendo que el asunto se ajustará a los argumentos que expuso la Ministra Piña, pero me apartaría de estos argumentos para irme directamente con violación al principio de legalidad y reserva de ley en cuanto al texto de este precepto. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. ¿Algún otro comentario? En relación con esto tengo los siguientes comentarios –ahorita le doy la palabra, Ministra Ríos Farjat, ya empecé a hacer uso de la palabra, perdón–.

Primero, –me parece– con independencia de que voy a votar en contra del ajuste sobre la Convención Americana sobre Derechos Humanos. No es viable, cuando la Convención de Derechos Humanos habla del principio de legalidad, no se mete en el tema de ley, reglamento, etcétera. Simplemente dice que el principio de legalidad en materia penal puede ser aplicable al principio sancionador. Creo que, cuando tomamos precedentes y preceptos de derecho convencional, no podemos verlos como si fueran

preceptos de derecho interno, sino hay que verlos sobre la lógica de normas de derecho internacional.

Segundo, –según entendí– los argumentos –que es importante para el engrose– del Ministro González Alcántara y del Ministro Laynez, más que nada, ellos se fueron por un tema de tipicidad de la conducta porque hicieron mucho énfasis en que no compartían la cuestión del principio sancionador, que ese no era el argumento, el argumento era porque se violaba el principio de legalidad, y específicamente, el Ministro González Alcántara habló de tipicidad y, en alguna parte de su exposición, creo que el Ministro Laynez también –si no es así, simplemente que lo aclaren para el engrose que tiene que hacer la Ministra ponente–.

En tercer lugar, –no me voy a extender– creo que, si leemos la ley en su extensión, están clarísimas cuáles son las conductas que deben ser sancionadas, simplemente es ver el título sexto de inspección y vigilancia, todo lo que tienen que hacer las autoridades, todo lo que se tienen que abstener de hacer los particulares, y después delega a la autoridad, se habilita a la autoridad administrativa para que establezca los presupuestos específicos. Por ello, creo que la ley es constitucional. Señora Ministra Ríos Farjat.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Perdón, Ministro Presidente. Nada más muy breve: coincido prácticamente en su totalidad con lo señalado por el Ministro Laynez; entonces, si el proyecto recogiera alguna que otra consideración de las razones y el tema de las limitaciones a lo que puede ser una cláusula habilitante apreciaría eso; sería todo. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Sería importante para la Ministra ponente que el Ministro Laynez y el Ministro González Alcántara nos precisaran este argumento porque, en ese caso, habrían tres votos de la mayoría en ese sentido. Ministro Laynez, por favor.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Estoy de acuerdo que aquí aplica el derecho administrativo sancionador porque es una sanción y es derecho administrativo; simplemente recogí la parte argumentativa de decir: independientemente de ello, aunque no hubiese esa definición jurisprudencial de este Máximo Tribunal, bastaría con el principio de legalidad, independientemente de que un día se modifique esa concepción por este Tribunal Pleno. Para mí, basta cuando se afecte negativamente la esfera jurídica, con eso, pero al final dije: voy con el proyecto como está, ni siquiera voto concurrente porque aquí aplica el derecho administrativo sancionador. Gracias, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Aquí habría una pregunta. Entiendo que, según la mayoría, ¿el artículo 14 constitucional establece un principio de reserva de ley? ¿El principio de legalidad se entiende como reserva de ley? ¿A partir de ahora, cualquier afectación a derechos de los particulares tiene que estar en ley? Porque el artículo 14 y el artículo 16 no hablan de reserva de ley, hablan de principio de legalidad que, en mi opinión – respetuosamente–, es una cosa completamente distinta. Porque aquí lo importante es el precedente, se está estableciendo un precedente donde, prácticamente, se está interpretando que las garantías del 14 o los derechos fundamentales de los artículos 14 y 16 contienen una reserva de ley. Tradicionalmente, este Tribunal

Constitucional, desde la Quinta Época –por lo menos– no lo ha interpretado así; entonces, si vamos a establecer un precedente en ese sentido, es muy importante cuál va a ser la argumentación del engrose porque estoy en minoría en un voto particular –no pasa nada–, pero para los justiciables la argumentación mayoritaria es muy importante. Entonces señora Ministra ponente, ¿cuáles serían los argumentos que sustentarían la decisión?

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Considero lo siguiente: lo que dice el señor Ministro Laynez en relación con que la ley debe prever las conductas para que estas puedan ser sancionadas; en ese sentido nosotros haríamos la propuesta. Tengo anotado que se sumaría el señor Ministro Aguilar a la propuesta que hizo el señor Ministro Laynez, y el señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Voy a hacer un cambio.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: ¿También?, sí. El señor Ministro Franco, la señora Ministra Margarita Ríos se sumaría a esta propuesta, en donde nosotros vamos a fortalecer el tema de que en la ley debe prever las conductas a las cuales se refiere. Porque aquí definitivamente, como lo ha señalado él, no hay nada; lo ajustaremos en ese sentido, sin entrar al tema de que el artículo 14 establezca el principio de reserva de ley.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, porque lo establece sólo para materia penal, no para materia administrativa.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Así es.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente, seré muy breve. Luego de escuchar la réplica que se dio a partir de las distintas intervenciones, debo recordar a ustedes, que muchos de los principios en la materia penal se trasladan al derecho administrativo sancionador, por ejemplo, la disposición tiene que estar en norma antes del hecho –es decir, tiene que ser anterior al hecho–, no aplicación retroactiva en perjuicio de la persona, un principio de tipicidad y claridad respecto del supuesto, no se puede sancionar dos veces por la misma conducta en el orden administrativo. Esos son precisamente los principios del derecho penal que nutren al derecho administrativo sancionador, y de ninguna manera le participan el tema como infracciones, que son sobre las calificativas que se deben dar a los delitos. Pero, adicionalmente y recurriendo a la definición legal que estamos analizando, el párrafo cuestionado dice: “Los supuestos específicos de infracción a la presente ley”. Esto ya es una llamada importante para el creador del reglamento: son sólo supuestos específicos de infracción a la presente ley. La disposición original, que habrá de ser obedecida y sancionada en caso no puede exceder del alcance de lo que el legislador hizo porque son los supuestos específicos de infracción a la presente ley; serán determinados en su reglamento vía una cláusula habilitante típica. No recuerdo que el derecho administrativo hiciera o por lo menos alguna teoría– que facilitara entender que las cláusulas habilitantes tienen distintos sentidos, alcances o modulaciones, simplemente son las facultades que el legislador le da a la administración para que, en nombre del texto normativo, regule lo necesario a su cumplimiento. Por tanto, si así fuera considerado el principio de legalidad o tipicidad o de reserva

de ley, cualquier otra disposición de la ley que dijera que las infracciones a esta ley serán sancionadas en el ámbito administrativo, pues parecería de la misma circunstancia, pues ¿qué razón habría hablar de una incertidumbre porque no sé exactamente cuál es la disposición? Pues tan sencillo como la que invoquen a partir de un hecho concreto, en donde se desconoce el contenido normativo. Por eso ínsito –y sólo en reflexión– a la muy completa participación del señor Ministro Laynez, seguida por algunas otras intervenciones. El ámbito en el que se desarrolla el reglamento es única y exclusivamente en los supuestos específicos de infracción a la presente ley, que concreta el reglamento sujeto a las normas del derecho penal para sancionar conforme a hechos posteriores al dictado de la norma, no aplicación retroactiva en su perjuicio, principio de tipicidad, no sanción dos veces la misma conducta; todo lo demás es precisamente lo que la autoridad administrativa tiene que hacer. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Me han pedido la palabra el señor Ministro Luis María Aguilar y la señora Ministra Norma Piña; sin embargo, la señora Ministra ponente me pide que abramos un espacio para que ella pueda elaborar una propuesta que puedan ver los Ministros, sobre todo, de la mayoría “en blanco y negro” –como solemos decir–, a la luz de los argumentos que se han vertido.

Consulto a la señora y señor Ministro si pueden reservar su intervención para el lunes o quisieran hablar de una vez.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: De una vez y lo recojo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Como ustedes quieran.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: De una vez y lo recojo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Sí qué, señora Ministra?

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Nada más para aclarar mi voto porque sospecho que no me expliqué bien, y no comparto los argumentos. La Ministra dice que de una vez ¿le parece bien o como disponga el Presidente hasta el lunes?

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: No, sí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Es que había pedido la palabra primero el señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: No hay problema, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Perdón. ¿Usted quiere hacer uso de la palabra?

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Sí, nada más para decir que reitero mis argumentos como los manifestó el Ministro Laynez –incluso con los que hizo después–, pero básicamente estoy de acuerdo con eso: no es que se trate –según mi punto de vista– de aplicar los principios del derecho penal necesariamente al derecho administrativo, pero que haya un principio de legalidad o de reserva de la ley si así se quiere establecer. Cuando se imponen sanciones a los particulares, no cualquier molestia a los particulares, sino

sanciones –en este caso administrativas–, pueden establecerse genéricamente en la ley, pueden desenvolverse en el reglamento, pero previamente establecidas en la ley y, en ese sentido, si no están en la ley previstas inicialmente, pues entonces consideraría que no está ese principio sancionatorio –no cualquier molestia a los particulares, sólo el sancionatorio en materia administrativa–, también debe estar basado en la ley originalmente, aunque se desarrolle en sus detalles en algún reglamento administrativo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Ahora sí, Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias, señor Ministro Presidente. Brevemente, si quiere el lunes lo comento. Aquí y para aclarar mi voto, son dos tipos de artículos: el primer artículo va relacionado con las sanciones a que están sujetos los servidores públicos; el segundo artículo va relacionado con aquellas conductas de los particulares, que se prevé sanciona en cuanto a la infracción a esta ley o a su reglamento. Entonces, en principio, son dos materias del derecho administrativo reguladas en forma diferente, porque la Primera Sala estableció que –por ejemplo–, tratándose de la categoría residual, los tipos en blanco que remiten al reglamento de la ley, dada la tecnicidad, no son inconstitucionales; entonces son dos tipos de norma. No estamos examinando el mismo supuesto, el artículo 149 son sanciones a servidores públicos; el artículo 151 es otro tipo de sanción, derivado de éste, que se trata –aún en materia administrativa– diferente una especialización que la Primera Sala lo dividió; entonces, de conformidad con estas tesis, se deben analizar hasta dónde se pueden modular o no los principios del derecho penal sancionador y, tomando en cuenta esta

categorización, está la otra tesis de la Primera Sala para analizar la forma en cada una de estas materias de la aplicación o no de los principios penales al derecho sancionador.

Esa es mi forma de proyecto, que comentaba; por eso, haré un concurrente –no tengo ningún problema–. Creo que ese es el método y de ahí desprendo que son inválidas, pero no porque no sea lo de seguridad jurídica –que comentaba el Ministro Arturo–, de que si el Pleno decía que el artículo 16, no. Creo que tenemos que aterrizar lo que estamos analizando y son dos artículos con materias diferentes, que los debemos estudiar en función de la naturaleza de las normas. Haré un concurrente. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Por suerte están las versiones estenográficas, y ahí está lo que cada uno dice.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Sí, claro.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Franco y levanto la sesión.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias, señor Ministro Presidente. Seré brevísimo. Lo único que quiero anunciar es que, a raíz del interesantísimo debate que se ha generado, me quedé dudando seriamente a raíz de las réplicas que se han dado a favor del proyecto.

Agradezco mucho la posibilidad de tener este espacio para poder reflexionar más de fondo todo esto, porque creo –como lo señaló el Presidente– que es un criterio muy importante, porque definirá innumerable cantidad de casos que vamos a tener en el país y que, eventualmente, puedan también llegar hasta esta instancia.

Entonces, nada más, simplemente, en favor de la ponente para que no me considere con una posición definitiva en este punto. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Agradezco también mucho la postura de la señora Ministra ponente porque, efectivamente, ofrezco una disculpa por ser muy insistente en esto, pero tenemos que cuidar los precedentes.

Este precedente que invalida un reglamento de este tipo, eventualmente puede pegar a una gran cantidad de leyes del orden jurídico nacional y a una gran cantidad de reglamentos y, al menos, desde la perspectiva de dos de nosotros, pareciera que es contradictorio a una tradición jurisprudencial interpretativa en esta materia. Es muy respetable –obviamente– el criterio de la mayoría y, por eso, más que tratar de convencerlos, creo que hay que estarlo decantando. Simplemente llamar la atención que, si se va a dar ese paso, la argumentación esté suficientemente acotada y fortalecida porque, después, con este precedente tendremos que estar dialogando no sólo nosotros, todos los jueces del país van a tener que estar dialogando con este precedente.

Por eso es mi insistencia de que tratemos de ser muy cuidadosos en estos temas que, sin duda, es una de las dificultades que

tenemos al sesionar en vivo y con sesiones públicas, como las que tenemos, que se complica –a veces– esta construcción fina.

Así que celebro mucho este espacio que da la Ministra ponente para que pueda analizar las diferentes opiniones que se dieron y pueda presentarnos para el lunes una decisión de mayoría, que ojalá alcance un consenso en quienes se han manifestado a favor del sentido del proyecto.

Voy a levantar la sesión, convocando a las señoras y señores Ministros a la próxima sesión pública ordinaria que tendrá verificativo el lunes, a la hora de costumbre. Se levanta la sesión.

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