

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 64
O R D I N A R I A
MARTES 1 DE JUNIO DE 2010

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con siete minutos del martes primero de junio de dos mil diez, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar Sesión Pública Ordinaria, los señores Ministros Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José de Jesús Gudiño Pelayo, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza.

El señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Proyecto de acta relativo a la sesión pública número sesenta y dos, ordinaria, celebrada el lunes treinta y uno de mayo de dos mil diez

Por unanimidad de once votos el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Sesión Pública Núm. 64

Martes 1º de junio de 2010

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el lunes treinta y uno de mayo de dos mil diez.

II.1 81/2008

Acción de inconstitucionalidad número 81/2008, promovida por Diputados de la LXI Legislatura del Estado de Veracruz en contra del Congreso y del Gobernador de esa entidad federativa. En el proyecto formulado por el señor Ministro Sergio A. Valls Hernández se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 80, segundo párrafo, del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, reformado mediante Decreto 237, publicado en la Gaceta Oficial de esa Entidad Federativa el treinta de abril de dos mil ocho, en los términos precisados en el último considerando de la presente resolución. TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”*.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el considerando quinto la propuesta de fondo del proyecto.

Sesión Pública Núm. 64

Martes 1º de junio de 2010

El señor Ministro Valls Hernández señaló que se pronunciaría sobre su propuesta una vez que conozca la postura de los señores Ministros.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas manifestó que conforme a la participación de los señores Ministros en la sesión del veintitrés de febrero de dos mil diez ha cambiado su criterio en cuanto a si la norma impugnada viola la garantía de previa audiencia, considerando que para pronunciarse sobre este planteamiento es necesario realizar la interpretación sistemática y teleológica tomando en cuenta las previsiones del artículo 22 de la Constitución Política, así como los fines y propósitos que persigue la norma impugnada.

Mencionó que la norma impugnada se constriñe a los bienes asegurados que no están a disposición de la autoridad investigadora, por lo que en principio, no se refiere a todo tipo de bienes muebles sino sólo a aquéllos que fueron asegurados y protegidos para garantizar el futuro y posible decomiso o reparación del daño cometido, así como para comprobar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado.

Agregó que los bienes se encuentran a disposición del ministerio público con motivo de su aseguramiento y si bien, en un primer momento se aseguraron con la finalidad de investigar la comisión de una conducta delictiva, lo cierto es

que la normativa impugnada se refiere al supuesto en el que los bienes no hayan sido solicitados en el lapso de seis meses por el que tenga derecho de hacerlo, para que por acuerdo del agente del ministerio público se adjudiquen al fisco del Estado por conducto de la Secretaría que corresponda para su enajenación, remate, donación o destrucción.

Estimó que de la primera parte del artículo impugnado se advierte que no se refiere a la universalidad de bienes que tiene bajo su resguardo el ministerio público, sino sólo a un sector y que si bien en principio fue sujeto de investigación, a la postre ha desaparecido la necesaria retención legal y el trámite que prevé dicho precepto inicia en el momento en que ha desaparecido el motivo legal de referencia a partir del que transcurren los seis meses para que quien tenga derecho lo haga valer ostentándose como propietario.

Por ende, estimó que el Legislador del Estado de Veracruz estableció una atribución a favor del ministerio público congruente con la propia Constitución General de la República que toma en cuenta que la figura prevista en la norma impugnada forma parte del sistema consagrado en el artículo 22 de la Constitución Federal en su segundo párrafo, que busca lograr la operatividad de la institución y la armonía con los artículos 14 y 16 de la Norma Fundamental.

Además, consideró que este tipo de bienes se encuentran en una diversa circunstancia a aquéllos de los que se tiene conocimiento sobre un presunto propietario como los decomisados, confiscados o asegurados que propiamente lo son con motivo de la extinción de dominio, por lo que si bien los artículos 14, párrafo segundo y 16 constitucionales prevén la garantía de audiencia y las garantías de la debida fundamentación y motivación de los actos de autoridad, lo cierto es que atendiendo a la previsión del artículo 22 citado, en cuanto a que el párrafo segundo se refiere a la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causan abandono en los términos de las disposiciones aplicables y la finalidad que se persiguió en la reforma del dieciocho de junio de dos mil ocho, no se trata de un acto privativo de la propiedad, pues lo que se pretende dilucidar en el lapso de seis meses es la existencia del propietario particular de un bien determinado, pues éste existe y se encuentra en poder del ministerio público, siendo necesario determinar si existe un propietario del bien respectivo, lo que únicamente puede ser motivo de análisis ante el reclamo de quien lo hace valer.

Por el contrario, respecto de las otras figuras previstas en el artículo 22 constitucional, como son el decomiso, la confiscación y la extinción de dominio, se tiene la certeza sobre la existencia de un propietario, por lo que se debe seguir un procedimiento ante un tribunal previamente establecido para la aplicación de determinadas reglas.

Señaló que en el caso de los bienes abandonados no hay pérdida de la propiedad sino una renuncia de ese derecho ante la falta de interés del propietario para reclamar ésta en un plazo de seis meses, por lo que arribó a la conclusión de que la figura de la adjudicación de bienes que han causado abandono físico regulada en la norma impugnada, no constituye un acto privativo que permite la posibilidad de que el ministerio público, mediante un acuerdo, realice la respectiva transferencia de los bienes.

Ejemplificó que en la materia civil a este tipo de bienes se les denomina como mostrencos y lo que se ha de acreditar respecto de ellos es la existencia de un propietario, no la ausencia de propietario o la falta de interés para reclamarlos, por lo que respecto de ellos no es exactamente aplicable la regulación de los bienes confiscados, decomisados, asegurados ni de aquéllos que deba declararse la extinción de dominio. Recordó que la figura de los bienes mostrencos se regula, en los artículos 774 al 784 del Código Civil Federal, los que prevén que cualquiera que sea el valor de la cosa, se fijarán avisos durante un mes, de diez en diez días en los lugares públicos de la cabecera del Municipio, anunciándose que al vencimiento del plazo se rematará la cosa si no se presentare el reclamante; que si durante el plazo designado se presentara alguno reclamando la cosa, la autoridad municipal remitirá todos los datos del caso al juez competente según el valor de la cosa ante quien

el reclamante probará su acción, interviniendo como parte demandada el ministerio público; y que, si el reclamante no es declarado dueño o si pasado el plazo de un mes contado desde la primera publicación de los avisos, nadie reclama la propiedad de la cosa, ésta se venderá dándose una cuarta parte del precio al que la halló y destinándose las otras tres cuartas partes al establecimiento de beneficencia que designe el gobierno.

También hizo referencia a lo señalado en los artículos 816 a 819 del referido ordenamiento, reiterando que debía sostenerse la validez de la norma y que en caso de que el Tribunal Pleno determinara lo contrario, reservaría su derecho para formular voto particular.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia se manifestó en contra del proyecto en los términos indicados por la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas. Al respecto, sostuvo que en un asunto de su conocimiento se dictó auto de formal prisión en contra de quien poseía una granada que exhibía públicamente, por el delito de robo, en tanto que el Magistrado Unitario ***** revocó la determinación al considerar que quien era propietario del bien se deshizo de ésta de manera voluntaria, perdiendo la calidad de dueño por una manifestación unilateral de la voluntad, además de que el que se la encontró, no se la apropió, a lo que estimó que no se estaba ante un apoderamiento de bien ajeno, por lo que dictó auto de

libertad con argumentos similares a los que ahora expresa la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas.

Agregó que la norma impugnada obedece a la nueva figura constitucional de abandono de bienes, la cual es aplicable a los bienes que sean muebles y que no deban conservarse con motivo de una averiguación ministerial que se está llevando a cabo, con la condición de temporalidad de que en seis meses nadie los haya reclamado, lo que dará lugar a que opere la figura del abandono, la que se materializa a través de una resolución constitutiva del derecho respectivo en la hacienda estatal, sin que en ese momento sea necesaria la audiencia, en la inteligencia de que la publicación que se ordena no es una notificación sino solamente un acto de difusión de la resolución para que si en un breve plazo nadie reclama el bien, se consume la adjudicación. Agregó que no se trata de un acto privativo de la propiedad, aunado a que deriva del hecho de que durante seis meses nadie haya reclamado los bienes, considerando que es una figura efectiva para el combate a la delincuencia.

Señaló que los bienes muebles que normalmente se aseguran son vehículos de toda índole así como divisas y armas que se utilizan para cometer delitos, por lo que si se dificulta la figura del abandono al imponer las condiciones duras de un proceso formal respetando la garantía de audiencia, se hará inefectiva la nueva figura constitucional, ya que se ignora quién es el dueño, incluso están fuera del

Sesión Pública Núm. 64

Martes 1º de junio de 2010

comercio como el caso de las armas y de otros bienes que no se reclaman por temor.

Por ello, agregó que no comparte la propuesta del proyecto dado que no se trata de un acto privativo, aunado a que la garantía de audiencia puede ser posterior respecto de algunos actos administrativos como lo ha sostenido la Segunda Sala. Incluso, sostuvo que la defensa es extraordinaria por las circunstancias expresadas.

El señor Ministro Franco González Salas estimó sugerente la propuesta del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia, considerando que en la anécdota que se refirió la resolución del Juez de Distrito fue la correcta.

Señaló que en el Código Civil del Estado de Veracruz se consideran como bienes mostrencos aquéllos respecto de los cuales se ignora su propietario, en tanto que el artículo 819 del propio Código establece que el que se apodere de una cosa mueble o perdida será considerado como reo de robo sin violencia y sufrirá las penas que para el caso establezca la ley penal si no la entrega a la autoridad municipal en el plazo que fija el artículo anterior, en tanto que éste señala: “Para los efectos del artículo que precede, el que hallare una cosa perdida o abandonada, deberá entregarla dentro de tres días a la autoridad municipal.”

Agregó que el problema que se presenta no es de audiencia previa sino de seguridad jurídica, pues precisó que los bienes asegurados tienen características distintas de los bienes mostrencos, estimando que cuentan con una naturaleza propia, responden a una lógica distinta y, consecuentemente, tienen un régimen jurídico diverso.

Estimó que existen múltiples supuestos en los que las personas entregan bienes para resolver algún problema, que después son encontrados en casas de seguridad y asegurados, considerando que en el caso concreto del Estado de Veracruz se violenta el principio de seguridad jurídica en tanto que no se prevé un método para que el particular pueda eventualmente reclamar un bien que le pertenece y se encuentre en aptitud de defender su caso, lo que estimó el punto central del asunto.

Mencionó que en el caso de los bienes mostrencos se establece un procedimiento en virtud del cual tienen que darse tres publicaciones cada diez días, siendo necesario reflexionar sobre las consideraciones que se expresen.

Por tanto se pronunció sobre la validez de la institución del abandono pero considerando que en el Estado de Veracruz la regulación es contraria al principio de seguridad jurídica al darse sólo una publicación en la Gaceta Oficial del Estado aunado al plazo de cinco días para poder reclamar.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas señaló que no enfocó la argumentación hacia los bienes mostrencos y tuvo la misma inquietud del señor Ministro Franco González Salas, pero la enfocó hacia la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado, conforme a la cual se regula el derecho a la indemnización de que gozan los particulares en los casos de la actuación indebida por parte de la administración pública.

El señor Ministro Aguirre Anguiano señaló que le han generado dudas las posturas de los señores Ministros Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Ortiz Mayagoitia, expresando que en el ejemplo dado por este último no asistió la razón al Juez de Distrito.

Recordó la figura del derecho romano de abandono noxal, mediante la cual el dueño de un animal que cause daño en predio ajeno o lo abandone, debe resarcir el daño hasta donde sea posible.

Ejemplificó que en ocasiones en una carretera se puede encontrar un vehículo abandonado, sin que nadie reclame su propiedad lo que no guarda relación alguna con los delitos, de manera que si alguna persona se lo apropia, no causaría daño alguno, a diferencia de lo que sucedería con las normas administrativas que pudieran obligar a entregarlo a la autoridad municipal.

Por ende, consideró que cuando un bien mueble no indispensable para un juicio penal recibe tratamiento de noxalidad surge la inquietud sobre si la autoridad administrativa puede adjudicarlo al Estado, siendo necesario interpretar el artículo 22 constitucional para considerar que cuando habla de Juez no se refiere a los bienes abandonados, a diferencia del decomiso. Al respecto, estimó relevante lo señalado en el Tratado de Palermo el cual establece que los Estados harán lo posible para permitir dentro de su derecho interno decomisos y otras figuras para quitar bienes a la delincuencia. Señaló que es manifiesta la voluntad de no reclamar bienes cuando están relacionados con un delito.

En el ejemplo presentado por el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia consideró que no se puede considerar como granada a unartilugio sin espoleta, pólvora ni esquirlas, máxime que el ejército en diversas ocasiones desecha o incendia sus bienes.

El señor Ministro Cossío Díaz señaló que la posibilidad de excluir la participación judicial en el caso de los bienes que causen abandono a favor del Estado deriva de lo previsto en el artículo 22 constitucional. Al respecto, sostuvo que éste se refiere inicialmente a las multas y a los impuestos, sin “considerar como confiscación la aplicación de bienes de una persona cuando sea decretada para el pago de multas o impuestos, ni cuando la decrete una

Sesión Pública Núm. 64

Martes 1º de junio de 2010

autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109, la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables, ni la de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia”, por lo que el proyecto se sustenta en que dada la redacción utilizada en ese numeral, la facultad para determinar el abandono se puede conferir a una autoridad administrativa excluyendo a la autoridad judicial.

Indicó compartir lo señalado en el proyecto respecto a que el ministerio público no sólo puede realizar las atribuciones que le confiere este numeral sino diversas.

En cuanto al párrafo segundo del artículo 22 constitucional expresó dudas sobre el que la falta de mención de la participación del juzgador permita concluir que en el caso del abandono de bienes se excluya la participación de la jurisdicción para atribuirlos a favor del Estado, considerando necesario reflexionar sobre ese aspecto. Agregó que analizando contextualmente el problema, la aplicación de los bienes por parte de las autoridades judiciales puede ser relevante para la tutela de los derechos fundamentales, con independencia de la situación que vive el país, señalando que no tiene definida

su postura, siendo necesario reflexionar sobre la interpretación constitucional que se propone y sobre las características del procedimiento que debe seguirse.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló que el artículo 22 constitucional contiene dos referencias a la participación de la autoridad judicial, recordando que se ha reconocido la validez del decomiso administrativo en materia de comercio exterior y de pesca, aun cuando el propio precepto constitucional prevé dos supuestos en los cuales se exige que el decomiso lo decrete la autoridad judicial.

Además, precisó que en el caso de la figura de abandono a favor del Estado no se hace referencia a la participación judicial, a diferencia de lo previsto en el caso de la extinción de dominio la cual sí requiere la participación judicial e incluso prevé condiciones para la interposición de los recursos para demostrar la procedencia lícita de los bienes, su actuación de buena fe y que se estaba impedido para conocer su utilización ilícita, que inhiben a quien tiene el dominio de los bienes, prefiriendo el abandono de éstos.

Señaló que en el caso del Código Civil de Veracruz es la autoridad municipal la que lleva el procedimiento correspondiente y si bien prevé tres publicaciones, lo cierto es que todas ellas no pueden ser notificaciones en tanto que se desconoce el propietario y si bien la Gaceta Oficial no es la mejor vía para dar publicación a la resolución, lo cierto es

Sesión Pública Núm. 64

Martes 1º de junio de 2010

que legalmente es un medio que no coarta el derecho a pedir amparo, por lo que se manifestó convencido de la validez de la norma impugnada.

El señor Ministro Silva Meza reconoció la complejidad del tema. Estimó que desde la ocasión anterior se tiene el contraste con el procedimiento previsto a nivel federal, cuya regulación establece que “la autoridad judicial o el ministerio público que decreta el aseguramiento, deberá notificar al interesado o a su representante legal dentro de los sesenta días naturales siguientes a su ejecución, entregando o poniendo a su disposición según sea el caso, una copia certificada del acta que se refiere a la fracción I del artículo anterior” en tanto que aquél determina la posibilidad de seguir ese procedimiento. En cambio, en el caso concreto del Estado de Veracruz no se desprecia que hubiere una consignación con bienes a disposición del Juez surgiendo la interrogante respecto a si puede haber una consignación con bienes asegurados y quedan éstos a disposición y si puede haber bienes asegurados que se conservan a disposición de la autoridad investigadora de conformidad con lo previsto en el artículo 80 que se analiza, y los bienes al parecer no han servido para más, en tanto que se indica que su retención no será necesaria legalmente.

Señaló la complejidad de hacer una calificación puntual y certera como la que realizó el señor Ministro Franco González Salas respecto de las posibilidades que se

presentan en relación con la ajeneidad de los objetos como sucede en la materia civil donde se diluyen los elementos de la posesión, ya que en ocasiones no se tiene el corpus ni el animus en otras no se tiene únicamente el corpus, recordando que algunas veces en los bienes asegurados se ignora el dueño y en otras no, aunado a que en ocasiones no están abandonados y si bien es necesario realizar algo con dichos bienes, lo cierto es que en la norma impugnada se prevé un procedimiento frágil en materia de audiencia incluso posterior.

En cambio, en la materia federal sí hay garantía de audiencia, agregando que en la práctica en ocasiones los bienes asegurados no son materia de decomiso, por lo que surge un abanico tal de situaciones que no resulta conveniente calificar a los bienes más allá de las evidencias con las que se cuente pues únicamente se trata de bienes asegurados y existe una relación incierta sobre su relación con el juicio penal pudiendo darse una afectación a un derecho de propiedad.

Por ende, consideró que la norma impugnada es una solución, estimando que no hay inconveniente constitucional para que sea una autoridad administrativa la que determine la adjudicación teniendo dudas respecto a la garantía de audiencia.

El señor Ministro Aguirre Anguiano se refirió a los bienes con dueño abandonados; en segundo caso, a los bienes con dueño en que no se sabe quién es ese dueño, también abandonados, tomando en cuenta que en ambos casos existe un dueño, se pueda o no identificar.

Agregó que la norma impugnada exige que el dueño se ignore sin que expresamente diga que éste no sea conocido, por lo que si es así no puede considerarse el abandono, dado que es necesario que el dueño no se identifique durante seis meses.

La señora Ministra Luna Ramos indicó la importancia del asunto y estimó que se han abordado cuatro temas, primero, la competencia del ministerio público para adjudicar los bienes, respecto de lo cual el señor Ministro Cossío Díaz cuestionó la posibilidad constitucional de que dicha atribución se pueda ejercer sin participación judicial; en segundo lugar, el problema de la garantía de audiencia; en tercer lugar, si opera o no la garantía de audiencia, en tanto que algunos sostienen que no es un acto privativo; en cuarto lugar, si se considera que opera la garantía de audiencia, si ésta es posterior o previa, donde se sostiene que no se da el procedimiento adecuado para llevarla a cabo, y finalmente si el plazo que se da es suficiente.

En cuanto a la competencia del ministerio público para adjudicar los bienes abandonados se manifestó a favor del

proyecto considerando que el artículo 22 constitucional sí permite al legislador determinar que el ministerio público realice la adjudicación respectiva, máxime que en las leyes fiscal y aduanera se prevé la posibilidad de que las autoridades administrativas decomisen bienes.

Por lo que se refiere a la garantía de audiencia, en cuanto a la postura sobre si es necesario otorgar dicha garantía, consideró que no es posible equiparar los bienes asegurados con los bienes mostrencos ya que aquéllos están relacionados con una conducta delictiva. Además, precisó que los artículos 78 y 80 de la legislación impugnada indican los supuestos en los que operará el decomiso señalándose que los bienes asegurados se decomisarán cuando pertenezcan a un tercero si éste los tiene en su poder y los adquirió bajo cualquier título, además de que se encuentre en alguno de los supuestos del delito de encubrimiento por receptación, independientemente de la naturaleza jurídica de dicho tercero propietario o poseedor de la relación que aquél tenga con el delincuente, aunado a que los objetos que estén a disposición de las autoridades que no puedan ser decomisados, es decir los que sean propiedad de un tercero, que no puedan ser decomisados y que en el lapso de un año a partir de la fecha en que fueron asegurados no hayan sido solicitados por quien tenga derecho para hacerlo, se destinarán previo trámite incidental, a un Fondo Auxiliar para la Impartición de Justicia, aunado a que el párrafo impugnado señala “los bienes asegurados que

estén a disposición de la autoridad investigadora, cuya relación no sea necesaria legalmente y que no hayan sido solicitados en un plazo de seis meses, por quien tenga derecho, por acuerdo del agente del ministerio público, se adjudicarán al fisco del Estado por conducto de la Secretaría que corresponda para su enajenación, remate, donación o destrucción. El acuerdo de referencia, se publicará por una sola vez en la Gaceta Oficial del Estado, para que dentro del improrrogable término de cinco días, quien tenga algún derecho lo haga valer ante la representación social. Transcurrido el plazo sin reclamación alguna, el acuerdo surtirá sus efectos legales”.

Consideró que los preceptos anteriores tratan por un lado a los bienes propiedad del inculpado, los que serán decomisados, en cambio si pertenecen a un tercero y no son objeto o producto del delito sólo habrá decomiso cuando exista encubrimiento por receptación, por lo que sólo si los bienes no están relacionados se puede actualizar la figura del abandono, por lo que es necesario hablar de la garantía de audiencia al tratarse de bienes de terceros.

Señaló que los bienes asegurados no necesariamente deben estar relacionados con delincuencia organizada aunado a que quien en un momento dado se ve involucrado en un asunto de esa naturaleza, no tiene intención de que se le ligue con el problema que se está investigando, por lo que se trata de un procedimiento diferente en el cual la

Sesión Pública Núm. 64

Martes 1º de junio de 2010

Constitución determina el tratamiento que se dará a los bienes de la delincuencia organizada.

Indicó que la norma impugnada se refiere a bienes de terceros sin que pueda sostenerse que su dueño se desconoce o que pueda presumirse que éste no vaya a reclamar el bien respectivo, por lo que es necesario prever un procedimiento en el cual se garantice al tercero que tenga derecho a defender su derecho de propiedad, considerando que el artículo impugnado se refiere a este tipo de bienes y no a los que son utilizados por la delincuencia organizada ni a los relacionados directamente con la conducta delictiva, por lo que sí debe hablarse del derecho de propiedad, sin que se pueda considerar que se trata de un bien mostrenco.

En cuanto al momento de la audiencia consideró que en el caso no es posterior, dado que la resolución no ha surtido efectos cuando se realiza la publicación respectiva.

Por otro lado en cuanto al plazo que se da para reclamar los bienes, estimó que allí puede tomarse en cuenta la postura del señor Ministro Franco González Salas en cuanto a realizar una difusión que garantice seguridad jurídica dado que la publicación en la gaceta respectiva no es suficiente.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea señaló que sin tener una postura definitiva es importante considerar que se

trata de una institución constitucional siendo inconveniente abordarla desde una óptica civilista ya que la legislación penal señala en qué supuestos se dará el abandono.

Indicó que pueden existir múltiples ejemplos para demostrar cómo podría operar el precepto impugnado. Agregó que no encuentra razón para que no sea exigible la garantía de audiencia, en tanto que necesariamente se está privando a alguna persona del derecho de propiedad, sin que la audiencia en el caso concreto sea anterior.

En el caso estimó que el procedimiento posterior que se da es insuficiente en cuanto a la publicación que se da, lo que estimó inconstitucional.

Por lo que se refiere a la competencia para declarar el abandono de bienes estimó que el respectivo proceso de reforma al artículo 22 constitucional no brinda elementos suficientes al respecto, aunado a que la redacción de este numeral puede llevar a interpretaciones diversas.

Ante ello, consideró que podría estimarse que en el tramo normativo no se hizo el énfasis a la autoridad judicial como una medida de gravedad, entendiendo que no debe tratarse de un acuerdo de la autoridad judicial toda vez que en poco se lesiona al Estado Mexicano, a la Federación y a las entidades federativas, si se pide autorización judicial para tomar una medida de ese índole, por lo que podría

sostenerse que la validez de este procedimiento requiere de brindar la posibilidad para un ejercicio adecuado del derecho de audiencia, aunado a que es necesario determinar hasta donde se requiere la participación judicial, para arribar a una interpretación funcional que garantice los derechos fundamentales expresando sus dudas en cuanto a que la facultad en comento se pueda llevar a cabo sin intervención judicial.

El señor Ministro Aguirre Anguiano coincidió que la norma impugnada no debe abordarse desde la óptica civilista, aun cuando las muletillas para tratar de expresar una idea sean también civilistas.

Estimó que le asiste la razón a la señora Ministra Luna Ramos en cuanto a la definición del tercero extraño a juicio, agregando que la figura prevista en la norma impugnada es diferente a la del decomiso. Señaló que en el caso de la aplicación de bienes asegurados si se tiene conocimiento que son propiedad del delincuente deberá resolverse sobre su decomiso y si son de un tercero deberá la autoridad entregarlos a éste cuando no guardan relación con la causa penal.

En cambio, en el supuesto en el que no se conozca el dueño es cuando se prevé la figura prevista en la norma impugnada, por lo que si ello no se sabe no se podrá respetar la garantía de audiencia.

El señor Ministro Aguilar Morales indicó que aun cuando no se conociera el dueño no se excluye de la garantía de seguridad jurídica la de audiencia, siendo necesario que en principio, se haga del conocimiento del interesado el procedimiento al que estará sujeto el bien, para lo cual primero se requiere la información que puede darse mediante la publicación, con el fin de que posteriormente de presentarse el dueño se desarrolle un procedimiento en el que se le escuche, por lo que basta con que la publicidad sea suficiente para que se respete seguridad jurídica y el dueño se entere de la situación.

Por lo que se refiere al artículo 22 constitucional estimó que éste precisa claramente cuándo no se está en presencia de un decomiso. En cuanto a lo innecesario de que intervenga la autoridad judicial consideró que nada impediría que el ministerio público en estas circunstancias, acudiera ante un juez para que se continuara con el procedimiento de audiencia para demostrar la propiedad y el origen lícito de los bienes, por lo que coincidió en que no se está en presencia de una confiscación aun cuando tiene dudas sobre el que no sea necesario que intervenga la autoridad judicial.

El señor Ministro Cossío Díaz indicó que no existe duda de que las autoridades administrativas fiscales y aduaneras puedan decomisar bienes a favor del Estado cuando tal determinación constituye una sanción, lo que estimó

razonable y si bien pueden existir otras leyes que prevean dicha facultad sería necesario revisar la validez de éstas, por lo que la autoridad administrativa puede decomisar cuando se trata de una sanción.

Precisó que el artículo 22 constitucional indica en qué supuestos la facultad corresponde a la autoridad judicial, sin precisar qué autoridad resolverá sobre el abandono.

Ejemplificó que en un procedimiento judicial se puede dar el caso de que se inicie la averiguación previa y se asegure una gran cantidad de bienes. A lo largo del proyecto se extraen aquéllos que se tenían de buena fe y finalmente en la sentencia respectiva se ordenará el decomiso, surgiendo el problema sobre los bienes que a la mitad del proceso una autoridad decide que han sido abandonados y, por ende, los aplicará a la hacienda pública, surgiendo la interrogante sobre por qué el ministerio público sale de la garantía general del artículo 14 constitucional para permitir que éste comience a vaciar de bienes la averiguación previa, por lo que estimó discutible establecer la excepción de mérito, máxime que es probable que los bienes tengan propietario, y al no tratarse de una sanción dicha autoridad disponga de bienes bajo una presunción de abandono, por lo que conforme a la ortodoxia de los artículos 14 y 22 constitucionales es necesario que la autoridad judicial pueda pronunciarse, ya que la mengua de bienes a lo largo del proceso es una facultad que resulta discutible asignarla al

ministerio público atendiendo a la protección de derechos fundamentales, por lo que concluyó que la autoridad administrativa no debe gozar de la atribución en comento.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló lo inconveniente del camino que toma la discusión en el sentido de que es preferible que los bienes asegurados pierdan su valor a que el ministerio público pueda ejercer la atribución respectiva, tomando en cuenta que el decomiso es el medio para privar de la propiedad a quien comete un delito, por lo que suele suceder que el valor de los bienes custodiados durante el desarrollo del proceso penal no alcanza para el pago del almacenamiento de los bienes.

Estimó que el artículo 22 constitucional se refiere a una nueva institución así como el que se aludió a diversas figuras, debiendo entenderse que el abandono es una nueva figura que extingue el derecho de propiedad ipso iure por el simple transcurso del tiempo.

Manifestó que en algunas averiguaciones previas únicamente se encuentran bienes y se levantan las actas respectivas en relación con éstos, siguiendo un procedimiento en contra de quien resulte responsable, transcurriendo mucho tiempo sin que se ponga en manos del juez aunque se trate de bienes asegurados, indicando que el ministerio público no se encuentra en aptitudes de destruirlos ni de permitir que se echen a perder, pues para tal situación

se encuentra la figura del juez. Además, mencionó que lo primero que hace la gente en relación con los bienes asegurados, es desconocerlos con cualquier pretexto.

Agregó que el inculpado se deslinda normalmente de los bienes expresando que no tiene el ánimo de ejercer sus derechos sobre estos bienes, señalando que no se trata de una sospecha de abandono sino de una resolución declarativa en cuanto a que operó el abandono, por lo que no hay forma de darle audiencia a un propietario que no existe, considerando que la participación judicial atrofiaría los beneficios de la figura, máxime que en ocasiones no se inicia el proceso penal y el ministerio público tiene bajo resguardo los bienes asegurados, siendo imposible llevarlos ante un juez al no haber una acusación penal al respecto, de manera que el ministerio público hace la declaratoria de abandono. Indicó que se trata de una situación diversa a la consistente en que éstos se presenten ante un juez pues se estaría en presencia de la figura del decomiso; en tanto que si el ministerio público demanda ante un juez civil distinto del penal la extinción de dominio, se estará ante una tercera figura, señalando que todas ellas buscan el combate efectivo en contra de la delincuencia.

El señor Ministro Franco González Salas señaló que es necesario centrarse en dos temas. Indicó que el artículo 22 constitucional prevé tres diferentes figuras y en el caso concreto se refiere a los bienes que causen abandono,

respecto de los cuales el Constituyente hizo la ficción de que aquéllos que causen abandono no tienen dueño y deben pasar a la propiedad del Estado, por lo que es válida la facultad derivada de ese precepto constitucional.

Por otro lado, señaló que los bienes abandonados pueden ser reclamados incluso por delincuentes o por quienes guarden un vínculo con éstos, sin conocer la relación que puede existir entre el bien y la delincuencia organizada, precisando que en el caso de los vehículos puede identificarse en el registro respectivo quién es su dueño, debiendo tomarse en cuenta que la ley no debe referirse a todos los casos, por lo que consideró que la seguridad jurídica y la garantía de audiencia no son excluyentes, por lo que si cabe la posibilidad de que exista un equilibrio entre el bien y la persona a la que se le va a privar de la propiedad de éste, es necesario que una vez determinado el abandono, se proporcionen la mayor cantidad de elementos para dar seguridad jurídica, en la inteligencia de que al determinarse el abandono ya no hay propiedad, siendo necesario que antes de ello se dé certeza jurídica a quien pueda sufrir la afectación de su propiedad, reiterando que la invalidez de la ley es el mecanismo que prevé para hacer del conocimiento del público la situación del abandono para que cualquier interesado pueda reclamar un bien de su propiedad.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia precisó que se refirió al decomiso y no a la confiscación. Indicó que en el caso de un vehículo que es robado y va a parar al ministerio público al estar asegurado se da un trámite consistente en levantar el acta de robo, cobrar el seguro transcurridos treinta días en caso de que no haya aparecido, tomando en cuenta que las aseguradoras cuentan con convenios con la Procuraduría General de la República y las Procuradurías de Justicia de los Estados para que se les dé aviso respecto de la aparición de los vehículos robados, debiendo considerarse que la ley prevé que durante seis meses nadie acuda a reclamar los bienes respectivos.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas estimó que al no ser un acto privativo no puede violar los artículos 14 y 16 constitucionales ya que no se trata de un acto privativo pues se trata de un bien abandonado, por lo que equiparó la figura a una renuncia al derecho de propiedad, estimando que se trata de una figura diferente a la extinción de dominio donde se tiene certeza sobre la propiedad del bien, en tanto que en este caso se trata de un bien mueble abandonado y no existe a quien darle la garantía de audiencia, manifestándose en contra del proyecto.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea cuestionó si el artículo 22 constitucional prevé una figura constitucional de abandono diferente al abandono civil que opera ipso iure y

consecuentemente de ser así no habría que respetar la garantía de audiencia ni existiría inconveniente en que el Ministerio Público la determinara, por lo que si la autoridad ministerial estaba en posibilidad de sancionar a nivel legal, puede imponer la pérdida de una propiedad o algún procedimiento que derive a ello por lo que no sería necesario respetar los artículos 14 y 16 constitucionales.

De ser así, sería necesario discutir si hay una amplia libertad de configuración para que el legislador regule la institución casi sustantiva de abandono, señalando que la postura que se adopte llevará a caminos diversos, pues si se pierde la propiedad ipso iure ya no será necesario otorgar garantía de audiencia, ya que quienes parten de que existe una propiedad sostienen que es necesario que para perderla se cuente con una disposición de carácter constitucional reglamentada en una ley.

El señor Ministro Silva Meza precisó que el aseguramiento es una medida cautelar, provisional, por lo que es un acto de molestia que busca proteger los bienes en los que existan huellas de un delito o pudieren tener relación con éste a fin de que no se alteren, destruyan o desaparezcan, o bien como una medida cautelar que se aplica de manera previa sobre bienes que pudieran ser materia de un futuro decomiso por estar relacionados directamente con el delito, en tanto que los otros no, toda vez que pueden pertenecer a terceros por lo que para

rescatarlos se debe contar con un procedimiento y la norma impugnada señala que si en seis meses no se acude ante la autoridad se reputará abandono. Estimó que es necesario avisar al particular sobre el procedimiento que se seguirá, reiterando que el procedimiento regulado en la norma impugnada es muy frágil al prever que se publique tal situación en la Gaceta Oficial y se otorguen cinco días para alegar lo que a derecho convenga.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia decretó un receso a las trece horas y la sesión se reanudó a las trece horas con veinte minutos.

El señor Ministro Cossío Díaz estimó que es necesario que los bienes respectivos causen abandono por determinación de la autoridad que garantice el respeto de los derechos fundamentales.

Recordó que se han dado a lo largo de la sesión argumentos respecto de una percepción general de la delincuencia, cuando la relativa al Estado de Veracruz, es diversa a la que se conoce comúnmente como delincuencia organizada.

Asimismo, indicó que parecería que se está asignando a cualquier persona cuyos bienes hayan sido asegurados en un proceso la condición de delincuente, sin tener los suficientes elementos para hacerlo.

Señaló que tan es importante la lucha contra la delincuencia organizada, como también lo es la cautela con la que se deben asignar atribuciones a las autoridades para no caer en excesos.

Por ende, estimó que para conocer el estatus de los bienes a lo largo del proceso, se deben otorgar a las autoridades ciertas prerrogativas o condiciones privilegiadas, reconociendo también las que les otorga la propia Constitución; sin embargo, consideró que esto tampoco generaría un equilibrio.

En relación con la postura relativa a que se trata de una figura sustantiva, manifestó que se podría llegar a un problema importante en términos del propio artículo 80 impugnado, toda vez que señala: “los bienes asegurados que estén a disposición de la autoridad investigadora, cuya retención no sea necesaria legalmente y que no hayan sido solicitados en el lapso de seis meses por cualquiera que tenga derecho...”

Por ende, consideró que se trataría de una descripción del legislador local que indicaría que se está frente a bienes asegurados, con lo que se podría determinar qué es un bien asegurado y qué es un bien abandonado, sin necesidad de caer en el expediente de sostener que se prevé una figura por su propia denominación, toda vez que se ha reconocido

que dichos bienes pueden tener la condición de bienes propiedad de alguna persona, por lo que se debe delimitar el estatus y el núcleo esencial para definir un bien abandonado, pues no porque se encuentre en la propia Norma Fundamental, se debe sostener que existe una figura sustantiva y si respalda determinadas condiciones, se estará ante bienes abandonados, además de que las leyes son las que los deben regular.

Indicó que en alguna de las intervenciones se hizo énfasis en que los bienes abandonados se encontraban definidos en la Constitución, lo cual estimó incorrecto.

Agregó que debe tomarse en cuenta que no se afirma que dichos bienes no sean de personas de buena fe, ni que hayan perdido su condición de propietarios, además de que existen cuestiones relacionadas con la delincuencia, considerando que ésta también se combate mediante reglas constitucionales. En relación con la identificación y la sustancia de los bienes abandonados, precisó que no se tiene una definición clara en la Constitución, pues no cualquier concepto que contenga la Constitución sobre un abandono como forma en que se pueda quitar la propiedad en este país, puede considerarse como una definición y, por último, indicó que los legisladores deben tener límites para elaborar dicha definición.

Además se cuestionó si los bienes muebles asegurados que no hayan sido solicitados y cuya retención no sea necesaria, tienen la suficiente entidad como para poder caber en esto que se está considerando que es la figura constitucional del abandono.

Indicó que no encuentra forma de extraer del régimen jurídico general una condición de un bien que inicia catalogado como bien asegurado y en el transcurso del proceso se determina su condición del abandono porque así lo dispone el legislador, de manera que al señalarse como tal por el ministerio público, se extrae a reglas generales de asignación de bienes que no tienen el carácter de sanciones, además de que el procedimiento del transcurso de seis meses, la publicación y los cinco días para reclamarlo no son suficientes, bajo la definición de lo que en el caso concreto el legislador del Estado de Veracruz considera que tiene la entidad suficiente como para formar parte de la escasa redacción del artículo 80 respecto de un bien asegurado que tiene el estatus de abandonado.

Precisó estar de acuerdo con la parte final del proyecto del señor Ministro Valls Hernández con algunas matizaciones, reiterando su oposición a que el conjunto de bienes que tienen ese estatus de asegurados, se puedan en su momento asignar; sin embargo, dada la construcción del sistema constitucional, la forma de privar de estas condiciones debe ser a través de la autoridad jurisdiccional,

incluso, dentro de un proceso incidental en el proceso penal en el que se analice la cuestión penal así como la condición de los bienes.

El Ministro Aguilar Morales señaló que los argumentos planteados revelan la simple solución que se propone en el artículo 80 impugnado al cual faltan elementos a definir tanto de los señalados por el señor Ministro Cossío Díaz como de los procedimientos a seguir ya que no hay claridad sobre en qué momento queda firme el abandono con lo que trasciende al momento en que se dará la garantía de audiencia.

Por otra parte, si bien estos actos de autoridad no constituyen actos de confiscación no queda claro en el artículo 22 constitucional qué autoridad debe resolver sobre el abandono, pues en ejercicio de esa atribución podría intervenir el ministerio público y si se presentará algún reclamante sería necesario conferir la garantía de audiencia ante un juez, en cambio, si no se presentara ningún reclamante podría el ministerio público emitir la resolución de adjudicación, considerando que al estar involucrados los derechos concretos de una persona es necesario que existan jueces de control o cualquier tipo de juez para brindar certeza a los gobernados sobre la adecuada defensa de sus derechos.

Sesión Pública Núm. 64

Martes 1º de junio de 2010

Por ende, consideró que el precepto impugnado es deficiente al regular la figura en comento siendo necesario realizar una interpretación complementaria del artículo impugnado para estimar que respeta el marco constitucional que se dice violado, considerando que con independencia de que el competente fuera el juez o el ministerio público la defensa podrá realizarse por diversas vías.

Reconoció la necesidad de suprimir los flujos monetarios a la delincuencia organizada siendo necesario para ello emitir regulaciones que respeten los derechos fundamentales.

El señor Ministro Valls Hernández expresó su reconocimiento por las aportaciones realizadas al proyecto que presentó, solicitando al Pleno que para preparar una respuesta estructurada a las diecinueve participaciones que se han dado que el presente asunto se vote en la siguiente sesión.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a consideración del Pleno la moción del señor Ministro Valls Hernández la que se aprobó por unanimidad de votos.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia declaró que el asunto y los demás continuarían en lista, convocó al Tribunal Pleno para la sesión pública que tendrá verificativo el jueves tres de junio del año en curso a las once horas y

Sesión Pública Núm. 64

Martes 1º de junio de 2010

concluyó la presente sesión a las trece horas con cuarenta minutos.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, que da fe.

Esta hoja corresponde al acta de la sesión pública número 64, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el martes primero de junio de dos mil diez.