

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 65
O R D I N A R I A
MARTES 16 DE JUNIO DE 2015

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con cuarenta minutos del martes dieciséis de junio de dos mil quince, 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 Luis María Aguilar Morales, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Juan N. Silva Meza, Eduardo Medina Mora I., Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alberto Pérez Dayán.

La señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos no asistió a la sesión previo aviso a la Presidencia.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Se sometió a consideración el proyecto de acta de la sesión pública número sesenta y cuatro ordinaria, celebrada el lunes quince de junio del año en curso.

Por unanimidad de diez votos, el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el martes dieciséis de junio de dos mil quince:

I. 3/2014

Acción de inconstitucionalidad 3/2014, promovida por la Procuraduría General de la República, demandando la invalidez del artículo 111 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla, publicada en el Periódico Oficial local de veintinueve de noviembre de dos mil trece. En el proyecto formulado por el señor Ministro Alberto Pérez Dayán se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 111 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla, contenido en el Decreto publicado el veintinueve de noviembre de dos mil trece, en el Periódico Oficial del Estado de Puebla, en los términos precisados en el considerando quinto de esta sentencia, determinación que surtirá efectos a partir de que se notifiquen los presentes puntos resolutivos. TERCERO. Publíquese esta sentencia en el Periódico Oficial del Estado de Puebla.”*

El señor Ministro ponente Pérez Dayán realizó la presentación del considerando segundo, relativo a la oportunidad. Recordó que en la sesión de veintiuno de octubre de dos mil catorce se reflexionó acerca del término de treinta días para la presentación de la acción y su compatibilidad con los distintos instrumentos administrativos

de esta Suprema Corte, por lo que se retiró el asunto. El proyecto propone atender a las particularidades de la normativa vigente cuando se interpuso esta acción de inconstitucionalidad, diversa a la que hoy rige el cómputo respectivo, en la inteligencia de que, conforme a las reglas de la Comisión de receso del segundo semestre de dos mil catorce, en la sesión privada de ocho de diciembre se precisó que durante dicho período corrían los plazos para la presentación de una acción de inconstitucionalidad, considerando solamente inhábiles los sábados, domingos y el primero de enero, por lo que la acción fue presentada oportunamente.

El señor Ministro Cossío Díaz recordó votar minoritariamente en la sesión de ocho de diciembre de dos mil catorce, estimando que en las acciones de inconstitucionalidad se suspenden los plazos durante los períodos de receso, por lo el plazo para presentar la presente acción vencería el diecisiete de enero de dos mil quince. Consecuentemente, coincidió con el proyecto en que la demanda es oportuna, pero no por las razones contenidas en su página once, párrafo segundo, sino con una interpretación distinta de los artículos 3° y 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El señor Ministro Franco González Salas se manifestó de acuerdo con el proyecto, bajo las consideraciones expresadas en la sesión referida.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales recordó que, en esa sesión, él consideró irrelevante diferenciar entre días hábiles o inhábiles, pues se trata de días naturales. Se pronunció de acuerdo con el proyecto.

El señor Ministro Cossío Díaz anunció voto concurrente.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del considerando segundo, relativo a la oportunidad, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas y Pardo Rebolledo anunciaron sendos votos concurrentes.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán realizó la presentación del considerando quinto, relativo al estudio. Recordó haber dividido este estudio en tres apartados: I) si el artículo impugnado trasgrede el principio de seguridad jurídica, II) si el hecho de que sea honorífico el cargo de Agente Subalterno del Ministerio Público resulta contrario a los preceptos 5 y 127 constitucionales, y III) si conforme al principio de profesionalismo tutelado en el artículo 21 constitucional, es adecuado que, para acceder a dicho cargo, baste con acreditarse un nivel de instrucción media básica.

Respecto del punto I: naturaleza jurídica de los agentes subalternos del ministerio público y el alcance de sus responsabilidades en el desempeño de sus funciones, el proyecto propone determinar que los Agentes Subalternos del Ministerio Público se constituyen como verdaderas autoridades, ya que se les otorga un nombramiento oficial por la Procuraduría del Estado para que ejerzan las facultades previstas en ley, con el fin de auxiliar al ministerio público en cuestiones relativas con la procuración de justicia, esto es, que cuentan con características que corresponden a todo servidor público y, por ende, se encuentran sujetos al régimen de responsabilidades, por lo que pueden ser sancionados por incumplimiento de sus obligaciones legales; consecuentemente, la norma impugnada no transgrede el principio de seguridad jurídica.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del considerando quinto, relativo al estudio, en su parte I: naturaleza jurídica de los agentes subalternos del ministerio público y el alcance de sus responsabilidades en el desempeño de sus funciones, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán realizó la presentación del considerando quinto, relativo al estudio, en su parte II: el cargo “honorífico” de los agentes subalternos del ministerio público y su conformidad con el artículo 127 constitucional. El proyecto propone determinar que todos los servidores públicos deberán recibir una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, la cual deberá ser proporcional a sus responsabilidades, siendo entonces inasequible que el cargo de agente subalterno resulte honorífico, máxime que resultaría desproporcionado que dichos servidores públicos cuenten con las obligaciones legales sin recibir remuneración alguna; en ese sentido y, tomando en consideración la garantía contenida en el artículo 127 constitucional, se propone la invalidez del artículo 111 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla, en la porción normativa que indica “será honorífico”. Asimismo, se precisa que los agentes subalternos no se encuentran comprendidos dentro del servicio de carrera de procuración de justicia y, por tanto, deben ser considerados como trabajadores de confianza, conforme a lo establecido en el artículo 36, fracción II, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla, en relación con el artículo 123, apartado B, fracción XIV, constitucional.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales expresó duda consistente en que el artículo 127 constitucional exige que cualquier funcionario debe recibir una remuneración, la cual además debe ser irrenunciable, y estimó que el término

“honorífico” no debe entenderse en este caso en relación con una no remuneración, sino como un concepto de honradez o de conducta.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán apuntó que abundaría en el proyecto que, si bien el Congreso del Estado trató de justificar que la expresión “honorífico” obedecía al honor de quienes ejercen la función de agentes subalternos, es evidente que la legislación impugnada les priva de un salario remunerador, por lo que concordó con el señor Ministro Presidente Aguilar Morales en que el cargo, no obstante que pudiera suponer el honor de quien lo ejerce, debe conllevar una remuneración, dado el cúmulo de atribuciones y responsabilidades, en razón de que el artículo 127 constitucional establece que todo servidor público tiene derecho a una remuneración justa y proporcional a sus funciones.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales aclaró que, cuando la ley en combate indica “honorífico”, se debe entender a una cuestión conductual, no como “sin remuneración”, por lo que ello no sería contrario al artículo 127 constitucional.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas compartió el sentido del proyecto y su argumentación. Sugirió reforzar esta parte del considerando con algunos criterios contenidos en los puntos 2, inciso b), y 6 de las Directrices Sobre la Función de los Fiscales, aprobadas por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre

Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente. Adelantó que, en su caso, se reservaría un voto concurrente.

El señor Ministro Silva Meza convino con el señor Ministro Presidente Aguilar Morales en que, tradicionalmente, cuando se califica un cargo como honorífico se entiende como carente de remuneración o contraprestación, lo cual no ocurre en el caso, pues la norma en estudio pretende privilegiar la respetabilidad y honorabilidad del puesto, en razón de que esa fue la intención del legislador, como se advierte de la parte considerativa del decreto respectivo, que vincula además el artículo impugnado con el diverso 42 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla.

El señor Ministro Cossío Díaz se pronunció en favor del proyecto porque, de poner énfasis en que por “honorífico” debe entenderse “honorable”, significaría que la ley sólo impone esa condición a los agentes subalternos y no al resto de los servidores públicos de la Procuraduría. Consideró que el artículo 127 constitucional fija una mecánica general de funcionamiento del servicio público nacional, en la inteligencia de que se trata de una unidad integrada, por una parte, del sueldo público y, por la otra, del régimen de responsabilidades y el conjunto de competencias impuestas, por lo que resultaría peculiar el determinar que algunos funcionarios no cobren y, no obstante, estén sujetos al régimen de responsabilidades.

El señor Ministro Medina Mora I. coincidió parcialmente con el proyecto, ya que en el proceso legislativo se utilizó “honorífico” para referirse al goce de buena fama, reputación, honorabilidad, calidad moral y reconocimiento entre los miembros de la comunidad; sin embargo, también implica una condición de no remuneración, como se advierte del sentido textual del diverso artículo 53 de la ley impugnada, así como porque en los Tabuladores Desglosados de las Remuneraciones de los Servidores Públicos de los Poderes contenido en la Ley de Egresos del Estado de Puebla, para el Ejercicio Fiscal 2014, no aparecen dichos agentes subalternos. Concluyó que, en este sentido, la norma es contraria a la disposición expresa del artículo 127 constitucional.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se manifestó de acuerdo con el sentido del proyecto porque interpreta adecuadamente que “honorífico” significa que no se recibe emolumento, como sucede con muchos cargos del sistema jurídico. Preciso que la ley, en un afán de que personas que no sean servidores públicos colaboren, les da un carácter incorrecto a estos agentes subalternos, dado que son autoridades y, como tales, deben recibir un sueldo proporcional a su responsabilidad, como indica el artículo 127 constitucional, por lo que coincidió con la declaratoria de invalidez propuesta. En cuanto a los efectos, sugirió que se hicieran extensivos a un precepto del reglamento. Coincidió en que, de considerarse lo contrario, parecería que la

honorabilidad sólo se va a exigir a los agentes subalternos y no a los demás servidores públicos.

El señor Ministro Silva Meza precisó que, independientemente de que en el decreto y en su parte considerativa se aclare que “honorífico” abona a la honorabilidad, el concepto implica una falta de la contraprestación debida, lo que deriva en la invalidez sugerida por el proyecto, con cuyo sentido está de acuerdo.

El señor Ministro Franco González Salas se pronunció en favor del proyecto porque, en nuestro sistema jurídico, cuando se indica “honorífico” se refiere a aquellas personas que prestan un servicio sin retribución alguna, dada su autoridad moral. De la lectura de los autos, recapituló que la Legislatura precisó que la palabra honorífico se debería conceptualizar como persona que tiene honor y no relacionarlo con una retribución económica, mientras que el Consejero Jurídico, en representación del Ejecutivo, indicó que el prestar el servicio público gratuitamente no es inconstitucional, puesto que puede tener excepciones, siempre que se establezcan en la ley, además de que esos agentes no son, es sentido estricto, servidores públicos. Advirtió que lo anterior pone en evidencia el debate y, ante ello, consideró que lo más conveniente sería invalidar el precepto para evitar confusiones, máxime que no se podría sustentar la afirmación de que no son servidores públicos porque realizan funciones importantes para el Estado.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales señaló, respecto de la exposición de motivos de la ley, que con “honorífico” se pretendió reforzar la categoría de agentes subalternos en razón de que son personas que se les elige dentro de una comunidad, lo cual no excluye expresamente a los demás servidores de tener esta cualidad; sin embargo, el término difiere de lo que generalmente se comprende en la ley. Apuntó que el Tribunal Pleno ha coincidido en que los agentes subalternos son servidores públicos, y precisó que su interpretación consistía en que, en virtud de este concepto especial de “honoríficos”, no se les excluía de su derecho a una remuneración. Coincidió con el sentido del proyecto para brindar mayor seguridad y claridad al entendimiento de la norma, como refirió el señor Ministro Franco González Salas.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán estimó que, para evitar estas disquisiciones, resultaría conveniente abandonar el uso legislativo de “honorífico” y, en su lugar, usar “no remunerados”, como el artículo 101 constitucional. Ante la interpretación conforme que se ha propuesto, recalcó que la invalidez es la fórmula necesaria para enfrentar el problema que presenta, como indicó el señor Ministro Medina Mora I., una ambigüedad respecto de los artículos 53 y 60 de la ley impugnada.

Modificó el proyecto para incluir los razonamientos que el Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos ha aportado respecto de la remuneración

adecuada. Adelantó la remuneración adecuada será uno de los temas que comprenden la instrucción media básica que exige la legislatura para los agentes subalternos, tomando en cuenta que su relación no es de carácter laboral, sino administrativa.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta modificada del considerando quinto, relativo al estudio, en su parte II: el cargo “honorífico” de los agentes subalternos del ministerio público y su conformidad con el artículo 127 constitucional, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán realizó la presentación del considerando quinto, relativo al estudio, en su parte III: naturaleza jurídica de la relación de los agentes subalternos del ministerio público frente al Estado. El proyecto propone determinar que los agentes subalternos son trabajadores de confianza, no comprendidos dentro del servicio de carrera de la procuración de justicia y, por tanto, ubicables en el artículo 123, apartado B, fracción XIV, constitucional.

El señor Ministro Medina Mora I. apuntó que la denominación de la ley referente a que los agentes subalternos son auxiliares del ministerio público genera

inseguridad jurídica tanto a esos servidores públicos como a los ciudadanos en general, puesto que no son agentes del ministerio público ni subalternos, ni en cuanto al régimen laboral ni por la naturaleza de las tareas que realizan, por lo que tampoco forman parte del servicio de carrera.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se expresó de acuerdo con el proyecto. En cuanto a la intervención del señor Ministro Medina Mora I., estimó que se debería reflexionar si la propia denominación de “Agente Subalterno del Ministerio Público” es o no inconstitucional por generar inseguridad jurídica.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán explicó que la razón por la que el Congreso estatal incorporó a la estructura de la Procuraduría la figura del agente subalterno parece obedecer a la complejidad del Estado y su multiplicidad de municipios. Señaló no tener claro si, en el esquema constitucional, se pudiera impedir a un Congreso establecer figuras organizacionales. En cuanto a lo referido por el señor Ministro Medina Mora I., sostuvo el proyecto, ya que la decisión legislativa no es suficiente para contrastarla con la Constitución para advertir si se trata de una facultad vedada, haciendo hincapié en que la seguridad es lo más importante, por lo que cada Congreso debe reflexionar si la innovación en las figuras alcanzan ese objetivo.

El señor Ministro Cossío Díaz consideró difícil declarar la invalidez de una disposición por la calificación que se hace de un cargo, puesto que ello devendría de otros elementos,

a saber, el requerimiento de un título o de experiencia profesional, siendo que, si bien la denominación de la norma impugnada no es el más adecuado, no genera su inconstitucionalidad; no obstante, consideró que esa discusión pudiera ser materia de otro asunto.

El señor Ministro Medina Mora I. abundó que los agentes subalternos pueden pertenecer al ministerio público, pero en calidad de auxiliares, no como agentes, ya que las atribuciones de unos y de otros difieren entre sí, de acuerdo con los artículos 19 y 112 de la ley impugnada. Así, estimó que el asunto no sólo es de denominación, sino de la naturaleza de la función, aun tomando en cuenta la situación geográfica y social del Estado de Puebla, lo que generaría una inseguridad jurídica que podría resultar contrario a los principios del artículo 102 constitucional.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea concordó con el señor Ministro Medina Mora I., por lo que estimó que hubiera sido deseable en el proyecto no sólo analizar legalmente, sino inconstitucionalmente si la denominación genera inseguridad jurídica a la ciudadanía respecto de la naturaleza del agente subalterno, aclarando que este medio de control no obliga atarse a la litis. Adelantó que, de no hacerse ese estudio, formularía voto concurrente.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán no estimó que la situación vulnera un esquema constitucional, dada la libertad de configuración en la estructura administrativa de las instancias de procuración de justicia, por lo que

mantendría el proyecto, máxime que el accionante no esgrimió argumento alguno en ese sentido.

El señor Ministro Franco González Salas consideró, respecto del planteamiento del señor Ministro Medina Mora I., que el problema no es la denominación sino, en todo caso, las facultades asignadas de auxilio a los ministerios públicos, previa capacitación, en lugares de difícil acceso, por lo que lo establecido en los artículos 110, 111 y 112 de la ley impugnada implica una libre configuración que no violenta principio constitucional alguno. En esos términos, se posicionó en favor del proyecto.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del considerando quinto, relativo al estudio, en su parte III: naturaleza jurídica de la relación de los agentes subalternos del ministerio público frente al Estado, la cual se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. Los señores Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Silva Meza y Medina Mora I. anunciaron sendos votos concurrentes.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán realizó la presentación del considerando quinto, relativo al estudio, en su parte IV: el grado de académico con el que deben contar los agentes subalternos del ministerio público. El proyecto

propone determinar razonable la exigencia del grado de instrucción media básica para ser nombrado agente subalterno del ministerio público pues, por una parte, el legislador pretendió privilegiar la honorabilidad y calidad moral, más que atender a un perfil técnico en ese cargo y, por otra parte, esos agentes desempeñarán su labor en el ámbito municipal y en comunidades en las que se carece de ministerios públicos, por lo que se reconoce la validez de esta exigencia.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del considerando quinto, relativo al estudio, en su parte IV: el grado de académico con el que deben contar los agentes subalternos del ministerio público, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán realizó la presentación del considerando sexto, relativo a los efectos. El proyecto propone que la invalidez del artículo 111 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla, en la porción normativa que indica “será honorífico”, surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos al Congreso del Estado.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea sugirió extender los efectos al artículo 42 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla, en la porción normativa que indica “será honorífico”.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán modificó el proyecto con la sugerencia realizada, aclarando que en el engrose se encargaría de extender esta invalidez por las mismas razones que la principal.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sugirió que se notificara además al Poder Ejecutivo respecto de la declaración de invalidez de la porción del reglamento.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán modificó el proyecto con la sugerencia realizada.

El señor Ministro Pardo Rebolledo consultó si sería parte del cumplimiento de esta sentencia el que legislativamente se les asigne a los agentes subalternos una remuneración.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán adelantó que no tendría inconveniente en redactar un párrafo con ese contenido.

El señor Ministro Cossío Díaz consideró que esa sería una decisión legislativa que el propio Congreso tendría que tomar, mas no por vía de una condición de cumplimiento de esta sentencia.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales indicó que corresponde al señor Ministro Pérez Dayán aceptar o no la propuesta del señor Ministro Pardo Rebolledo.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán estimó innecesaria la precisión, pues el sentido del proyecto es claro en cuanto a que el artículo 127 constitucional contempla la remuneración.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta modificada del considerando sexto, relativo a los efectos, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Aguilar Morales, el secretario general de acuerdos dio lectura a los puntos resolutivos que regirán el presente asunto, de la siguiente forma:

“PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 111 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla, en la porción normativa que indica “será honorífico”, contenido en el Decreto publicado el veintinueve de noviembre de dos mil trece en el Periódico Oficial del Estado de Puebla y, en vía

de consecuencia, del diverso artículo 42 del Reglamento de dicha Ley, en la porción normativa que indica “será honorífico”, en los términos precisados en el considerando quinto de esta sentencia; en la inteligencia de que las referidas declaraciones de invalidez surtirán sus efectos cuando se notifiquen estos puntos resolutivos, respectivamente, al Congreso del Estado de Puebla de Zaragoza la de la porción normativa de la referida ley, y al Gobernador de esa entidad federativa la de la citada porción del mencionado reglamento. TERCERO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Puebla de Zaragoza y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la congruencia formal de los puntos resolutivos, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales decretó un receso a las doce horas con cincuenta minutos y reanudó la sesión a las trece horas con veinte minutos.

El secretario general de acuerdos dio cuenta con el siguiente asunto de la lista:

II. 9/2014

Acción de inconstitucionalidad 9/2014, promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, demandando la invalidez del artículo 133 Quinquies del Código Penal del Estado de Michoacán, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el veintiuno de enero de dos mil catorce, mediante Decreto 276. En el proyecto formulado por el señor Ministro José Fernando Franco González Salas se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 133 Quinquies del Código Penal del Estado de Michoacán, adicionado mediante el Decreto 276, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintiuno de enero de dos mil catorce, la cual será retroactiva en términos del último considerando de esta sentencia. TERCERO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”*

El señor Ministro ponente Franco González Salas realizó la presentación del asunto. Precisó que la acción fue promovida a partir de tres razones: 1) considerar que el artículo impugnado ataca directamente la libertad de expresión, pues pretende sancionar a todo aquél que obtenga y difunda información sobre cualquier acción realizada por las Fuerzas Armadas o los cuerpos de

seguridad pública, 2) estimar que no cumple los derechos de legalidad, en su vertiente de taxatividad, seguridad jurídica y exacta aplicación de la ley penal, al establecer una definición ambigua y genérica del delito, y 3) que invade facultades exclusivas del Congreso de la Unión, al legislar respecto de las Fuerzas Armadas y faltas a la Federación. Propuso someter a la valoración del Tribunal Pleno los apartados procesales del proyecto.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta de los considerandos primero, segundo y tercero relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad y a la legitimación, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro ponente Franco González Salas realizó la presentación del considerando cuarto, relativo a las causas de improcedencia. El proyecto indica que no se señaló ni se aprecia causa alguna que examinar.

El señor Ministro Cossío Díaz anunció que votaría en contra por la cesación de efectos derivada de una modificación legislativa y que, obligado por la mayoría, participaría en la discusión del asunto.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del considerando cuarto, relativo a las causas de improcedencia, la cual se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. El señor Ministro Cossío Díaz votó en contra.

El señor Ministro ponente Franco González Salas realizó la presentación del considerando quinto, relativo al estudio de fondo. Recordó que existe el precedente de la acción de inconstitucionalidad 29/2011, fallada el veinte de junio de dos mil trece, referente a la legislación de Veracruz, adelantando que, si así lo determina el Tribunal Pleno, incorporaría algunos de sus razonamientos a la propuesta. El proyecto propone desestimar el concepto de invalidez, consistente en la invasión de facultades exclusivas del Congreso de la Unión de legislar respecto de las Fuerzas Armadas y faltas a la Federación; en razón de que el Congreso de Michoacán legisló en materia de seguridad pública, lo que es una potestad concurrente en términos de los artículos 21 y 73, fracción XVIII, constitucionales.

El señor Ministro Cossío Díaz no coincidió con las afirmaciones del proyecto en sus páginas veintiocho, párrafo cuarto, treinta y cuatro, párrafos segundo, tercero y cuarto, en el sentido de que se trata de un tema de seguridad pública, puesto que se impugna un tipo penal específico,

para lo cual carece de competencia el legislador local para, en términos del artículo 73 constitucional, regular delitos y faltas cometidas contra la Federación, máxime que la conducta a sancionar es el espionaje, acechamiento o vigilancia de las Fuerzas Armadas, las cuales únicamente son federales. Por otra parte, el señalar que las Fuerzas Armadas realizan actividades de seguridad pública resulta contrario al criterio que ha sostenido, en la inteligencia de que el artículo 129 constitucional contempla que, en tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar, cuyas únicas excepciones se encuentran en los artículos 29, 73 y 89 constitucionales, lo cual no ocurre en el caso, por lo que no podrían realizar esas funciones de seguridad pública, de acuerdo con el artículo 21, párrafo noveno, constitucional. Finalmente, indicó que la expresión “cuerpos de seguridad” es ambigua pues no precisa si se refiere a los federales o locales. Por estas razones, se manifestó de acuerdo con el proyecto y su invalidez, y en contra de sus consideraciones. Adelantó que no se pronunciaría sobre el resto de los temas del proyecto, pues esta incompetencia del Congreso local es suficiente para invalidar el precepto.

El señor Ministro Medina Mora I. estimó que el valor tutelado de las Fuerzas Armadas, aun en apoyo a las tareas de seguridad pública de la autoridad civil, corresponde a la Federación y, en ese sentido, el Congreso local invadió las

competencias reservadas a ésta en términos del artículo 73 constitucional.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se pronunció en favor del proyecto por el tema de la competencia, aunque por razones distintas pues, de la lectura del artículo impugnado, advirtió que el Congreso del Estado está legislando en beneficio de la seguridad pública de los ciudadanos, es decir, como valor, no respecto de la seguridad como función pública y en cuanto a la estructura y funcionamiento de los encargados de la seguridad, respecto de lo cual existe competencia residual en materia penal. Adelantó que se manifestará en favor de la inconstitucionalidad del precepto cuando se analicen los temas de taxatividad y por el problema de inhibirse o afectarse la libertad de expresión.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas indicó que, si bien es verdad que el legislador local puede regular respecto de las instituciones de seguridad pública, únicamente se refiere a las estatales, pues son las de su ámbito competencial, por lo que, independientemente de que el precepto esté inmerso en la materia penal o en la de seguridad pública, el legislador de Michoacán carece de facultades para incluir un tipo delictivo estatal respecto de las Fuerzas Armadas y los cuerpos de seguridad federales, puesto que la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad pública no le confiere expresamente la atribución de incluir, en materia de seguridad pública, regulación

alguna, aun de forma indirecta, por lo que concierne a dichas instituciones. Por otra parte, el Congreso local tampoco tendría competencia para regular, aun indirectamente, a dichas instituciones desde el punto de vista penal en términos del artículo 124 constitucional, puesto que los artículos 21 y 73, fracciones XV y XXI, constitucionales otorgan competencia expresa al Congreso de la Unión para legislar respecto de los cuerpos policiacos federales, de las Fuerzas Armadas y de las faltas contra la Federación. Por estas razones, consideró que el concepto de invalidez debe declararse fundado y, por consecuencia, declarar la inconstitucionalidad del numeral impugnado.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales estimó que se trata de un tipo penal que involucra a las Fuerzas Armadas y a las instituciones de seguridad federales, incluso como sujeto pasivo del delito, por lo que, conforme al artículo 73, fracciones XIV y XXI, inciso b), constitucionales, esa competencia corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión y, por tanto, el precepto debe declararse inconstitucional al no tener competencia el Congreso local para legislar al respecto.

El señor Ministro Pardo Rebolledo indicó que no existe invasión a la esfera competencial federal prevista en el artículo 73, fracción XXI, inciso b), constitucional, puesto que el tipo penal que se analiza, como está redactado, no asume que las Fuerzas Armadas sean el sujeto pasivo del delito, sino que se introduce como un elemento típico la

circunstancia de que se proporcione información relacionada con sus actividades, la cual podría ser utilizada para facilitar la actividad delincuencia. Aclaró que se separaría de las consideraciones, aun cuando llegue a la misma conclusión, porque no se trata estrictamente de un tema de seguridad pública, sino de legislar en materia penal respecto de delitos no federales.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea advirtió que en la acción de inconstitucionalidad 11/2013, relativa al Estado de Chiapas, se determinó por unanimidad que había competencia por lo que respecta a un delito muy similar al que se estudia. En ese sentido, aclaró que habría que justificar el cambio de criterio.

El señor Ministro Cossío Díaz precisó que ese asunto versó sobre el “halconeo”, pero no se discutió lo relativo a la competencia, sino la taxatividad.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea apuntó que, si bien no se discutió, se votó por unanimidad por lo que ve a que el Estado de Chiapas es el sujeto pasivo de ese delito.

El señor Ministro Cossío Díaz reiteró que, en ese asunto, se discutió como tema central la taxatividad, siendo que en el presente la competencia es un tema previo.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales coincidió en que, en ese asunto, no se estudió la competencia y no recordó haberse pronunciado al respecto, por lo que no se implica un cambio de criterio.

El señor Ministro Pérez Dayán reflexionó, con base en la intervención de la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas, que la concurrencia supone la posibilidad de que las Legislaturas locales conservan facultades no expresamente exclusivas de la Federación, siendo que, en el caso, una parte del artículo impugnado únicamente refiere a la punición de una conducta de un ciudadano, dentro del territorio del Estado de Michoacán, que pudiera poner en riesgo las acciones y operaciones de los cuerpos de seguridad pública a través de la vigilancia y divulgación de sus actividades con el fin de frustrarlas; en cambio, dado que otra parte del precepto refiere a las Fuerzas Armadas, estimó que el precepto corresponde entonces a un delito penal propio del Congreso de la Unión, por lo que esta sola referencia conllevaría la vulneración de su competencia federal exclusiva. Ante esta dualidad, se pronunció en favor del proyecto.

El señor Ministro ponente Franco González Salas recapituló que los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Pardo Rebolledo consideran que la competencia local para legislar debe circunscribirse al tema de la seguridad pública. Al respecto, sostuvo el proyecto en el sentido de la competencia para legislar en esta materia penal, dado que el artículo impugnado no podría entenderse si no es bajo el supuesto de que se pretenden evitar hechos que pongan en peligro la seguridad e integridad de las personas, por virtud de los operativos tanto de las fuerzas policiales como de las Fuerzas Armadas. Observó que la posición de los señores

Ministros Cossío Díaz y Sánchez Cordero de García Villegas ha sido reiterada en cuanto a que las Fuerzas Armadas no pueden realizar ninguna tarea de seguridad pública y que los Estados no pueden involucrar nada referente a las Fuerzas Armadas. Propuso someter a votación el proyecto en sus términos y, de acuerdo al resultado, realizar o no algún matiz.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales no concordó con el señor Ministro Cossío Díaz en que las Fuerzas Armadas no puedan realizar labores de seguridad pública; sin embargo, en el caso se legisló en el sentido de que el sujeto pasivo del delito son las Fuerzas Armadas y, al respecto, el Congreso local no tiene competencia. No se pronunció respecto de los demás temas del proyecto. Recalcó que, por lo que ve al delito analizado en la acción de inconstitucionalidad 11/2013, si bien el sujeto pasivo eran las fuerzas del Estado, la discusión únicamente se centró en la taxatividad y el derecho a la información.

El señor Ministro Silva Meza se manifestó de acuerdo con la propuesta del proyecto y su planteamiento.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su parte atinente a la competencia, la cual se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea por razones distintas, Pardo Rebolledo por razones distintas, Silva Meza y Pérez Dayán.

Los señores Ministros Cossío Díaz, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales votaron en contra. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena reservó su derecho de formular voto concurrente.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales acordó prorrogar la discusión del asunto para la siguiente sesión y que continúe en lista.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales anunció que no asistiría a la siguiente sesión por desempeñar, junto con el señor Ministro Pardo Rebolledo, una comisión de carácter oficial en la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por lo que presidirá esa sesión el señor Ministro decano Silva Meza.

Acto continuo, levantó la sesión a las catorce horas, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Pleno para acudir a la próxima sesión pública ordinaria que se celebrará el jueves dieciocho de junio de dos mil quince, a la hora de costumbre.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Luis María Aguilar Morales y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.

"En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos".