



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

FORMA A-53

## **S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 14 O R D I N A R I A**

**JUEVES 16 DE FEBRERO DE 2017**

En la Ciudad de México, siendo las trece horas con diecisiete minutos del jueves dieciséis de febrero de dos mil diecisiete, 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, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I. y Javier Laynez Potisek.

Los señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Alberto Pérez Dayán no asistieron a la sesión por desempeñar una comisión oficial.

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 trece ordinaria, celebrada el lunes trece de febrero del año en curso.

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

### **II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS**





Sesión Pública Núm. 14

Jueves 16 de febrero de 2017

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del jueves dieciséis de febrero de dos mil diecisiete:

**I. 134/2015**

Acción de inconstitucionalidad 134/2015, promovida por la Procuraduría General de la República, demandando la invalidez de diversas disposiciones de las Leyes Orgánicas del Poder Ejecutivo y de la Fiscalía General, así como de la Constitución Política, todas del Estado de Jalisco, publicadas en el Periódico Oficial de la entidad el doce de noviembre de dos mil quince, mediante Decreto 25423/LX/15. En el proyecto formulado por el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se reconoce la validez de los artículos 27 y 30, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; y, 1, párrafo primero, y 13, fracción IV, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General, ambas del Estado de Jalisco, publicados en el Periódico Oficial de la Entidad, el doce de noviembre de dos mil quince, en los términos del considerando quinto de esta sentencia. TERCERO. Se declara la invalidez del artículo 53, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, reformado mediante decreto publicado el doce de noviembre de dos mil quince, en términos de los considerandos quinto y sexto de esta sentencia. CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, y en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco”.*





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro ponente Pardo Rebolledo presentó el considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en la parte alusiva al primer concepto de invalidez. El proyecto propone reconocer la validez de los artículos 27 y 30, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, así como 1, párrafo primero, y 13, fracción IV, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Jalisco, en las porciones normativas “con excepción de la policía vial”, en razón de que el Constituyente Permanente y el Legislador locales pretendieron fortalecer las acciones de la Secretaría de Movilidad, transfiriendo a ésta el mando sobre la policía vial, lo cual permitiría una mayor especialización de sus elementos en la aplicación de las normas de tránsito en el Estado, redundando en el fortalecimiento de las garantías de seguridad pública y aplicación de la ley, como se advierte de la exposición de motivos de dicha reforma, por lo que el concepto de invalidez que se aduce resulta infundado, toda vez que, en principio, los artículos 21, párrafos primero y





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

segundo, y 73, fracción XXIII, señalan expresamente que el mando del ministerio público sobre las policías será para la investigación de los delitos, de manera que se trata de un mando funcional y no orgánico, es decir, la dirección y mando de la investigación por parte del ministerio público es independiente de la jerarquía de la cual dependa la policía de que se trate, pudiendo estar administrativamente asignada a otros órganos, secretarías o incluso municipios, o bien, en las agencias de investigación de delitos, policía ministeriales o judiciales, según corresponda, de las procuradurías estatal o federal, concluyéndose que el legislador estatal o federal determinará esta relación.

El señor Ministro Cossío Díaz se manifestó en contra del proyecto, ya que la condición funcional permea la totalidad del problema, a saber, la seguridad pública es una función del Estado, en términos del artículo 21, párrafo primero, constitucional, el cual prevé que “La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función”, lo cual implica que el nuevo modelo constitucional, a partir de la reforma de dieciocho de junio de dos mil ocho, enfatiza que las policías están sometidas al ministerio público en todo lo relacionado a la investigación de los delitos.

En ese tenor, observó que el artículo 27 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco indica que “La Fiscalía General del Estado [...] Tiene a su cargo la





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Institución del Ministerio Público y es la encargada de conducir las funciones de la investigación de los delitos, de la seguridad pública, de mantener el orden y la paz pública, de la conducción y mando de las policías con excepción de la policía vial”, con lo cual consideró que no sólo consiste en un desagregado de la condición orgánica de la policía vial, sino también funcionalmente, lo cual es contrario al artículo 21 de la Constitución.

Abundó que no se trata de un problema de jerarquía, pues bien pudo haberse determinado que la policía vial orgánicamente dependiera de cualquier secretaría o algún otro organismo determinado, sino de que la función de investigación que pueda realizar este cuerpo policiaco, por la redacción de los numerales impugnados, puede quedar retirada de la conducción y mando del ministerio público para la investigación de los delitos, lo cual es un problema estricta y rigurosamente funcional, por lo que resultan inconstitucionales los artículos 27 y 30, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, así como 1, párrafo primero, y 13, fracción IV, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Jalisco, en las porciones normativas que excluyen a la policía vial.

El señor Ministro ponente Pardo Rebolledo aclaró que el proyecto no propone excluir a la policía vial del mando del ministerio público para efecto de la investigación de los delitos, sino que asume que los preceptos impugnados





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

únicamente la apartan de la jerarquía y mando orgánico de la Fiscalía General del Estado.

El señor Ministro Cossío Díaz sugirió, entonces, que el proyecto tendría que ser explícito en ese sentido o, quizás, debería proponer una interpretación conforme, con su respectivo punto resolutivo, para evitar cualquier confusión entre los aspectos funcional y orgánico de la policía vial.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea coincidió con el proyecto porque resulta válido que la policía vial esté adscrita orgánicamente a la Secretaría de Movilidad; sin embargo, se apartó de la argumentación consistente en que sea suficiente una interpretación sistemática para reconocer la validez de los preceptos combatidos, pues es insuficiente para efectos de establecer, desde el punto de vista funcional, que estará al mando del ministerio público, por lo que es necesaria, en su caso, una interpretación conforme que se refleje en resolutivos.

Por otra parte, estimó que, probablemente, una declaración de invalidez sería más compatible con la segunda parte del proyecto, puesto que el artículo 21, párrafo primero, constitucional enuncia que “La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función”, lo cual no está sujeto a ninguna excepción, siendo que el artículo 27 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco dice que “La Fiscalía General del Estado es la responsable de la





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

seguridad pública y la procuración de justicia, en los términos de lo que establece el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Tiene a su cargo la institución del Ministerio Público y es la encargada de conducir las funciones de la investigación de los delitos, de la seguridad pública, de mantener el orden y la paz pública, de la conducción y mando de las policías con excepción de la policía vial”, y su diverso 30, fracción VIII, “La Fiscalía General del Estado tiene las siguientes atribuciones: VIII. Ejercer el mando sobre las policías, con excepción de la policía vial”, además de que el numeral 1 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Jalisco trata de “la conducción y mando de las policías, con excepción de la policía vial”.

De lo anterior, concluyó que se utilizan palabras para excluir al ministerio público del mando y conducción de la policía vial, cuya inconstitucionalidad no puede salvarse a partir de una interpretación sistemática, máxime que se requiere certeza jurídica por el tema tan delicado que implica, sino a través de una interpretación conforme que se traduzca en resolutivos para que no exista duda del sentido que se pretende imprimir.

Recapituló que se decantaría, en principio, por la invalidez de las porciones normativas cuyo texto contradice el artículo 21 constitucional.

La señora Ministra Luna Ramos discordó del proyecto, pues independientemente de que la policía vial esté adscrita





Sesión Pública Núm. 14

Jueves 16 de febrero de 2017

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

en determinada dependencia, los artículos impugnados la excluyen para la investigación de los delitos, lo cual contraviene el artículo 21, párrafo primero, y 73 constitucionales, así como 75, fracción II, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad —“Las Instituciones Policiales, para el mejor cumplimiento de sus objetivos, desarrollarán, cuando menos, las siguientes funciones: II. Prevención, que será la encargada de llevar a cabo acciones tendientes a prevenir la comisión de delitos e infracciones administrativas, a través de acciones de investigación, inspección, vigilancia y vialidad en su circunscripción”— y 127 del Código Nacional de Procedimientos Penales —“Compete al Ministerio Público conducir la investigación, coordinar a las Policías y a los servicios periciales durante la investigación, resolver sobre el ejercicio de la acción penal en la forma establecida por la ley y, en su caso, ordenar las diligencias pertinentes y útiles para demostrar, o no, la existencia del delito y la responsabilidad de quien lo cometió o participó en su comisión”—.

Agregó que el artículo 21 constitucional, previo a la reforma de dos mil ocho, indicaba que “La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato”, y que, tras dicha reforma, estableció que “La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función”.

Advirtió que, si bien el proyecto propone determinar que existe una libertad de configuración para los Estados para regular esta materia, debe ser en términos del artículo 21 constitucional, el cual especifica que todas las policías estarán bajo la coordinación y el mando del ministerio público para la investigación de delitos, independientemente de la jerarquía a la que estuviera supeditada la policía vial; por tanto, aun cuando se trata de salvar la constitucionalidad de los artículos a través de una interpretación, los preceptos no dan lugar a dudas, de su simple lectura, de que excluyen a la policía vial del mando y coordinación del ministerio público, por lo que, más que una interpretación, sería legislar en sentido contrario a lo que el texto impugnado expresa, por lo que estaría en contra del proyecto.

El señor Ministro Laynez Potisek concordó con el proyecto, pues no hay duda de que las policías, cuando realizan una función de investigación, deben actuar bajo la conducción y mando del ministerio público, apartándose de las posiciones expresadas en el sentido de que todas las policías investigan, pues si bien el artículo 21, párrafo primero, señala que “La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función”, su diverso párrafo noveno precisa que “La seguridad pública es una función a cargo de la Federación,





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

las entidades federativas y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala”, además de que el artículo 5, fracción X, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública contempla que “Para los efectos de esta Ley, se entenderá por: X. Instituciones Policiales: a los cuerpos de policía, de vigilancia y custodia de los establecimientos penitenciarios, de detención preventiva, o de centros de arraigos; y en general, todas las dependencias encargadas de la seguridad pública a nivel federal, local y municipal, que realicen funciones similares”.

En ese contexto, apuntó que existen distintas instituciones policiales, de diversas órdenes y con diferentes misiones, por lo que no necesariamente todas deben investigar ni tener, por lo tanto, un mando orgánico o funcional con el ministerio público, máxime que ni en la Constitución de Jalisco ni en sus leyes se señala que la policía vial debe investigar sino, por el contrario, el artículo de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco enuncia que “Además de las atribuciones que establece la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco; son funciones de la policía vial estatal y de la policía de tránsito municipal, en su caso: I. Orientar, participar y colaborar con la población en general, tendiente a la prevención tanto de accidentes viales, como de infracciones a las normas de tránsito; II. Cuidar de la seguridad y respeto





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

del peatón y ciclista en las vías públicas, dando siempre preferencia a éste sobre los vehículos; III. Proteger y auxiliar a las personas, particularmente cuando sufran accidentes en las vías públicas; IV. Coadyuvar con otras autoridades en la conservación del orden público y la tranquilidad de la comunidad; V. Cuidar que se cumplan y apliquen las disposiciones de esta ley y sus reglamentos en materia de movilidad, vialidad y transporte, así como informar y orientar a quienes transiten en las vías públicas; VI. Tomar conocimiento de las infracciones que cometan los conductores de los vehículos, concesionarios, permisionarios y subrogatarios, a esta ley o sus reglamentos y, en su caso, levantar o hacer constar dichas infracciones, para los efectos de determinar y aplicar la sanción correspondiente, y VII. Las demás que se establezcan en esta ley, sus reglamentos y en otros ordenamientos aplicables”.

Retomó que, por lo anterior, las funciones de seguridad pública de la policía vial son muy amplias, pero no puede investigar, dada la libertad configurativa que eligió el Congreso local para esa policía. Añadió que existen diversas policías en distintos países del mundo que no investigan. Aclaró que ello no obsta para que la policía, bajo el mando del ministerio público, por ejemplo, detenga a una persona o recoja algún indicio en cierto accidente vial.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales prorrogó la discusión del asunto para la siguiente sesión, por lo que deberá permanecer en lista.





Sesión Pública Núm. 14

Jueves 16 de febrero de 2017

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Acto continuo, levantó la sesión a las trece horas con cincuenta y siete minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a la próxima sesión pública ordinaria que se celebrará el lunes veinte de febrero del año en curso, 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.

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN