

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 116
O R D I N A R I A
MARTES 22 DE NOVIEMBRE DE 2022

En la Ciudad de México, siendo las doce horas con treinta minutos del martes veintidós de noviembre de dos mil veintidós, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar sesión pública ordinaria, las señoras Ministras y los señores Ministros Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Yasmín Esquivel Mossa, Loretta Ortiz Ahlf, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Ana Margarita Ríos Farjat, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea 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 ciento quince ordinaria, celebrada el jueves diecisiete de noviembre del año en curso.

Por unanimidad de once votos el Tribunal Pleno aprobó dichos proyectos.

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 del veintidós de noviembre de dos mil veintidós:

I. 130/2019 y Ac. 136/2019 Acción de inconstitucionalidad 130/2019 y su acumulada 136/2019, promovidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y diversos integrantes de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, demandando la invalidez del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, de la Ley de Seguridad Nacional, del Código Nacional de Procedimientos Penales, del Código Fiscal de la Federación y del Código Penal Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación del ocho de noviembre de dos mil diecinueve. En el proyecto formulado por el señor Ministro Luis María Aguilar Morales se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se reconoce la validez del procedimiento legislativo por el que se emitió el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal contra Delincuencia Organizada, de la Ley de Seguridad Nacional, del Código Nacional de Procedimientos Penales, del Código Fiscal de la Federación y del Código Penal Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de noviembre de dos mil diecinueve. TERCERO. Se reconoce la validez del párrafo primero, del artículo 113 Bis del Código Fiscal de la Federación. CUARTO. Se declara la invalidez de los artículos 167, párrafo séptimo, del Código Nacional de Procedimientos Penales, 5, fracción XIII, de la Ley de Seguridad Nacional, así como 2º, párrafo primero, fracciones VIII, VIII Bis y VIII Ter, de la Ley Federal contra la*

Sesión Pública Núm. 116 Martes 22 de noviembre de 2022

Delincuencia Organizada; las cuales surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia al Congreso de la Unión, de conformidad con los términos precisados en el apartado VII de esta ejecutoria, en el entendido de que únicamente la invalidez de este último precepto de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada tendrá efectos retroactivos al uno de enero de dos mil veinte, fecha en que entró en vigor el decreto por el que fue adicionado. QUINTO. Se declara la invalidez por extensión, de los artículos 187, párrafo segundo, en la porción ‘Tampoco serán procedentes los acuerdos reparatorios para las hipótesis previstas en las fracciones I, II y III del párrafo séptimo del artículo 167 del presente Código’, y 192, párrafo tercero, en la porción ‘La suspensión condicional será improcedente para las hipótesis previstas en las fracciones I, II y III del párrafo séptimo del artículo 167 del presente Código’, todas del Código Nacional de Procedimientos Penales, las cuales surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia al Congreso de la Unión y en los términos precisados en el apartado VII de esta sentencia. SEXTO: Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea recordó que el presente asunto se ha discutido en este Alto Tribunal en dos ocasiones, teniendo votación definitiva sobre el procedimiento legislativo y, en la presente sesión se

analizará en tres apartados los artículos cuya invalidez se demanda, dividiendo el análisis por preceptos y apartados del proyecto.

Indicó que en primer lugar se estudiaran los apartados 6.2., 6.3, 6.4. y después el apartado de efectos. El señor Ministro ponente Aguilar Morales al presentar el primero de estos apartados de fondo explicara las consideraciones que se contienen en el proyecto por medio de las cuales llega a su conclusión. Y, posteriormente, las señoras Ministras y los señores Ministros que lo consideren necesario se posicionarán sobre la validez o invalidez de los preceptos, a partir de la línea argumentativa que consideren más conveniente y adecuada; la votación correspondiente se tomará una vez que termine el debate y el engrose se integrará por aquellos argumentos que tengan mayoría en la discusión que se dé en este Tribunal Pleno.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales presentó el apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema VI.2., denominado “Inconstitucionalidad de la prisión preventiva automática”. El proyecto propone declarar la invalidez de los artículos 167, párrafo séptimo, del Código Nacional de Procedimientos Penales y 5, fracción XIII, de la Ley de Seguridad Nacional.

Manifestó que en el primer apartado del proyecto se precisa que, para poder dar una respuesta integral a los planteamientos de los demandantes, es necesario exponer los principios y bases conforme al parámetro de regularidad

Sesión Pública Núm. 116 Martes 22 de noviembre de 2022

constitucional al que debe someterse el resto del ordenamiento mexicano. Para ese efecto, reiteró la metodología establecida por este Tribunal Pleno para integrar dicho parámetro y permitir dar una respuesta a la interrogante ¿Cómo debe entenderse la prisión preventiva oficiosa?

Señaló que el proyecto expone los puntos principales de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de dos mil once, así como lo resuelto por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en el expediente varios 912/2010 y la contradicción de tesis 293/2011. Precisó que el proyecto sostiene que el sistema mexicano de protección a los derechos humanos tiene dos fuentes y se nutre por dos universos de igual importancia: uno, a través de la integración de un catálogo de derechos humanos de fuente nacional e internacional y dos, por la inclusión de reglas para la garantía de los derechos humanos y para solucionar las tensiones entre los derechos.

De este modo, el proyecto parte de una noción básica: los derechos humanos buscan poner a la persona en el centro de acción y de protección, es decir, las personas son la razón de existencia del Estado.

Añadió que es por ese motivo que debe reconocerse un amplio catálogo de derechos humanos de fuente nacional e internacional, la Constitución en su carácter de norma fundamental y fundacional del Estado Mexicano sólo puede comprenderse a cabalidad en función de la vigencia de un

Estado constitucional, cuyo principal pilar es la protección más amplia de los derechos humanos.

Acotó que la Constitución General prevé en su artículo 1° mecanismos interpretativos suficientes para asegurar la vigencia y armonía entre los derechos humanos y ordena que todas las normas se interpreten de conformidad con la Constitución General y con los tratados internacionales en materia de derechos humanos, lo que se ha denominado interpretación conforme; y, por otra parte, ordena que todas las normas se interpreten en forma tal que se favorezca la interpretación que resulte más protectora de los derechos humanos como principio *pro persona*. A partir de estos elementos el parámetro de validez se integra tomando en cuenta estos mecanismos de manera que se atienda, en todo momento, al principio *pro persona* como pauta interpretativa de selección normativa, esto quiere decir que cuando un tribunal se enfrente a una cuestión constitucional del ordenamiento secundario, en primer lugar, deberá establecer el parámetro de regularidad que servirá como canon de enjuiciamiento de las normas legales, ya que sin esta conceptualización solo se lograría un análisis superficial de las normas jurídicas cuya validez constitucional está siendo cuestionada.

Precisó que en el proyecto se propone un indispensable estudio sobre la naturaleza e interpretación de la prisión preventiva oficiosa prevista en el artículo 19 constitucional, por lo que se debe realizar un ejercicio de

análisis hermenéutico de las normas y de su preferencia interpretativa, a partir del principio *por persona*, como exige el artículo 1° constitucional, de manera que el análisis de las normas y su interpretación deben buscar favorecer, en todo momento, la mayor protección para la persona, esto significa que la protección más amplia de las personas sólo se alcanza si la protección de sus derechos se logra de manera integral lo que es imperativo de toda autoridad, y sin duda, del Tribunal Constitucional.

Indicó que estas pautas de preferencia normativa parten de una premisa básica, las normas de rango constitucional no pueden leerse en forma aislada, ya que conforman un cuerpo normativo supremo, único y coherente para establecer el estándar de validez en la forma más protectora de los derechos humanos, derechos y elementos que conforman el parámetro de constitucionalidad sobre la prisión preventiva.

En el segundo aspecto, se identifican los derechos humanos y principios constitucionales que forman parte del sistema de derechos fundamentales relacionados con la libertad personal y sus componentes y límites. En la propuesta se identifican los elementos que convergen en la definición y funcionamiento de la figura procesal de la prisión preventiva, estableciendo que no es posible ni válida una lectura parcial de la fórmula normativa prevista en el artículo 19 constitucional que no analice al resto de los componentes asociados a los derechos de la libertad personal, de la

presunción de inocencia, del deber de motivación exhaustiva de las resoluciones judiciales y de la garantía del control judicial previo.

En el proyecto se expone la fuerza y contenido de los postulados constitucionales concernientes a cada uno de estos elementos, acompañados de los rasgos que jurisprudencialmente ha perfilado esta Suprema Corte para evitar una contravención a los propios criterios que durante los últimos años se han construido en materia de afectaciones a los derechos humanos, y, en específico, a la libertad personal, pues ha sido propósito intencional de este Tribunal Constitucional lograr, mediante sus sentencias y determinaciones, el más amplio y alto esquema de protección.

Precisó que la propuesta desarrolla, tratándose de la libertad personal, las siguientes nociones esenciales: 1) que las afectaciones a la libertad personal solamente pueden darse de manera excepcional, mediante el cumplimiento de las normas constitucionales y un juicio que cumpla con el debido proceso; 2) que la presunción de inocencia no es un enunciado meramente declarativo o un simple formalismo jurídico carente de implicaciones concretas o materiales, sino, por el contrario, se trata de una norma viva presente de forma transversal en todo enjuiciamiento penal y constituye una obligación incuestionable de que las normas y las decisiones relativas garanticen en su construcción y en su aplicación que se brinde un trato pleno a la persona en su

Sesión Pública Núm. 116 Martes 22 de noviembre de 2022

condición de inocencia; 3) que una resolución jurisdiccional debe, forzosamente, contener fundamentación y motivación, es decir, el necesario e ineludible estudio reforzado por parte del juzgador para determinar las circunstancias, razones o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto y, junto con ello, la adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso concreto, es decir, que se explique la razón de la autoridad y; 4) que el control judicial, previo al dictado de actos que trascienden de forma notable en el disfrute de un derecho fundamental, como es la libertad personal, cumpla una función de protección preventiva como mecanismo que haga posible eliminar la indefensión en la que pudiera encontrarse la persona ante el poder coercitivo y coactivo del Estado, al proporcionarle las herramientas suficientes para contradecir los argumentos esgrimidos y desplegar su derecho de defensa antes de que ocurra la limitación al derecho humano de que se trate.

Apuntó que frente a estos postulados constitucionales, que han sido desarrollados por las Salas y el Pleno de este Alto Tribunal, su lectura conjunta y la consideración sobre la fuerza mutua que irradian, debe rechazarse la existencia de cualquier figura que, bajo un esquema de privación automática de la libertad, anule cualquiera o todos estos principios y prerrogativas y, con ello, violente los derechos humanos de toda persona, de forma tal que al interpretar la norma, incluso la constitucional, se logre la más amplia y completa protección.

Indicó que en el tercer apartado el proyecto señala cómo debe entenderse esta medida cautelar para ser armónica con la libertad personal, la presunción de inocencia y el deber del juez penal de fundar y motivar las medidas cautelares en el sistema penal acusatorio. En consecuencia, se fija propiamente el parámetro de validez relación con la prisión preventiva oficiosa. Para realizar este análisis, el proyecto hace un ejercicio hermenéutico en el que se advierte que la prisión preventiva oficiosa, prevista en el artículo 19 constitucional, puede interpretarse de dos formas distintas: una interpretación textual, que llevaría a entender a la prisión preventiva oficiosa como una medida que opera en forma automática y; una interpretación pro persona en la que la prisión preventiva oficiosa debe entenderse como una medida cautelar, distinguiéndose de una pena aplicable exclusivamente a los delitos enlistados en la Constitución General y que, sin necesidad de que el ministerio público lo solicite, es decir, oficiosamente, al juez penal se le obligue a ordenar se abra debate entre las partes a efecto de establecer, con las razones o pruebas que aporten, si existe una causa debidamente fundada y motivada que justifique, ineludiblemente, la imposición de la medida cautelar de prisión preventiva durante el desarrollo del procedimiento penal.

Puntualizó que esa interpretación textual, por la que se entiende que la prisión preventiva es automática, es contraria a los derechos humanos y genera una tensión entre la prisión preventiva, contemplada en el artículo 19,

párrafo segundo, de la Norma Fundamental respecto del resto de derechos, principios y directrices de la propia Constitución.

Añadió que es necesario mencionar que la prisión es la sanción más severa con que cuenta el derecho penal, por ese motivo, la concepción de la prisión preventiva oficiosa como una medida que opera en forma automática e irreflexiva debe considerarse como una pena anticipada contraria a los derechos humanos y, por tanto, debe ser inadmisibles en un Estado constitucional de derecho.

Agregó que para sostener esta conclusión, en el proyecto se exponen los diversos efectos nocivos que la concepción de la prisión preventiva, como medida automática, tiene en los derechos humanos y mencionó los más importantes. Primero. El entendimiento de la prisión preventiva oficiosa, como una medida automática, suprime por completo los rasgos del sistema penal acusatorio en el que el ministerio público está obligado a argumentar los motivos que, a su juicio, hacen procedente la medida cautelar. Segundo. La prisión preventiva automática no considera la posibilidad del dictado de la totalidad de los efectos liberadores de una sentencia absolutoria. Tercero. Desecha el resto de las opciones disponibles para cumplir con los fines de una medida cautelar y no considera los efectos nocivos que tiene la aplicación inmediata e irrazonable de la privación de la libertad. Cuarto. Una interpretación de la prisión preventiva como automática es

más un mecanismo arbitrario que atenta, incluso, contra la propia funcionalidad del sistema, pues se carece de un incentivo procesal para que los probables responsables acudan voluntariamente ante el órgano jurisdiccional para darle cauce al procedimiento, ya que los inhibe. Quinto. La prisión preventiva automática atenta contra los derechos de las víctimas y ofendidos a que se les repare el daño puesto que limitar por completo la libertad de una persona se traduce, en la mayoría de los casos, en la imposibilidad de que la persona imputada genere ingresos que puedan ser útiles para resarcir la lesión causada lo que, en general y desgraciadamente, afecta a las personas con mayores dificultades económicas. Sexto. La prisión preventiva automática, desincentiva el interés del imputado en reparar el daño. Séptimo. Un entendimiento de la prisión preventiva que estima su procedencia con un carácter directo e irreflexivo implica también la posibilidad de efectuar su revisión periódica pues la imposición de la medida no estaría justificada por el cumplimiento de los fines de una medida cautelar, como el peligro de fuga o el riesgo procesal, sino sólo a una injustificada privación de derechos alejada del marco constitucional y de la propia funcionalidad del sistema de justicia penal en su esencia de contradicción. Octavo. La concepción de prisión preventiva, como automática, atenta gravemente al derecho de defensa de los imputados pues la inmensa mayoría de las acciones tomadas en favor del derecho de defensa, como es ofrecimiento de pruebas, interposición de recursos, entre otras, suponen la extensión

Sesión Pública Núm. 116 Martes 22 de noviembre de 2022

en el tiempo del procedimiento penal por lo que, entre más se intente defender al imputado, más tiempo permanecerá privado de su libertad y, Noveno. La posible extensión del proceso penal ocasionaría en muchos casos el cumplimiento y hasta el exceso del extremo inferior de las penas previstas, por ejemplo, los delitos fiscales que son materia de esta acción de inconstitucionalidad prevén mínimas de tres meses.

Puntualizó que de acuerdo con el cuaderno mensual de información estadística penitenciaria nacional de junio de dos mil veintidós, emitido por la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana dependiente del Poder Ejecutivo Federal, existe una población total de doscientos veintiséis mil novecientas personas privadas de la libertad en centros penitenciarios, de ese universo de personas noventa y dos mil seiscientas equivalentes al 40.8% (cuarenta punto ocho por ciento) de las personas en prisión se encuentran bajo proceso penal en prisión preventiva, esto es, sin tener una condena que les hubiera permitido defenderse en un proceso contradictorio con las garantías del imputado.

En virtud de lo anterior, se considera en el proyecto que una concepción literal y aislada del artículo 19, párrafo segundo, de la Constitución General, que dé por resultado una medida automática sin justificación ni explicación alguna, no debe ser posible en un Estado constitucional de derecho. En cambio, para definir ese parámetro de validez, es necesario considerar y armonizar esta medida con el

resto de los derechos involucrados, tales como la libertad personal, la presunción de inocencia, el deber de motivación de las medidas cautelares y la necesidad de someterlas a control judicial previo para que el juez penal pueda determinar motivadamente si la prisión preventiva es necesaria.

Indicó que la gran diferencia de lo que debe entenderse por prisión preventiva oficiosa y la preventiva justificada consiste en que en esta última la aplicación de la prisión preventiva depende de que inste o promueva el ministerio público su aplicación, de tal forma que pudiera simplemente no solicitarla. En cambio, en la oficiosa por la naturaleza grave de los delitos siempre será necesario que, en todo caso, se cuestione y se debata la aplicación de la prisión preventiva. La forma para lograr este cometido de armonización es una interpretación a partir del principio *pro persona*, de manera que se sostenga que el carácter oficioso de la medida cautelar sólo significa que se trate de una modalidad en la que el juez penal se vea obligado a abrir el debate para determinar si se justifica la imposición de la prisión preventiva sin necesidad de que el ministerio público lo solicite.

Recordó que algunas de las señoras Ministras y de los señores Ministros expresaron en la sesión anterior que la prisión preventiva es necesaria y también una medida cautelar, muchas veces indispensable y protectora de las víctimas y de la sociedad. Añadió que no se analiza su

desaparición, pero sí debe ser una medida cuidadosa de los derechos humanos y, por tanto, motivada y explicada. De este modo el proyecto propone que el concepto de oficiosidad no significa que la medida se dicte de forma automática, sino que debe ser entendida como un término opuesto al principio de petición de parte. A partir de esta interpretación, la prisión preventiva se muestra como una autentica medida cautelar, que si bien debe seguir siendo de manera excepcional y de aplicación extraordinaria, permite asegurar que en los casos que una persona sea imputada, por alguno de los delitos contemplados en el catálogo del artículo 19, párrafo segundo, de la Constitución General, los jueces de control puedan abrir el debate entre las partes sin necesidad de la petición del ministerio público para determinar si es procedente o no la prisión preventiva. Valoró que para ese efecto los jueces de control deberán requerir al ministerio público para que exponga las consideraciones por las que la prisión preventiva debe decretarse. En consecuencia, escuchada la defensa, el juez deberá fundar y motivar adecuada y exhaustivamente que se actualicen algunos de los supuestos necesarios para la procedencia de la prisión preventiva, tales como garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, asegurar el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos y de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. Esta interpretación hace que el ordenamiento constitucional mexicano sea coherente

Sesión Pública Núm. 116 Martes 22 de noviembre de 2022

y armónico entre sí, y despoja a la prisión preventiva oficiosa, entendida como automática, de sus efectos más nocivos en contra de los derechos humanos.

Agregó que este entendimiento de la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa también es armónico con los principios de igualdad entre las partes y con el principio de contradicción.

Apuntó que el cúmulo y la fuerza de los principios de igualdad procesal y contradicción, indispensables en un sistema penal de corte acusatorio y garantista, permanece intocado en este modelo de entendimiento que, únicamente, pretende propiciar en beneficio de todos los derechos involucrados un análisis objetivo, imparcial y exhaustivo que siempre tenga la posibilidad de que se dicte prisión preventiva. De tal manera que no se debe considerar que esta medida no es posible, pues sí lo será, pero debidamente motivada; así, la motivación del juez se encuentra limitada a abrir el debate sobre la procedencia de la prisión preventiva exclusivamente en los casos en que se impute uno de los delitos descritos en el artículo 19 constitucional, por lo que de ninguna manera puede llegar a suplir la argumentación o posición procesal de las partes ni puede llegar para romper la igualdad procesal ni el principio de contradicción.

Manifestó que el estudio de las normas impugnadas, desde un concepto de seguridad nacional se realiza en los párrafos del 378 al 516, del proyecto. El hecho de que la

Sesión Pública Núm. 116 Martes 22 de noviembre de 2022

prisión preventiva oficiosa debe entenderse como una medida cautelar que no opera de forma automática, permite entender que el resto del ordenamiento secundario debe interpretarse con la misma lógica; por este motivo, en el cuarto apartado de ese análisis, se propone analizar la constitucionalidad de las normas secundarias expresamente impugnadas, como son el artículo 167, párrafo séptimo, del Código Nacional de Procedimientos Penales y 5, fracción XIII, de la Ley de Seguridad Nacional.

Indicó que como la prisión preventiva oficiosa es una medida cautelar subsidiaria y excepcional de conformidad con lo previsto en el artículo 19 constitucional, sólo las conductas más dañinas para la sociedad y el Estado de mexicano ameritan el uso de esta medida. En la propuesta, se sostiene que el legislador no cuenta con una facultad absoluta o ilimitada para definir en qué casos se puede definir la prisión preventiva; por el contrario, únicamente la Constitución General puede definir los casos en los que procede esta medida cautelar, con carácter oficioso.

Explicó que en el proyecto se sostiene que en el caso de las normas impugnadas el Congreso de la Unión no se ajustó a las atribuciones para las que el artículo 19 constitucional le habilitó, pues los delitos de contrabando, defraudación fiscal, sus equiparables; así como los delitos relacionados con comprobantes fiscales, no pueden considerarse como ilícitos penales cuya gravedad ponga en peligro y en riesgo la seguridad de la nación.

Reconoció la importancia superlativa de la persecución de los ilícitos fiscales, sobre todo, aquellos de mayor cuantía que suponen una grave afectación a la Hacienda Pública; sin embargo, calificar este tipo de delitos como aquellos que atentan contra la seguridad de la Nación, implica crear un régimen de derecho penal del enemigo, en el que el presunto delincuente fiscal deja de ser considerado como parte integrante del Estado y se le considera y trata como un enemigo del Estado, incluso, sin haber sido juzgado en un proceso penal con todas las garantías.

Estimó que la calificación realizada en la normativa impugnada para considerar a determinados delitos fiscales como conductas que atentan contra la seguridad de la Nación requiere de un análisis restrictivo para obedecer al mandato constitucional de interpretación *pro persona*. En este sentido, la seguridad nacional no puede emplearse para justificar cualquier límite que el Estado imponga a las personas, al ser ese el objeto de la protección de la Nación. La criminalidad ordinaria, por muy grave que sea, no constituye una amenaza a la soberanía del Estado, además, no existe razonabilidad alguna para afirmar que, por definición, un problema hacendario es de vital importancia para la seguridad nacional, pues constituiría un etiquetado formal ajeno al resultado material consistente en poner en riesgo la estructura pública y su existencia que no corresponde con el nivel de exigencia necesaria, cuando de restricciones a la libertad se trata.

Manifestó que esta medida, al tratarse de límites a los derechos humanos y no del ejercicio de las facultades del Poder Legislativo para conducir la política criminal como sería la creación de tipos penales, que también son escrutables en sede constitucional, también vulnera el principio de progresividad, en su vertiente de no regresividad, porque en vez de mantenerse la prisión preventiva oficiosa como medida excepcional, el catálogo de delitos que ameritan ese análisis oficioso ha aumentado con el paso del tiempo.

Concluyó que se propone declarar la invalidez del artículo 167, párrafo séptimo, del Código Nacional de Procedimientos Penales y del artículo 5, fracción XIII, de la Ley de Seguridad Nacional, por establecer la procedencia de la prisión preventiva en forma contraria a los principios constitucionales que rigen la propia prisión preventiva, la libertad personal, la presunción de inocencia y los principios del sistema penal acusatorio.

Indicó que esta propuesta no significa, como se ha pensado, la desaparición de la prisión preventiva, ni la liberación inmediata de las personas que actualmente están en prisión preventiva oficiosa, con fundamento en las normas que se proponen declarar inconstitucionales. Precisó que no se trata de invalidar las normas que contienen los tipos penales, sino que se trata de medidas cautelares, además de que la declaratoria de invalidez propuesta no tendría efectos retroactivos automáticos, sino que serán los propios

Sesión Pública Núm. 116 Martes 22 de noviembre de 2022

imputados o su defensa, bajo su libre responsabilidad, los que deberán decidir en caso de estimar que una medida de prisión preventiva no está justificada, acudir a un mecanismo de revisión y, en su caso, a los medios de impugnación ordinarios y extraordinarios que consideren procedentes.

Precisó que en estos casos el juez de control, atendiendo a la solicitud de alguna de las partes, deberá citarlas a una audiencia, con el fin de abrir el debate sobre la subsistencia de las condiciones o circunstancias que se tomaron en cuenta para imponer la medida y la necesidad, en su caso, de mantenerlo, todo lo cual deberá culminar con una resolución que defina si la prisión preventiva deberá mantenerse, revocarse o modificarse.

Expresó que si por las condiciones particulares de quien sea sujeto a un proceso penal, se argumenta y demuestra por la representación social que debe permanecer en prisión preventiva por los riesgos que su libertad implica, y sin que ninguna otra medida cautelar salvaguarde a las víctimas y a la sociedad, así deberá decretarlo el juez porque de ninguna manera se está proponiendo la desaparición de esta medida cautelar. Por último, en este tema, la propuesta no está únicamente en el ámbito de una correcta interpretación de las normas ni en el aspecto de ortodoxia jurídica o legislativa, pues se trata de una cuestión de gran relevancia para todas las personas, consistente en que el Tribunal Constitucional dé vigencia y realidad a la protección de un derecho fundamental, como es

el derecho humano a la libertad, a través del principio de presunción inocencia y alcanzar la más amplia protección a aquellos grupos que por sus condiciones de aislamiento o baja capacidad económica pueden exigir a las autoridades cumplir con sus obligaciones de motivación, explicación y justificación, para sujetarlos a una medida tan restrictiva como es la pérdida de la libertad, aún antes de que se les dicte sentencia.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea abrió la discusión sobre la constitucionalidad de los artículos 167, párrafo séptimo, del Código Nacional de Procedimientos Penales y artículo 5, fracción XIII, de la Ley de Seguridad Nacional.

El señor Ministro Pardo Rebolledo manifestó no compartir este apartado del proyecto por dos razones fundamentales. La primera, porque como lo ha sostenido todas las ocasiones que se ha discutido este asunto, no es un tema que deba definirse a fin de poder entrar al análisis de si los preceptos legales específicamente impugnados resultan inválidos o no por las razones que se señalan en las distintas acciones de inconstitucionalidad que se analizan.

Precisó no estar de acuerdo en que en la definición del parámetro de regularidad constitucional se proponga la interpretación del párrafo segundo del artículo 19 constitucional, en relación con el alcance que se estima le debe corresponder a la prisión preventiva oficiosa.

En primer término, porque la litis que le corresponde al presente medio de control constitucional, no se observa que esté vinculado o relacionado con los argumentos que conducen a la invalidez de los preceptos concretamente impugnados.

Consideró que la medida resulta innecesaria. Y advirtió que es indispensable para poder analizar los argumentos de invalidez que se hacen valer en relación con los preceptos legales impugnados.

Por otro lado, la interpretación que se propone debería hacerse cargo necesariamente de lo que se determinó al resolverse por este Tribunal Pleno la contradicción de tesis 293/2011, en el sentido de que cuando un derecho humano presente una restricción expresa en la Constitución se debe estar a lo dispuesto en la Norma Fundamental.

Recordó su voto a favor de la respectiva contradicción de tesis; sin embargo, en el caso, no se advierte que esta interpretación analice en qué consiste la restricción expresa que marca la Constitución General en el artículo 19, para que, a partir de ahí, se establezca por qué en el presente caso no es atendible esa restricción constitucional.

Consideró que es necesario analizar ese aspecto concreto y observar el criterio de este Tribunal Pleno, que hasta el día de hoy es obligatorio. Contrario a lo propuesto en el proyecto anterior, en donde la propuesta era

Sesión Pública Núm. 116 Martes 22 de noviembre de 2022

interrumpir y separarse del criterio establecido en la contradicción de tesis 293/2011.

Manifestó que por estas razones, porque es innecesario y porque, en todo caso, se requeriría de un análisis exprofeso de las restricciones constitucionales expresas en este tema, no comparte el parámetro de constitucionalidad que se propone. Recalcó que lo anterior es independiente de que pueda compartir o no la propuesta de interpretación.

Manifestó que en cuanto al apartado que propone la invalidez respecto de los artículos 167, párrafo séptimo, del Código Nacional de Procedimientos Penales, así como también la invalidez del artículo 5°, fracción XIII, de la Ley de Seguridad Nacional comparte la conclusión del proyecto. Es decir, estos preceptos legales resultan inválidos de acuerdo con algunas de las argumentaciones que contiene el proyecto en donde se hace el análisis concreto de los argumentos que se plantearon en las acciones de inconstitucionalidad para demostrar que estos preceptos resultan contrarios a la Constitución General.

Indicó que la argumentación esencial de inconstitucionalidad va en el sentido de que, indebidamente, se introduce a estos delitos fiscales dentro de la categoría de delitos contra la seguridad nacional y, como una consecuencia, también se impugna que por haberse incluido en este catálogo de seguridad nacional, entonces le sea

Sesión Pública Núm. 116 Martes 22 de noviembre de 2022

aplicable la prisión preventiva oficiosa establecida en el artículo 19 constitucional.

Agregó que si el Tribunal Pleno, como lo propone el proyecto, llega a la conclusión de que estos artículos resultan inválidos porque indebidamente se incluyó a los delitos fiscales dentro de los delitos contra la seguridad nacional, eso es suficiente para invalidarlos y, entonces no es necesario pronunciarse respecto de si debe interpretarse de una manera o de otra el tema de la prisión preventiva oficiosa.

Coincidió con la invalidez de los preceptos, pero por los argumentos específicos por los que fueron impugnados. Indicó que se separa de las consideraciones que contiene el proyecto en donde se vincula de alguna manera con el parámetro de constitucionalidad que no comparte. Añadió no concordar con los argumentos que se hacen valer en el sentido de que aunque el Constituyente habilite al legislador secundario para establecer cuáles son los delitos contra la seguridad nacional, esto no puede entenderse como una habilitación abierta y que es necesario realizar el análisis en cuanto a la competencia del legislador secundario para verificar si las conductas que establezca se compadecen o no con todo el sistema de derechos humanos reconocido en la Constitución.

Consideró que el tema de competencia está resuelto porque la propia Constitución faculta al legislador, siendo un tema diferente analizar si las conductas por sí mismas

Sesión Pública Núm. 116 Martes 22 de noviembre de 2022

consideradas son constitucionales, lo cual no se planteó en este asunto.

Compartió parcialmente algunos de los razonamientos del proyecto, al efectivamente resultar desproporcional el establecimiento de estos delitos: contrabando, defraudación fiscal y sus equiparables como delitos contra la “seguridad nacional”.

Estimó que también existe una violación evidente al principio de ultima ratio del derecho penal, porque se excede el ámbito que debe alcanzar los conceptos de “seguridad nacional” al introducir estos delitos fiscales dentro de esta categoría.

Precisó coincidir con el sentido de la propuesta de invalidez de los artículos impugnados, por consideraciones distintas y adicionales.

La señora Ministra Esquivel Mossa coincidió con lo expuesto por el señor Ministro Pardo Rebolledo al no considerar necesario realizar un estudio sobre la interpretación de la prisión preventiva oficiosa que está señalado de los incisos del a) al c) del proyecto; sin embargo, indicó estar en contra de esta interpretación que se realiza de los párrafos 177 en adelante, toda vez que utilizan el concepto de antinomias constitucionales, pues, el contenido de la Constitución no incurre ni puede incurrir en contradicciones que sea posible calificarlas técnicamente de esa forma, pues el actuar del Constituyente no debe

Sesión Pública Núm. 116 Martes 22 de noviembre de 2022

entenderse nunca como contradictorio sino, en todo caso, como una unidad con principios y reglas coherentes. Añadió también discordar con el proyecto en cuanto a que cita la acción de inconstitucionalidad 155/2007 del Estado de Yucatán, porque en primer lugar cuando se resolvió dicha acción, en febrero de dos mil doce, aún no integraba este Alto Tribunal y, en segundo lugar, porque coincidió con el voto de minoría que formularon en aquel entonces los señores Ministros Ortiz Mayagoitia y Aguilar Morales, en el cual ambos concluyeron que el principio pro persona, de ninguna manera permite desconocer las restricciones a los derechos humanos señaladas en la Constitución General, a lo cual se adhirió.

Recordó que ambos Ministros manifestaron en el voto de minoría lo siguiente: “las únicas restricciones al ejercicio de los derechos humanos reconocidos tanto en la norma fundamental como en los tratados internacionales, serán las previstas en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que si en esa se prevé una restricción a un derecho humano, por ejemplo, que no se encuentra contemplado y, en este caso, en un tratado internacional, deberá prevalecer la restricción establecida en el Texto Constitucional, dada su mayor jerarquía y que no obsta a lo anterior, la conclusión a lo previsto en el párrafo segundo del artículo 1º de la Constitución, ya que dicho párrafo establece reglas de interpretación de las normas relativas a derechos humanos, recogiendo el principio pro persona, lo que permite fijar el alcance de dicha norma,

buscando la mayor protección de los derechos humanos como, por ejemplo, tornar en plenamente exigibles las prerrogativas de esa índole previstas en tratados internacionales, aun cuando no se refiera a ello la Constitución, pero de ninguna manera permite desconocer las restricciones a los derechos humanos señalados en la Constitución Federal”.

Discordó con la afirmación relativa a que la prisión preventiva, en términos automáticos, es contraria a la presunción de inocencia. Añadió que la orden de recluir a una persona señalada como responsable de alguno de los delitos de alto impacto que enumera el párrafo segundo del artículo 19 constitucional, sólo constituye una excepción al principio de presunción de inocencia, pues, como todo derecho humano, éste tampoco es absoluto y admite restricciones; en la inteligencia de que esta excepción se da porque la persona presuntamente cometió un delito de alta peligrosidad.

De igual manera no compartió las consideraciones en las que se concluye que la expresión: “el juez ordenará la prisión preventiva oficiosamente” contenida en el párrafo segundo del artículo 19 constitucional, únicamente debe entenderse como la obligación del juez de control a abrir a debate la posibilidad de imponer o no la prisión preventiva al imputado, pues consideró que esa lectura equivale a eliminar la prisión preventiva oficiosa y convertirla en justificada.

Indicó que toda persona y todo ciudadano mexicano tiene derecho a gozar de la libertad pero cuando se le señala como involucrado en la comisión de un delito de alta peligrosidad de alto impacto social, se le debe dictar prisión preventiva oficiosa, medida severa, como severo es el delito que causó, toda vez que se le acusa de un atentado contra valores tan altos como: la vida o la dignidad del patrimonio de una persona, muchas veces en estado de vulnerabilidad, como son: las mujeres víctimas del feminicidio o los menores de edad que fueron abusados sexualmente, para estos casos y otros ilícitos, como: la violación, el homicidio doloso, el secuestro, la trata de personas, el robo a casa habitación, para los cuales la Constitución General previó restringir esa libertad a la que todos tienen derecho, por lo que ahora no se puede interpretar de manera diferente, para que los presuntos delincuentes puedan gozar de su proceso en libertad cuando presumiblemente han cometido uno de esos delitos que sólo llevan a cabo criminales de alta peligrosidad. Por ejemplo, cuando se agregó el delito de alta peligrosidad de trata de personas en el segundo párrafo del 19, en el año dos mil once, el dictamen de la Cámara de Senadores señaló: “Es conveniente reformar los artículos 19 y 20 constitucionales para incorporar la trata de personas a los delitos en los cuales el juez debe ordenar oficiosamente la prisión preventiva cuando el imputado esté siendo procesado. Lo anterior toma fundamento por la afectación social que produce el ilícito y por el riesgo de que el sujeto activo se sustraiga de la acción de la justicia”.

Agregó que de igual manera resulta ilustrativo el dictamen del Senado cuando aprobó incluir en dos mil diecinueve los delitos en materia de desaparición forzada, donde se indicó: “Atendiendo a la peligrosidad y el impacto social de la desaparición forzada de personas, así como la armonía con las reformas que ha emprendido el Estado Mexicano en la materia, estas Comisiones Dictaminadores consideramos procedente incluir en el 19 los delitos de la desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares como supuestos delictivos en los que el juez tendrá que dictar la prisión preventiva oficiosa como medida cautelar”.

Indicó que una cosa es interpretar y otra muy distinta revertir el sentido de una disposición constitucional, tal como ahora lo propone el proyecto, el cual, si bien abandona la idea de inaplicar la Constitución General, ahora se plantea entender que los delitos que numera el párrafo segundo del artículo 19, a pesar de su extrema gravedad y cometidos por sujetos de alta peligrosidad, tienen prácticamente el mismo tratamiento que las conductas con una escasa o mínima sanción respecto a la aplicación de medidas cautelares, lo cual consideró que equivale nuevamente a dejar sin efectos una parte de la Norma Fundamental, es decir, por un camino distinto se llega a la misma conclusión, inaplicar el párrafo de la Constitución General al interpretarlo, porque se pretende afirmar algo totalmente contrario a lo que ordenó el Constituyente.

Manifestó que inaplicar o interpretar la Constitución en un sentido contrario al significado natural de sus palabras llevaría al mismo resultado que es el de negarse a aceptar una decisión clara y expresa del Constituyente Permanente, para lo cual este Tribunal Pleno carece de facultades, pues las atribuciones de la Suprema Corte no son ilimitadas, por más que parezca conveniente, necesario o inaplazable revertir un mandato del Poder Reformador de la Constitución.

Consideró que el proyecto traspasa los límites infranqueables que tiene el intérprete, incluido este Tribunal Pleno, pues lo que se propone supone que la selección que hizo el Constituyente de determinados delitos para colocarlos en su texto, sólo tuvo el significado de precisar que la gravedad de sus conductas simplemente obliga al juzgador a ordenar debatir qué medida cautelar sería idónea para aplicar a las personas imputadas por estos reprobables y graves ilícitos.

Bajo ese entendimiento, el proyecto propone asumir que si bien una persona es imputada por ilícitos de alto impacto, ello no justifica por sí mismo la reclusión durante el proceso, a pesar de la dimensión de los bienes jurídicos tutelados y el daño sufrido por las víctimas, pero ¿Cómo no va a ser necesaria la prisión si se cometió, por ejemplo, un delito contra la libertad sexual de las mujeres o de los niños y se actuó bajo la forma de una asociación expresamente integrada para delinquir? ¿Cómo se puede aceptar que va a

Sesión Pública Núm. 116 Martes 22 de noviembre de 2022

gozar de libertad una persona señalada por esos terribles delitos? ¿Qué explicación tenemos para las víctimas?

Agregó que no es verdad que la prisión preventiva oficiosa se imponga de manera automática, debido a que el juzgador no actúa en forma inmediata, sino que debe atender a diversas condiciones previas para imponerla, como lo son el análisis del control de la detención, el examen de la existencia del hecho que la ley señala como delito, la intervención del imputado en su comisión, la necesidad de la medida cautelar, la imputación de la Fiscalía dando a conocer al imputado los hechos delictivos por los que se sigue su investigación, la vinculación a proceso aportando los datos de prueba para sustentarla y verificar si no existe alguna causa de excepción en su imposición conforme a los artículos 166 y 167 del Código Adjetivo Nacional para imponer una diversa medida cautelar; sin embargo, el proyecto establece que no existe diferencia entre la prisión justificada y la prisión preventiva oficiosa, ya que los dos deben justificarse y la única distinción es de mero trámite; sin embargo, debe recordarse que la Convención Americana de Derechos Humanos prevé en su artículo 7.2., que: “Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes y por las leyes dictadas conforme a ellas”, lo cual es, precisamente, lo que acontece en este caso, pues la prisión preventiva oficiosa surge de nuestro Texto Constitucional como una de las bases fundamentales de la estrategia nacional para

Sesión Pública Núm. 116 Martes 22 de noviembre de 2022

controlar y prevenir los delitos de extrema gravedad, de los cuales se duelen día a día numerosas víctimas, quienes demandan que se investiguen y castiguen esas conductas con la eficacia a la que estamos obligados todas las autoridades del país y que no se ha podido lograr.

Indicó que la circunstancia de que ningún derecho humano sea absoluto, permite concluir que la expresión: “que el juez ordenará la prisión preventiva oficiosa”, contenida en el párrafo segundo del artículo 19 constitucional, constituye un enunciado jurídico que no admite una interpretación que deje sin efectos el mandato categórico del Constituyente, porque ese texto no admite duda de que obliga a los tribunales a ordenar la reclusión del imputado peligroso, tratándose de delitos de extrema gravedad como los ya mencionados. No existe algún mecanismo válido para contrarrestarla y, menos aún, para que por vía interpretativa se desconozca su texto.

Consideró que la estructura de esta parte del proyecto incurre en un error metodológico al pretender ponderar un principio constitucional, que es el de presunción de inocencia, frente a una regla de naturaleza estricta, también de rango constitucional como es el de ordenar la prisión preventiva oficiosa, lo cual por su propia naturaleza categórica fue diseñada así por la Constitución General para evitar, precisamente, que en el futuro los tribunales tuvieran la tentación o el deliberado propósito de escapar a su cumplimiento y el día de mañana se desatiendan las reglas

Sesión Pública Núm. 116 Martes 22 de noviembre de 2022

constitucionales, so pretexto, de una interpretación de los principios constitucionales.

Precisó que el dilema de optar entre principios y reglas previstas en la Constitución no puede existir y mucho menos auspiciar que, a partir de ahora, todos los operadores jurídicos pongan en tensión a ambos conceptos y ponderen cuál es el que mejor les parece. Recordó que desde la sesión anterior en la que se discutió este asunto, se puso en perspectiva el mismo problema en la que algunas señoras Ministras y señores Ministros se cuestionaron: si de aprobarse el proyecto, ¿Todos los tribunales quedan autorizados a ponderar principios contra reglas restrictivas previstas en la Constitución? ¿Lo que sigue es dejarlas sin efectos bajo la ponderación de que estos mandatos pueden ceder frente a los principios? La prisión preventiva nace en nuestra Constitución desde mil novecientos diecisiete, bajo la formulación que atendía la penalidad de la pena corporal, delito mayor de cinco años y hace más de una década se encuentra estructurada en el Texto Constitucional sólo para ciertos delitos, cuyos posibles autores representan alta peligrosidad para la sociedad, lo cual ha sido el sustento de una restricción constitucional a la libertad personal de miles de sentencias, pero ahora resulta que el problema radicaba sencillamente en que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación nunca supo leer correctamente un párrafo de la Constitución y que el principio pro persona tiene el alcance de desvanecer uno de los mandatos tajantes, el cual fue plasmado expresamente para limitar el arbitrio judicial en

Sesión Pública Núm. 116 Martes 22 de noviembre de 2022

materia de medidas cautelares para ciertos delitos de extrema peligrosidad, lo cual consideró no se puede revertir porque se estaría frente a un nuevo principio interpretativo que podría resumirse así: “hay que violar una parte de la Constitución para proteger otra parte”.

Agregó que el planteamiento del proyecto de interpretar la prisión preventiva oficiosa nunca pasó por la mente de los accionantes ni de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ni de los Senadores accionantes, y desde la sesión anterior, en la que se discutió este asunto, quedó muy claro que en ambas demandas se reconoció expresamente la existencia de una restricción al principio de presunción de inocencia. Señaló que una cosa es que el Tribunal Pleno ejerza sus facultades de control constitucional sobre las leyes ordinarias que prevén los delitos y las penas, y otra muy distinta, que se erija como un mecanismo correctivo para dismantelar las determinaciones plasmadas directamente en la Constitución, pues las convicciones personales no están por encima de lo que el Texto Constitucional ordena en forma expresa. La decisión de suprimir la prisión preventiva oficiosa no está en manos de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, sino bajo el control del Congreso de la Unión y de las legislaturas de las entidades federativas. Los representantes populares son quienes con toda sensibilidad social deben optar entre quitar de la Constitución General la orden de mantener la prisión a los presuntos delincuentes cuando son procesados por los delitos de suma gravedad o, bien, ser juzgados en libertad.

Sesión Pública Núm. 116 Martes 22 de noviembre de 2022

Indicó que su voto es en contra del proyecto al considerar que con ello acata y respeta lo que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha calificado como una restricción constitucional, que es la prisión preventiva oficiosa, la cual no se puede dejar sin efectos porque carece de atribuciones, tanto para declarar la ineficacia de un mandato del Constituyente como para sustituirse en su función y ser el Tribunal Pleno quien determine cuál debe ser el rumbo de la política criminal del Estado Mexicano, sin importar lo que al respecto ordena la Constitución General.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá agradeció al señor Ministro ponente Aguilar Morales el arduo trabajo realizado al preparar la propuesta que toma en cuenta los puntos centrales que las señoras Ministras y los señores Ministros manifestaron en las sesiones anteriores en las que se discutió este asunto.

Manifestó que este nuevo proyecto es un ejemplo paradigmático de cómo la deliberación seria y respetuosa en este Alto Tribunal, combinada con una disposición constructiva y colaborativa del ponente, enriquece las sentencias y la calidad de nuestra justicia constitucional.

Coincidió con las consideraciones del proyecto, pues éste evidencia que interpretar la prisión preventiva oficiosa como una medida que el juez debe de dictar de manera automática no encuentra sustento ni justificación alguna en los principios y valores que establece la Constitución General. En cambio, la interpretación alternativa que

Sesión Pública Núm. 116 Martes 22 de noviembre de 2022

desarrolla puntualmente el proyecto es más favorable a la persona y resulta compatible con los principios y valores que, según la propia Constitución, justifican el orden jurídico mexicano, particularmente, en este caso, la dignidad de la persona como eje rector, el derecho a la libertad personal, la presunción de inocencia y los principios de un sistema penal mínimo acusatorio y garantista.

Adicionalmente la interpretación que el proyecto realiza y encuentra sustento en el texto de la Constitución General tiene un asidero, primero, en la estructura del artículo 19 que contrasta a la prisión preventiva oficiosa con la que es solicitada por el ministerio público, no con una prisión preventiva justificada; segundo, en el significado que, prácticamente de forma universal, se le da al uso ordinario y jurídico a la expresión “oficiosamente”, esto es, como sinónimo de petición de parte.

Y, por último, en el tercer párrafo del artículo 19 constitucional, que inmediatamente después de prever la prisión preventiva oficiosa señala que la ley determinará los casos en que el juez podrá revocar la libertad de los individuos vinculados a proceso. Este párrafo implica que la libertad de las personas vinculadas a proceso es la regla general y señala que es al juez al que le corresponde decidir si ésta debe restringirse con motivo de la vinculación al proceso penal.

Manifestó que el proyecto contiene algunas consideraciones respecto de aspectos secundarios, que no

Sesión Pública Núm. 116 Martes 22 de noviembre de 2022

comparte, y que se relacionan con el hecho de que la determinación del parámetro de regularidad constitucional requiere, en primer lugar, que se identifiquen las disposiciones jurídicas que conforman la Constitución General, utilizando el sistema de fuentes del sistema jurídico mexicano y; en segundo lugar, que estas disposiciones sean interpretadas de manera sistemática y armónica, de la manera más favorable a la persona.

Estimó que la integración del parámetro no requiere ni permite un ejercicio de selección o preferencia de disposiciones que, conforme al sistema de fuentes, tiene un carácter constitucional. Asimismo, a diferencia del proyecto, consideró que la prisión preventiva oficiosa bajo la interpretación armónica que propone el propio proyecto, sí conlleva una modulación del principio de contradicción; sin embargo, coincidió con que esta modulación no implica una violación de la igualdad procesal de las partes ni mina el carácter del juez de control como tercero imparcial y es por estas diferencias argumentativas que se separa de algunas de las afirmaciones que se hacen en los párrafos 181 y 187 y que se reiteran posteriormente; asimismo, matizaría el contenido del párrafo 371 del proyecto.

Coincidió con el sentido de la propuesta, respecto del apartado D en el que se estudian los artículos legales impugnados, de declarar su invalidez, pero por razones distintas. Recordó la postura que mantuvo en la sesión anterior, respecto de que estos artículos son

Sesión Pública Núm. 116 Martes 22 de noviembre de 2022

inconstitucionales porque se insertan dentro de un sistema de prisión preventiva automática que no es susceptible de una interpretación conforme; el artículo 167, último párrafo, del Código Nacional de Procedimientos Penales prevé que la prisión preventiva oficiosa debe operar de forma automática sin que el juez pueda valorar la posibilidad de dictar una medida cautelar alternativa a menos de que exista una solicitud del ministerio público. A diferencia de lo que sucede con el artículo 19 constitucional, consideró que no existe ninguna interpretación que tenga sustento en el texto del artículo 167, párrafo último, del Código Nacional de Procedimientos Penales que permita hacerlo compatible con los derechos de presunción de inocencia y de libertad personal.

Compartió algunas de las consideraciones que se realicen sobre el concepto de seguridad nacional en el apartado D del proyecto, sin que sea necesario abordar esa línea argumentativa.

Sugirió al señor Ministro ponente Aguilar Morales un ajuste en el párrafo 444 del proyecto, pues dicho párrafo sugiere que la seguridad nacional es una parte o un componente de la seguridad pública; sin embargo, el proyecto evidencia de manera muy convincente en los párrafos 453 y siguientes, que no cualquier acto que sea contrario a la seguridad pública pone en riesgo la integridad y permanencia del Estado Mexicano de forma que pueda considerarse un atentado a la seguridad nacional.

Sesión Pública Núm. 116 Martes 22 de noviembre de 2022

Indicó estar a favor del sentido del proyecto, así como de la gran mayoría de sus consideraciones y anunció un voto concurrente para clarificar las cuestiones secundarias en las que adoptó una posición diferente.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales indicó sostener que deben prevalecer las restricciones a los derechos humanos previstas en la Constitución General. Aclaró no estar en contra de la prisión preventiva que, desde luego, es una restricción a la libertad personal. Recordó que durante su intervención precisó que como algunas de las señoras Ministras y de los señores Ministros se habían expresado en la sesión anterior, la prisión preventiva oficiosa es necesaria y es una medida cautelar, mucha veces indispensable y protectora de las víctimas y de la sociedad. No se piensa ni propone desaparecerla de ningún modo, no es tema, pero sí debe ser una medida cuidadosa de los derechos humanos y, por lo tanto, motivada y explicada. Indicó respetar la interpretación realizada por la señora Ministra Esquivel Mossa respecto de que para ella la prisión preventiva oficiosa sí es una medida automática; sin embargo indicó que de una interpretación a la Constitución, en relación con todos los derechos que se contiene, no se debe entender que oficioso quiere decir automático y que, en todos los casos, se debe señalar la prisión preventiva sin mayor consideración.

La señora Ministra Esquivel Mossa agradeció al señor Ministro ponente Aguilar Morales la precisión realizada y

Sesión Pública Núm. 116 Martes 22 de noviembre de 2022

reiteró coincidir con el voto de minoría que se formuló el siete de febrero de dos mil doce.

El señor Ministro Pérez Dayán indicó que en la propuesta se determina que, lejos de inaplicarse el texto constitucional, es necesario apreciarlo bajo el principio de interpretación más favorable; por ende, se debe entender la prisión preventiva oficiosa, no como automática, sino como de pronunciamiento específico, pues a pesar de estar ante el supuesto de la probable comisión de algunos de los delitos descritos en el artículo 19 constitucional, el juez de control únicamente podrá imponer esta medida bajo los principios y las reglas de la prisión preventiva justificada o ponderada.

Manifestó que como primer punto y dada la solución que el proyecto pretende dar a la litis planteada, específicamente en los apartados A, B, y C, el estudio de dichos temas no solo es innecesario, sino también inconsistente con su conclusión, pues de prosperar tal interpretación, los argumentos de invalidez quedarían desvanecidos en su totalidad o, por lo menos, con ellos se purgaría el vicio mayor que se les atribuye a los preceptos legales combatidos por vía hermenéutica.

Recordó que en la consulta anterior sometida y analizada por este Tribunal Pleno, se justificó el escrutinio del artículo 19 de la Constitución General, afirmándose que la propuesta de solución se sustentaba, precisamente, en la reiteración que el legislador secundario hizo de la característica de “forzosa” de la prisión preventiva tratándose

Sesión Pública Núm. 116 Martes 22 de noviembre de 2022

de delitos contra el fisco, es decir, el proyecto detectaba un vicio en la última parte del párrafo segundo del artículo 19 de la Ley Fundamental, cuya repetición en los artículos 167, párrafo séptimo, del Código Nacional de Procedimientos Penales y 5, fracción XIII, de la Ley de Seguridad Nacional, era la base de la declaración de invalidez que, en el momento, se puso a discusión en este Alto Tribunal y, a su vez, razón fundamental para inaplicar el Texto Supremo reproducido.

Sin embargo, en el proyecto que ahora se presenta el análisis del indicado precepto constitucional se ciñe a la operatividad de la prisión preventiva oficiosa en cuanto a la necesidad de justificarla para poder imponerla, lo que no se vincula, al menos de manera directa, con el vicio que se plantea respecto de los citados artículos combatidos, cuya invalidez se sustenta en que contienen una ampliación del catálogo de los delitos que ameritan dicha medida cautelar sin que se justifique la figura a las cuales se les atribuye esa condición, lo cual, sólo es facultad del Poder Revisor y no del Legislador Ordinario.

Indicó que la interpretación que se propone no llevaría a la solución final que se plantea, si bien los preceptos constitucionales son susceptibles de apreciarse bajo el principio de interpretación más favorable, lo cierto es que ello se condiciona siempre a que el contenido o alcance que se les otorgue sea viable conforme a los métodos de

Sesión Pública Núm. 116 Martes 22 de noviembre de 2022

interpretación jurídica, sin asignarles algo que realmente no disponen o de sustituir sus reglas por otras.

Manifestó no compartir la interpretación que contiene el proyecto del artículo 19 de la Ley Fundamental, toda vez que se aparta de la voluntad histórica y consistente que ha tenido tanto el Constituyente Originario como el Poder Reformador de la Constitución, en el sentido de que en el sistema jurídico mexicano basta con el hecho de que la acusación efectuada por la autoridad ministerial se base en la comisión de ciertos delitos, desde luego mediando un análisis jurisdiccional prudente que revele la existencia del hecho delictivo y de los elementos sobre la probabilidad de que el imputado participó en su comisión o lo cometió, para que el juez deba ordenar la imposición de la prisión preventiva en el desarrollo del proceso.

Recordó que la imposición de la prisión preventiva obligatoria o automática, ha estado presente desde el texto originario de la Constitución de mil novecientos diecisiete. En ella se preveía en el artículo 20 fracción I que en todo juicio del orden criminal el acusado contaba, entre otras garantías, con la relativa a ser puesto en libertad inmediatamente que lo solicite, bajo fianza hasta de diez mil pesos, según sus circunstancias personales y la gravedad del delito que se le impute, siempre que dicho delito no merezca ser castigado con una pena mayor de cinco años de prisión. Esta garantía pretendía evitar el abuso en el ejercicio de la discrecionalidad de los jueces, en donde pese a que se

Sesión Pública Núm. 116 Martes 22 de noviembre de 2022

tratara de delitos menores, negaban la libertad de los acusados por temor a que se sustrajeran de la justicia, según se dijo en su oportunidad.

Agregó que en el discurso con el que se entregó el proyecto de Constitución ante el Congreso Constituyente en la sesión inaugural de uno de diciembre de mil novecientos dieciséis, se expresó que a pesar de que la Constitución de mil ochocientos cincuenta y siete, preveía la libertad bajo fianza durante el curso de todo proceso, esa facultad siempre quedó al arbitrio caprichoso de los jueces, ahí se afirmó: “quienes podían negar la gracia con sólo decir que tenían temor de que el acusado se fugase y se sustrajera a la acción de la justicia”.

Añadió que al discutirse el citado artículo 20, se propuso redactar de manera más favorable las garantías del acusado, a fin de permitirle en mayor medida, gozar de libertad durante el proceso penal; sin embargo, su modificación, así como se redactó no fue aceptada ya que se dijo: en infinidad de casos en que pesan graves acusaciones sobre un individuo, urge asegurarlo y no darle tiempo para que se fugue.

Agregó que este precepto fue modificado mediante reforma de mil novecientos cuarenta y ocho, en la cual se abandonó la determinación de pena mayor de cinco años de prisión para efectos de negar la libertad bajo caución del acusado estableciéndose en su lugar que quedaría inmediatamente libre cuando lo solicite, bajo fianza que fijará

Sesión Pública Núm. 116 Martes 22 de noviembre de 2022

el juez tomando en cuenta sus circunstancias personales, siempre y cuando la gravedad del delito que se le impute merezca ser castigado con pena cuyo término medio aritmético no sea mayor de cinco años. Así, el Poder Reformador de la Constitución, introdujo el término medio aritmético para efecto de establecer las penas respecto de las cuales no podía ser puesto en libertad el acusado; sin embargo, reiteró su vocación por la prisión preventiva oficiosa.

Indicó que la siguiente reforma, que data de mil novecientos ochenta y cinco, tuvo como consecuencia introducir la figura de la caución en sustitución de la fianza, pero mantuvo como indicador para la aplicación de la prisión preventiva forzosa la figura del término medio aritmético que cuando excedía de cinco años, impedía poner en libertad provisional al acusado, tercer cambio en que se es consistente.

El tres de septiembre de mil novecientos noventa y tres una nueva reforma al entonces artículo 20, fracción I de la Ley Fundamental, implicó también una modificación a dicho parámetro, dado que eliminó el término “medio aritmético” con el cual se encontraba en obligación el juez de no otorgar la libertad provisional bajo caución, restringiéndola a aquellos casos en donde la ley estableciera delitos que por su gravedad no la permitieran, esto es, la prisión preventiva se impuso obligatoria para hechos ilícitos clasificados como graves.

Precisó que esta regla inhabilitante se mantuvo en la subsecuente reforma de tres de junio de mil novecientos noventa y seis en la que se incorporó la prisión preventiva justificada para los casos en que el inculpado ya hubiere cometido previamente un delito grave o en los que su libertad provisional implicara un riesgo para el ofendido o para la sociedad, quinto antecedente.

Indicó que un sexto antecedente fue el dieciocho de junio de dos mil ocho donde hubo un cambio sustancial en el sistema penal mexicano, en la medida en que se transitó del sistema tradicional que prevaleció por décadas, al sistema acusatorio que implica cambios profundos en su operatividad. En lo que interesa, se ven reflejados todos ellos en el artículo 19 de la Constitución, pero mantiene el concepto de prisión preventiva oficiosa y prevé que el juez debe ordenarla, en el caso de los delitos o de las categorías de delitos específicos que la propia disposición constitucional enlista, los cuales fueron ampliados mediante diversas reformas de catorce de julio de dos mil once y doce de abril de dos mil diecinueve.

Concluyó que todo lo anterior revela, de manera clara, que la vocación inicial y hasta este momento de la Constitución General ha sido la de restringir la libertad de las personas durante juicio, cuando la comisión de determinados delitos así la merezca.

Manifestó que el Poder Reformador de la Constitución no quiso desaparecer nunca la característica más dramática

Sesión Pública Núm. 116 Martes 22 de noviembre de 2022

de la prisión preventiva para algunos supuestos, sino que denominándola ahora oficiosa, expresó siempre su voluntad de mantenerla sujeta a otras condiciones, como lo son, entre otras muchas, a la temporalidad de su duración.

Advirtió que la prisión preventiva obligatoria o automática, ha estado presente desde el texto original de la Constitución, durante todo el tiempo en que duró el sistema tradicional y aún con sus modalidades, hasta el sistema acusatorio que nos rige en la actualidad, en el que, como destacó, se le denominó oficiosa.

Añadió que si bien esta medida cautelar ha ido modificándose, lo cierto es que su materialización ha tenido como punto de referencia la entidad del delito de que se trata, es decir, aunque bajo distintos indicadores como son el medio aritmético, la gravedad o la delincuencia organizada, todos han apuntado a la magnitud del hecho delictivo y a su impacto en la sociedad, lo que pone de manifiesto que su propósito es, precisamente, proteger a la comunidad.

Dicha medida siempre ha implicado y está sujeta a los restantes elementos de prueba en el momento procesal oportuno, los cuales, indudablemente, deben demostrar los elementos típicos del delito y de modo presuntivo la responsabilidad de alguien en su comisión con la intermediación de un juez.

Consideró que ni aun recurriendo a un análisis histórico o teleológico es factible considerar como la voluntad

Sesión Pública Núm. 116 Martes 22 de noviembre de 2022

constitucional a través de una interpretación aquella por la que se entienda que la prisión preventiva oficiosa se refiere no a su calidad de obligatoria o forzosa, sino al deber del juez de abrir el debate entre las partes, a efecto de establecer si existe una causa debidamente fundada y motivada que justifique la imposición de la medida cautelar, ya que no existen elementos que permitan inferir que este es el alcance que el Constituyente pretendía darle a la prisión preventiva oficiosa. Manifestó no coincidir con esta parte del proyecto.

Indicó que existen muchos argumentos para cuestionar las bondades del sistema constitucional de la prisión preventiva oficiosa, también muchos en contra; no obstante, todos ellos atañen a la argumentación que pertenece al proceso de discusión y aprobación de tales reformas constitucionales en el seno del debate del Poder Reformador de la Constitución, el cual ha sido consistente con sus resultados. Por tanto, dado que el Tribunal Pleno no es un Poder Reformador, sino que analiza la disposición como un juez constitucional, no se pueden privilegiar preferencias personales o estimaciones respecto a la bondad, sabiduría o mérito de la decisión tomada por el Poder Reformador de la Constitución. La tentación de cruzar esta línea es muy grande, a veces, incluso, parece irresistible; no obstante, el deber de este Alto Tribunal es resolver conforme a la Constitución tal y como se encuentra ordenado y redactado por ella.

Sesión Pública Núm. 116 Martes 22 de noviembre de 2022

Se manifestó en contra de lo establecido en los apartados A, B y C del proyecto, como justificativo del resultado, aunque coincidió en toda su plenitud con la consulta del proyecto en cuanto a declarar la invalidez de los artículos 167, párrafo séptimo, del Código Nacional de Procedimientos Penales, y 5, fracción XIII, de la Ley de Seguridad Nacional, específicamente, porque los delitos de contrabando, defraudación fiscal y sus equiparables, así como los delitos relacionados con comprobantes fiscales no pueden considerarse como ilícitos penales que pongan en riesgo la seguridad de la Nación, lo que revela un exceso del legislador secundario al ampliar el catálogo de hechos delictivos que pueden dar lugar a la prisión preventiva oficiosa.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea prorrogó la discusión del asunto para la sesión siguiente, por lo que deberá permanecer en la lista oficial.

Acto continuo, levantó la sesión a las catorce horas con cinco minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a la próxima sesión ordinaria, que se celebrará el jueves veinticuatro de noviembre del año en curso a la hora de costumbre.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.

