

## ÍNDICE.

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 26 DE JUNIO DE 2012.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
26/2009	<p><b>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD</b> promovida por el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos contra el Congreso de la Unión por la invalidez del artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales.</p> <p><b>(BAJO LA PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS)</b></p>	<b>3 A 61</b> <b>EN LISTA</b>

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**TRIBUNAL PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL  
MARTES 26 DE JUNIO DE 2012.**

**ASISTENCIA:**

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**JUAN N. SILVA MEZA.**

**SEÑORES MINISTROS:**

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.  
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.  
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.  
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.  
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA.  
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO.  
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES.  
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.  
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO.  
GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.**

**(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:50 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se abre la sesión pública ordinaria correspondiente al día de hoy. Señor secretario, sírvase dar cuenta por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número sesenta y ocho ordinaria, celebrada el lunes veinticinco de junio del año en curso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señoras y señores Ministros se ha dado cuenta con el acta de la sesión anterior, consulto a ustedes, si no hay alguna observación, si se aprueba en forma

económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE). ESTÁ APROBADA**  
señor secretario. Continuamos.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 26/2009. PROMOVIDA POR EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS CONTRA EL CONGRESO DE LA UNIÓN POR LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 16 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.**

Bajo la ponencia de la señora Ministra Luna Ramos y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

**PRIMERO. ES PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.**

**SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL PÁRRAFO TERCERO DEL ARTÍCULO 16 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, POR LOS MOTIVOS EXPUESTOS EN EL CONSIDERANDO OCTAVO Y EN LOS TÉRMINOS DEL CONSIDERANDO DÉCIMO PRIMERO DE ESTA SENTENCIA.**

**TERCERO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LOS PÁRRAFOS SEGUNDO, CUARTO, QUINTO, SEXTO Y SÉPTIMO DEL ARTÍCULO 16 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, POR LOS MOTIVOS EXPUESTOS EN LOS CONSIDERANDOS SÉPTIMO, NOVENO Y DÉCIMO DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN.**

**CUARTO. PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN Y EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor secretario.

Señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Presidente. Como lo ha mencionado el señor secretario, esta Acción de

Inconstitucionalidad la promueve la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra del Congreso de la Unión, en la que se está impugnando el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, en diversos párrafos que establecen un sistema de permisiones y restricciones de información, a cargo del agente del Ministerio Público, en las averiguaciones previas que él maneja y que están relacionadas precisamente con estas solicitudes de información en relación con los particulares y con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. El asunto tiene varios temas, no quisiera referirme de manera genérica a alguno, estamos proponiendo la validez de casi todos los párrafos con excepción del párrafo tercero; sin embargo, quiero mencionarles que es un paquete de asuntos en materia de transparencia, respecto del cual, desde hace mucho tiempo se creó una Comisión. Los secretarios de la Comisión fueron cambiando porque estuvieron algunos incluso ausentándose y la Comisión última podríamos decir quedó configurada con los secretarios Ileana Moreno Ramírez de la ponencia del señor Ministro Fernando Franco; Verónica Nava Ramírez de la ponencia del señor Ministro Ortiz Mayagoitia, que en estos momentos ya no labora en la Corte también; el licenciado Alejandro Cruz Ramírez de la ponencia de la señora Ministra Sánchez Cordero y la licenciada Guadalupe Ortiz Blanco de mi ponencia.

Debo también mencionar que desde que el asunto se subió al Pleno a la fecha, han habido una serie de reformas tanto constitucionales como legales e incluso se han sentado algunos precedentes que en su momento manifestaré para que se ajuste el proyecto por las reformas que han surgido tanto desde el punto de vista constitucional como legal, como también para que se agreguen algunos precedentes que ha emitido este Pleno y la Primera Sala al respecto; entonces, quisiera en lugar de hacer una presentación genérica del asunto, señor Presidente, si no

tuviera inconveniente, que fuéramos tema por tema para ahí hacer la presentación de cada uno y decir en ese tema qué es lo que podría variarse de este proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Claro que sí, señora Ministra, muchas gracias, así lo haremos y pediremos su auxilio para ello.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Con mucho gusto señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Someto a su consideración el tema de la Competencia alojado en el Considerando Primero. Si no hay observación, vamos a ir aprobando de uno por uno y que esto sea de manera definitiva si no hay inconveniente. **(VOTACIÓN FAVORABLE). ESTÁ APROBADO EL CONSIDERANDO PRIMERO.**

El Segundo, relativo a la Oportunidad ¿Se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE). APROBADO.**

Considerando Tercero, la Legitimación Activa. Señora Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Tiene alguna observación el señor Ministro Valls Hernández.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** No sé si primero quiera hacer la señora Ministra la presentación y luego hago un comentario.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** ¡Ah! La presentación. Sí, en la legitimación nada más quisiera señalar que está promovida sobre todo la legitimación activa por la Comisión Nacional de los

Derechos Humanos, y que la Ley de Derechos Humanos ha sufrido algunas reformas; sin embargo, quisiera mencionar que en este sentido no varía en absoluto en lo que se refiere a las facultades del Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y no estamos aplicando la ley vigente porque tratándose de legitimación, en todo caso debemos estar a las facultades que tenía en el momento de la presentación de la demanda.

Nada más hago notar de que sí estamos conscientes de que hay algunos cambios en esta ley, pero que de todas maneras, la facultad para promover está perfectamente establecida en la fecha en que se presentó la demanda y que lo que el proyecto utiliza es la ley que en ese momento estaba vigente. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señora Ministra. Señor Ministro Valls Hernández.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Gracias señor Presidente. En cuanto a la legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover esta Acción, yo considero que en este apartado, y se lo digo a la señora Ministra ponente con todo respeto, debería también señalarse lo que ha sostenido este Pleno al resolver diversas Acciones, entre otras, las registradas con los números 146/2007 y su Acumulada 147/2007, así como también la 22/2009, la 49/2009 y la 66 del mismo año, en el sentido de que si el órgano protector de los derechos humanos aduce en su demanda una violación a éstos —a los derechos humanos— debe estimarse que está legitimado para promover este medio de defensa de control constitucional. Es decir, para tener por satisfecho el requisito de legitimación, yo pienso que no es necesario que se realice un análisis preliminar

de la norma que se impugna, ni hacer un pronunciamiento sobre la misma, sobre si tutela o no a los derechos humanos —la norma— puesto que es una cuestión que atañe al fondo de la acción de inconstitucionalidad.

Por lo tanto, si en el caso —como se advierte del escrito de demanda— el promovente aduce, que es el Presidente de la CNDH, la inconstitucionalidad del artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, bajo el argumento de que vulnera el derecho a la información reconocido en el artículo 6° constitucional, así como también una afectación hacia los gobernados al restringir a la citada Comisión Nacional de los Derechos Humanos el acceso a cierta información, y por ende, afectar el medio de protección no jurisdiccional de los derechos humanos, que tiene a su cargo la Comisión, exponiendo los motivos para sostenerlo; entonces, yo concluyo que el Presidente de la CNDH cuenta con la legitimación necesaria para promover la presente acción.

En esa medida, y en este mismo apartado, sugiero respetuosamente que se desestime lo señalado por el Congreso de la Unión en cuanto a que la acción es improcedente porque la CNDH no puede plantear violaciones a derechos humanos, sólo puede plantear, perdón, y no otro tipo de cuestiones, inclusive — como lo es plantear en este caso violaciones a la parte orgánica de la Constitución o una protección de su ámbito competencial eliminando —lo sugiero con respeto— el Considerando Cuarto denominado “Causas de improcedencia” en que se analizan tales tópicos, pues como ya señalé, éstos están vinculados muy estrechamente con la legitimación de la CNDH. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Valls Hernández. Constreñimos el tema a la legitimación, y luego vamos a la vinculación que se ha señalado. Señora Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** No sé si alguien más quisiera opinar sobre esto, si no para dar mi opinión.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Pareciera que no señora Ministra.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** En el capítulo de legitimación nos estamos refiriendo de manera específica a que el Presidente de la Comisión está legitimado para promover esta acción de inconstitucionalidad, no se está haciendo ningún análisis de la ley ni del tipo de acto que se está reclamando, simplemente se están analizando las facultades del Presidente de la Comisión.

Ya la otra parte que comenta el señor Ministro Valls Hernández está en el siguiente apartado que es el de causales de improcedencia.

¿Por qué está en el de causales de improcedencia? Porque aquí la hace valer el Congreso de la Unión justamente como tales, diciendo que debe sobreseerse en el juicio porque no se está refiriendo a cuestiones relacionadas con derechos humanos. Entonces, por eso está el apartado en dos considerandos distintos: En el primero, lo único que estamos diciendo es: Sí, el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está legitimado porque su ley así lo permite para poder acudir a la controversia constitucional. No tendría ningún inconveniente, si quiere con mucho gusto checo la legitimación de estas Acciones

de Inconstitucionalidad, la 146/2007, la 49/2009, y la 66 a que se refirió el señor Ministro Valls, con mucho gusto las checo y si son aplicables las agrego en la parte de legitimación.

Ahora, la otra parte no quisiera juntarla con legitimación, porque está respondiendo a una causal de improcedencia, incluso una causal de improcedencia que no sé si sea necesario adelantarla, pero causal de improcedencia que se está mandando al estudio de fondo. Entonces, por eso la tenemos en apartado distinto. Yo estaría en la posibilidad de que el Considerando Tercero que se refiere a legitimación, con mucho gusto agregaría lo que el señor Ministro Valls dice respecto de los precedentes en los que ha sido promovente el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, pero el Considerando Cuarto, sí lo conservaría porque ese está hecho valer como tal, como causal de improcedencia por el Congreso de la Unión.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señora Ministra, ¿está de acuerdo el señor Ministro Valls?

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Estoy de acuerdo señor Presidente, muchas gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** De acuerdo, si no hay objeción consulto a mano levantada si se aprueba el tema de legitimación. **(VOTACIÓN FAVORABLE) ADELANTE.**

Entramos ya al Cuarto, las causas de improcedencia.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Las causas de improcedencia, sí. Señor Presidente, en el Cuarto, el Congreso de la Unión nos está haciendo valer dos causales de improcedencia, que en realidad están íntimamente relacionadas;

lo que está diciendo el Congreso de la Unión, es que el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos solamente puede promover acciones de inconstitucionalidad cuando esté considerando que se están violando derechos humanos, pero que no puede hacer valer acciones de inconstitucionalidad cuando lo que se está planteando es una invasión de esferas competenciales o cuestiones ajenas a lo que son los derechos humanos.

Entonces, lo que el proyecto está contestando es que son inatendibles estas causales de improcedencia, utilizando la tesis que este Pleno ya en muchas ocasiones ha determinado, en el sentido de que cuando la causal de improcedencia implica el análisis del acto en sí para saber si resulta ser o no violatorio de derechos humanos, implica el análisis de fondo. Entonces, por eso se están desestimando y se está dejando esta decisión para el fondo del asunto. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señora Ministra. Está a su consideración. Señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Presidente. Yo tengo aquí una sugerencia, lo que se está discutiendo en estas causas de improcedencia ya fue discutido y votado por el Pleno al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 49/2009, en la que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugnaba el artículo 5º, fracción V, inciso c) de la Ley Orgánica de la PGR, por lo que creo que debe citarse el precedente y resolverse con base en este precedente esta cuestión, sin dejarlo al fondo; entiendo que se van a hacer ajustes de precedente, ya lo había ofrecido la señora Ministra, pero creo que es uno importante que sí vale la pena para este

momento, pues este es un tema que ya se analizó. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Zaldívar. Prácticamente aquí la propuesta del proyecto, ahora la consideración que hace la señora Ministra es: Tomar esa consideración respecto de que por tratarse de un asunto que implica ir al fondo, debe desestimarse, lo ha calificado como inatendible, y la propuesta del Ministro Zaldívar es que en virtud del precedente hay que directamente decirles si es fundado o infundado.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Tengo a la mano el precedente señor Presidente, leo la parte correspondiente a causas de improcedencia, dice: “En la especie, la Cámara de Diputados sostiene de manera genérica que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos carece de interés jurídico - que es el caso- para promover la presente acción, si bien no se expusieron los motivos por los cuales se considera que la mencionada Comisión no tiene interés jurídico, es importante señalar que la acción de inconstitucionalidad es un medio abstracto de defensa constitucional, por ello no es necesario que los entes legitimados para promoverla cuenten con un derecho subjetivo legítimamente tutelado por el orden jurídico, pues el interés de la acción de inconstitucionalidad es abstracto y no se requiere que la parte actora sufra agravio en algún derecho tutelado para estar en aptitud de promover la acción.

Por último, tampoco es cierto, como lo afirma la Cámara de Senadores, que este Alto Tribunal sólo pueda conocer de las acciones de inconstitucionalidad, donde se reclame una norma por considerar que esta viola alguno de los preceptos contenidos en la parte dogmática de la Constitución Federal, ya que no está

en aptitud de resolver asuntos donde se cuestione la violación a algún artículo contenido en la parte orgánica de la Norma Suprema; esto es así, puesto que de acuerdo con la Jurisprudencia 73/2000, la acción de inconstitucionalidad es un medio de control abstracto de la Constitución, mediante el cual se puede plantear la inconstitucionalidad de alguna norma, sea que se considere que viola la parte orgánica de la Norma Suprema o su parte dogmática, habida cuenta de que no hay disposición que establezca limitación alguna al respecto; de esta manera, se debe proceder al estudio de fondo de las cuestiones planteadas en la demanda considerando que la partes no plantearon alguna otra causa de improcedencia, y que a partir de un estudio oficioso no se advierte que se actualice supuesto de improcedencia alguna.

Esto es lo que dice la acción, ¿esto es lo que quisiera el Ministro Zaldívar que se incorporara?

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** No tengo en este caso, en este momento los párrafos específicos, pero este tema lo discutimos como en dos sesiones, cuando se analizó ese asunto, y lo que se decidió es, primero, que sí tenía la legitimación como ya lo había establecido el Ministro Valls, y después que esta improcedencia por hacer valer conflicto competencial o inversión de competencia, era inatendible, era infundada; es decir, que es procedente la acción que plantea la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, cuando haga valer de manera directa violación a derechos humanos o cuando ésta se desprenda indirectamente por una vulneración de competencias. Simplemente es checar el precedente señor Presidente, y en su caso, que se agregue. Porque incluso hubo

una tesis ya muy clara que se sacó en ese sentido, pero yo lo dejaría a la consideración de la señora Ministra en su caso en el engrose.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Le agradezco señor Ministro, y con mucho gusto sí, a lo mejor es que no está en esa parte, pero yo busco la manera de encontrarle y si está precisado.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Yo se lo proporciono más tarde. Gracias.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Sí, porque el precedente es éste, nada más que a lo mejor no está en las causales de improcedencia sino en otro lado.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Pero esto nos llevaría a que en el tema de causas de improcedencia la calificación no fuera de inatendible sino fuera de infundados, en virtud de que han sido tema ya en una acción con un precedente que resulta aplicable en tanto que las causas de improcedencia que invoca el Senado en ésta son precisamente aquellas dos a que se refiere el precedente 49, en donde resultan totalmente aplicables, no es invasión de esferas.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Pero está el tema en legitimación en este asunto, no en causales de improcedencia, pero bueno, aquí está hecho valer como causal de improcedencia, y de ahí tomo los argumentos, sí, con mucho gusto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí, y tiene razón la señora Ministra ponente, en tanto que el argumento es que tiene

legitimación únicamente para, esa es la confusión, pero creo que con la aclaración que se ha propuesto, y la aceptación que ha hecho la señora Ministra, estamos en condiciones de manifestarnos si estamos de acuerdo o no con el tratamiento.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Sí.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Perfecto, vamos al Considerando Quinto, es en relación con la delimitación de la litis.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Sí señor Presidente, el Considerando Quinto, estaría en la posibilidad de ofrecer que se suprima señor Presidente, estaba hecho con anterioridad a la reforma constitucional, y obviamente, pues ya no está acorde con ella; entonces, lo suprimiría señor Presidente, si no tienen inconveniente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Presidente, yo al contrario preferiría que quedará nada más que modificado a lo que han venido siendo nuestros precedentes ¿por qué? porque efectivamente este proyecto se bajó por la señora Ministra el once de junio del año pasado; esto fue tres días antes de la reforma al artículo 1° constitucional, y también unos días antes de la resolución que dimos en el caso, en el Expediente Varios 911/2010, el caso \*\*\*\*\*, y sobre todo a lo que se resolvió en la Acción de Inconstitucionalidad 155/2007, relacionada con el trabajo forzado.

Ahí, lo que establecimos en esta Acción de Inconstitucionalidad 155/2007, resuelta el veinte de junio de ese año por unanimidad de votos, y leo, dice: “Sometida a votación, si en una acción de

inconstitucionalidad es posible al estudiar la regularidad de una ley, acudir a tratados internacionales en materia de derechos humanos aunque no hubieren sido invocados por la parte actora”. Por unanimidad de once votos se determinó que ello sí puede realizarse.

Entonces, creo que en los términos de delimitación de la litis sería importante que reconociéramos lo resuelto en esta acción de inconstitucionalidad y que el control de constitucionalidad o de regularidad, para ser más preciso, se pudiera realizar tanto a partir de lo que dispone la Constitución, desde luego, como los tratados internacionales en la materia. Sí, –insisto– más que suprimirlo creo que tendríamos que ajustarlo a que fueron los precedentes que —insisto— fueron establecidos con posterioridad a que la señora Ministra bajó su proyecto. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Cossío. Señor Ministro Valls.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Gracias señor Presidente, yo le iba a pedir de alguna manera a la señora Ministra lo que ella ya adelantó, de la posibilidad de eliminar este Considerando Quinto, en él se está señalando que el estudio de fondo que se realiza es únicamente para confrontar la norma general impugnada y la Constitución, y como ha dicho el Ministro Cossío, no confrontarla con ordenamientos internacionales o leyes de menor jerarquía, como se dice.

Sin embargo, a partir de la reforma constitucional de hace un año, de junio del año pasado, particularmente la del artículo 105, fracción II, inciso g): La Comisión Nacional de los Derechos Humanos está legitimada para ejercitar la acción de

inconstitucionalidad en contra de leyes federales, estatales y del Distrito Federal, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales.

Entonces, puede ser una u otra solución, o se elimina o se ubica, se agrega los tratados internacionales que derivan de la reforma del año pasado.

En cuanto a los ordenamientos de menor jerarquía que se mencionan, estimo que esto se refiere más bien, la accionante, la Comisión, a la regulación que rige la propia Comisión Nacional de los Derechos Humanos o en todo caso por el tema del artículo del Código Federal de Procedimientos Penales a materia relacionada al tema penal, mas no como planteamiento de inconstitucionalidad por contravenir leyes secundarias, por lo que pienso que esto también debería suprimirse en todo caso. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Valls. Ministro Luis María Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias señor Presidente, yo también traía la observación en principio de que en todo caso habría que actualizarlo en relación con la nueva redacción constitucional respecto de los conceptos garantías individuales y derechos fundamentales, derechos humanos, el artículo 1º constitucional.

Pero también creo que es innecesario hacer este análisis en esta parte, porque se hacen pronunciamientos prácticamente en general y en abstracto respecto de lo que contienen estas disposiciones constitucionales, e inevitablemente esto lo vamos a

tener que ver en su aplicación y en las partes correspondientes y conducentes en el estudio de fondo.

Entonces, no es que no se vayan a tomar en cuenta, se van a tomar en cuenta desde luego en el estudio de fondo que se propone, pero yo creo que hacer un análisis casi doctrinal respecto de estas cuestiones previas, inclusive que pudieran abarcar cuestiones que ya en el estudio concreto del fondo pudieran ni siquiera estar a discusión, yo pienso que lo más conveniente, como sugiere la propia ponente, es eliminar esta parte.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Señor Presidente, yo insisto, esto es lo que acabamos de resolver en esta acción de inconstitucionalidad, creo que a lo que se refiere el Ministro Aguilar es al siguiente apartado, el sexto, porque el quinto que va de la página cuarenta y siete a la cuarenta y nueve, la transcripción simplemente: “En atención a los planteamientos formulados por la Comisión Nacional —estoy sintetizando la lectura— es necesario precisar que el medio de control constitucional tiene por objeto establecer la contradicción entre una norma general, como dice el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales y la Constitución. Lo anterior en términos de lo expuesto en el 105, fracción II, párrafo primero. Es así que el estudio introductorio que se realice únicamente tendrá por objeto la confrontación directa del precepto impugnado con el texto constitucional vigente y no así con los ordenamientos internacionales o de menor jerarquía. Por lo que los argumentos que sobre este particular se hayan planteado serán inatendibles”.

A mí esto es —insisto— en lo que no estoy de acuerdo expresamente —dijimos— que ésta sería una manera de acercarnos al control de regularidad que realizamos en acciones.

Por otro lado, en este precedente que yo señalaba, se dijo: Se debe llevar a cabo un control de regularidad, aun cuando no lo haya invocado, y aquí estamos diciendo, que aun cuando se haya invocado no se realizará el análisis y será inatendible, si vamos a eliminar esto, entendiendo que con posterioridad podemos utilizar también los tratados internacionales para llevar a cabo el control de regularidad constitucional, yo estaría completamente de acuerdo, pero si vamos a eliminar esta parte para que quede exclusivamente un ámbito de control de constitucionalidad, creo que nos estamos contradiciendo con lo que dijimos al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 155. Por eso creo que más que quitarlo, y dado que se está haciendo el planteamiento, tenemos que decir cuáles son los elementos normativos que vamos a considerar para llevar a cabo el control de regularidad. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Cossío Díaz. Señor Ministro Luis María Aguilar Morales, tiene usted la palabra.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** No es que estuviera yo refiriéndome a otro Considerando, me estaba refiriendo a éste concretamente, no me refería al siguiente porque todavía no es materia de presentación, pero estoy absolutamente convencido de que es un requerimos hacer esto, o en todo caso, vamos a hacer una serie de consideraciones respecto de muchas otras disposiciones constitucionales que pudieran resultar durante el desarrollo del proyecto, de aplicación.

Creo que este ejercicio que se debe hacer con el estudio mismo en las consideraciones. Y de hecho, ya adelantando entonces respecto al Considerando Sexto, en general este tipo de Considerandos, como se hace una especie de narración de todo esto, creo que en la mayoría de los casos –y no estoy seguro– pero creo que la Ministra Luna Ramos, ha dicho que resultan innecesarias este tipo de consideraciones como el propio Considerando Sexto, que no me refería a él por esa razón, pero yo entonces, estaría en esta posición por eliminar los Considerandos Quinto y Sexto.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Sí, yo también.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, ya se ha argumentado otra propuesta. Doy la palabra al señor Ministro Franco, luego al Ministro Ortiz Mayagoitia y posteriormente al Ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Muy brevemente señor Presidente.

Creo que en el caso concreto, y yo abonaría la propuesta de que se quede ajustado, es porque la Constitución fue reformada, específicamente en cuanto a las facultades de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Y hoy en día, precisamente la Comisión tiene derecho, tiene la facultad para impugnar cualquier norma o tratado, pero dice expresamente el inciso g) – lo leo–: “La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal, y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte”.

Me parece que aquí tenemos una condición que sí vale la pena subrayar en el caso de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sin que en mi opinión la generalicemos, pero en este caso es la Comisión la que está impugnando; consecuentemente, pienso que valdría la pena que quedara expresa esta situación como un criterio que estamos definiendo. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Franco. Señor Ministro Ortiz Mayagoitia, tiene usted la palabra.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Muy breve señor Presidente. Estoy de acuerdo en que el Considerando Quinto se quede como está y que se suprima el Considerando Sexto solamente. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Ortiz Mayagoitia. Señor Ministro Aguirre Anguiano, tiene usted la palabra.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** A mí me sale sobrando y les voy a decir por qué. Se nos olvida que el principal tratado sobre derechos humanos, contiene un párrafo que dice lo siguiente –estoy hablando de la Convención Americana de Derechos Humanos– “Reconociendo que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional de naturaleza convencional, coadyuvante o complementaria a la que ofrece el derecho interno de los Estados Americanos”. No veo cómo se siga la subsidiariedad,

complementariedad o coadyuvancia en el caso, para mí, sale sobrando.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Zaldívar, por favor.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Presidente. Creo que se han planteado básicamente dos posturas, que por lo demás, es muy recurrente la discusión sobre este tema.

Cuando en algún proyecto se hace un apartado que se considera “teórico” o marco conceptual, algunos Ministros han dicho que no es necesario, otros hemos sostenido que en ciertos casos sí es necesario y no sólo necesario, sino útil para poder llevar a cabo la discusión. Si el quitar este Considerando –nada más me voy a referir al que ahora discutíamos– implica que se quita porque se considera innecesario porque todos estamos en la lógica de que vamos a analizar los derechos humanos que se alegan violados a la luz de la Constitución y de los derechos humanos de fuente internacional, por mandato del artículo 1° constitucional más el 105 reformado, pues yo no tendría ningún inconveniente.

Si quitarlo implica que esta situación la vamos a discutir después, pues a mí me parecería que el momento de discutirla sería ahora para tener un marco conceptual en el que todos estemos de acuerdo, y oriente la discusión, porque a mí me parece que eso sí es importante.

Ahora, si decimos: “Lo quitamos, pero a partir de ahora”, tendríamos que reformar de entrada el 6°, vamos a analizarlo a la luz de los derechos humanos de fuente internacional además de la propia Constitución, yo estaría de acuerdo, de hecho el

proyecto en otras partes de manera un tanto cuanto contradictoria, analiza tratados internacionales, cuando en la primera parte se decía que sólo iba a ser la confronta con la Constitución.

De tal manera que yo creo que eso es lo que hay que ponderar; es decir, si quitarlo implica que todos estamos de acuerdo sobre qué vamos a discutir, no hay problema, si lo que significa es que no estamos de acuerdo sobre cuál va a ser el marco de validez para el asunto que estamos planteando, creo que es indispensable ponernos de acuerdo en eso, porque si no vamos a estar resbalando en cada tópico, en cada asunto va a estar esta discusión, vamos a tomar sólo a la Constitución, vamos a tomar sólo el tratado que no es subsidiario, es la Constitución y los derechos humanos de fuente internacional, son los derechos que la Constitución reconoce a todos los habitantes de este país.

Entonces, creo que esa sería mi posición, si implica quitarlo pero vamos a necesitar este marco referencial a partir de ahora, no tendría inconveniente, si hay duda en eso, yo prefiero que se quede reformado. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Zaldívar. Señora Ministra Sánchez Cordero.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Gracias señor Ministro Presidente.

Sí, en este Considerando Quinto, cuando, en mi opinión, establezco la limitación de la materia de la acción de inconstitucionalidad, solamente ajusto muy poco en esto donde dice: “Con base en lo anterior, el estudio que se realice de los planteamientos formulados por el Comisión Nacional de los

Derechos Humanos, respecto del artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, tendrá por objeto su confrontación directa con el texto constitucional vigente, así como con los ordenamientos internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, en atención al control de convencionalidad previsto en el artículo 1º, párrafos primero y segundo de la Carta Magna”, por lo que a este respecto son aplicables las tesis del Pleno y citamos algunas tesis del Pleno.

Por mi parte señor Ministro Presidente, yo sí estaría porque se quedara, es muy pequeño, es la delimitación de la materia de la acción de inconstitucionalidad y en ese sentido votaré. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señora Ministra Sánchez Cordero. Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Perdón, yo vuelvo a hablar porque entendía la propuesta en los términos del proyecto, si se ha modificado y vamos a sustentar aquí que tratados internacionales son lo mismo que la Constitución, yo con esto no puedo estar de acuerdo. Uno es el control de constitucionalidad, otro es el control de convencionalidad, y la redacción que propone la Ministra Sánchez Cordero me parece bien; o sea, confrontación directa con la Constitución, así como yo diría “tomando en cuenta los ordenamientos, en la medida en que vengan a cuento”.

Pero en la exposición del señor Ministro Zaldívar, yo creí entender que Constitución y tratados de derechos humanos son una misma cosa, ahí yo estoy en contra.

Entonces, es importantísimo que abordemos el tema y lo definamos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Aclaración del Ministro Zaldívar, después el Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Presidente.

No fue esa mi intención, aunque no quiere decir que no sea esa mi opinión y mi postura, esto lo tenemos pendiente en una contradicción de tesis; lo que yo estoy diciendo es que al margen de la jerarquía que le demos cada uno de nosotros a los derechos humanos de fuente internacional, el marco de referencia de validez por mandato constitucional de todos los actos jurídicos y normas de carácter general, son precisamente los derechos humanos de la Constitución y los derechos humanos de fuente internacional, no me quise meter al debate en este momento sobre qué sucede en los casos en que hay una contradicción entre un derecho humano de fuente internacional y la Constitución, porque entiendo que en este tema no hay consenso en el Pleno, yo me refería a cuál es el presupuesto de validez de lo que vamos a discutir, sólo la Constitución o la Constitución y los tratados.

En mi opinión, el artículo 1° es muy claro, tenemos que analizarlo a la luz de la Constitución y los derechos humanos establecidos en tratados internacionales, con independencia de si alguno de nosotros pensamos que hay un bloque de constitucionalidad y algunos otros Ministros consideran que los derechos humanos de fuente internacional están en un grado inmediatamente inferior a la Constitución, pero creo que todos estaremos de acuerdo en que los derechos humanos de fuente internacional están por encima jerárquicamente de las leyes federales, locales y generales, y creo que si en eso estamos de acuerdo, porque

además creo que eso dice la Constitución, el debate de la jerarquía entre tratados y Constitución podremos dejarlo para otra ocasión. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí señor Ministro Arturo Zaldívar. Tengo solicitada la palabra por el Ministro Cossío, el Ministro Pardo, el Ministro Luis María Aguilar para una aclaración; sin embargo, quiero hacer aquí este comentario, prácticamente estamos frente a un considerando donde se trata de delimitar la litis, y creo que estamos abordando el tema también respecto de cuáles son los ordenamientos o cuál va a ser la forma de enfrentar esta situación en relación con el control de regularidad constitucional; hago la llamada de atención, en tanto que esto, ahorita, en las últimas intervenciones lo están casi llevando nuevamente a revivir una discusión sobre el bloque de constitucionalidad, etcétera, etcétera; otro tipo de situaciones, es simplemente una moción en función de la discusión que estamos hablando, de la delimitación de la litis, esto es, determinar los grandes planteamientos de fondo que se hacen en este asunto que vienen a integrar la litis, y el planteamiento que hace en el proyecto respecto de que éste solamente se verá en función de la Constitución, la moción que se ha hecho, la observación que se ha hecho, en función de que se pretende, o se ha ofrecido suprimirlo, y la contrapartida en el sentido de que no se suprima, sino que se enriquezca realmente con los temas que van a dar precisamente los parámetros para medir la regularidad constitucional. Yo quiero también nada más aportar para la discusión de esta situación, tenemos una tesis de jurisprudencia que dice: “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR UN ORGANISMO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS. EN LA DEMANDA RESPECTIVA PUEDEN PLANTEARSE VIOLACIONES AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y POR ENDE LA INCONSTITUCIONALIDAD INDIRECTA DE UNA

LEY, POR CONTRAVENIR LO ESTABLECIDO EN UN TRATADO INTERNACIONAL SOBRE DERECHOS HUMANOS". Esto es, la litis, está planteada también jurisprudencialmente, pero tenemos esta cuestión, hago el llamado en función de que se pudiera derivar ya a otros temas más que al planteamiento de la fijación de la litis. ¿Señor Ministro Luis María Aguilar quiere hacer uso de la palabra?

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Brevemente, brevemente, cuando yo estoy de acuerdo con la propuesta de la Ministra ponente de eliminar esto, yo no estoy haciendo una calificación o una previa consideración respecto de si deben ser o no aplicables las disposiciones de la Constitución, y si se deben tomar en cuenta los tratados internacionales, ni mucho menos, simplemente estoy diciendo que todas esas argumentaciones como de alguna manera lo decía el Ministro Ortiz, cuando venga el caso, se tendrán que analizar a la luz de estas disposiciones en la medida en que ellas vayan siendo, y ya discutiremos si al analizar una presunta violación, sean confrontables, o sean aplicables las disposiciones de la Constitución o de algún tratado internacional para que lo sea, hacer un estudio previo para que luego, inclusive, ese propio estudio previo nos delimite la discusión a estos temas que ya se aprobaron y que no se pueden modificar, yo creo que no es lo mejor; al estudiar cada concepto de invalidez vamos haciendo la confronta con las disposiciones que sean aplicables, estableciendo, y ¡no!, de ninguna manera quiero señalar que no pueda yo pensar también en la cuestión del derecho convencional y desde luego con la Constitución, pero el que se proponga eliminarlo, no quiere decir que se acepte el hecho de que sólo es con la Constitución y por lo tanto ya no hay otra discusión posterior, al contrario, precisamente cuando se tenga que ver la argumentación posterior iremos viendo cada

caso, cada argumento en relación con qué se va ir armando el estudio del considerando. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Presidente.

Los Considerandos Quinto y Sexto, de limitación de la litis, el problema es esto, si es litis, pues uno entendería que son los preceptos impugnados; es decir, impugnó el 1, el 2, el 8, el que sea, el 16 en este caso, pero aquí el problema no es tanto un tema de limitación de litis, sino de establecimiento del parámetro de regularidad; entonces, yo por eso decía en mi primera intervención, que lo que dice ahora el Ministro Aguilar es el entendimiento general de todos nosotros, se podría avanzar en este sentido.

El jueves veintitrés de junio de dos mil once, el Pleno resolvió la Acción de Inconstitucionalidad 155/2007, que hace rato les leí, promovida por el Procurador General de la República en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Yucatán, y aquí se derivó el problema, muy serio, que discutimos sobre trabajos forzados; se hicieron una serie de propuestas, voy a volver a leer el Acta y en este sentido dice: “El Ministro ponente Aguilar Morales, manifestó que tomando en cuenta las argumentaciones formuladas por los señores Ministros en la sesión anterior, recopiló los tratados internacionales relacionados con la libertad de trabajo, los cuales estaban contenidos en las hojas adicionales que se distribuyeron a los señores Ministros, lo que se realizó como un agregado a su proyecto, siendo importante tomar en cuenta que los mencionados Convenios, efectivamente hayan sido suscritos por el Estado Mexicano, así como la posibilidad de hacer alusión a ellos, no obstante que no hayan sido invocados por alguna de las partes, debiendo

definirse si esto puede hacerse de forma oficiosa o cuando alguna de las partes acuda a ellos, atendiendo a lo que en su caso, dispongan las leyes” -fin de la cita- sometida a votación – estoy leyendo otra vez- “si en una acción de inconstitucionalidad es posible al estudiar la regularidad de una ley acudir a tratados internacionales en materia de derechos humanos, aunque no hubieran sido invocados por la parte actora, por unanimidad de once votos se determinó que ello sí puede realizarse”; entonces, sí, primero, el asunto efectivamente está mal denominado, no es un problema de la litis, se está estableciendo el parámetro de control de regularidad, el parámetro de control de regularidad yo lo distingo en control de regularidad constitucional, control de regularidad convencional, simple y sencillamente -digamos- si ese es el asunto.

Ahora, la preocupación que yo tenía, luego la retomó el Ministro Zaldívar y la expresó con claridad es: si nosotros en este momento vamos a decir que nada más es control de constitucionalidad, yo sí pediría una votación sobre este tema.

Yo no le puse determinación de la litis o delimitación, así está, si el asunto es en el entendimiento que hizo el Ministro Aguilar, más adelante, oficiosamente o por instancia de parte vamos realizar control de regularidad a partir de lo que disponen los tratados, sigamos adelante, pero sólo bajo esa condición, porque la otra es que parecería o podría dar la impresión de que sólo se está determinando la inconstitucionalidad –insisto- esto tiene una votación unánime de once, sé que antes hay tesis -está citada en la página cuarenta y ocho del proyecto-, pero este me parece que es el tema. En ese sentido señor Presidente, y sí creo que vale la pena que lo delimitemos, para efectos de después poder seguir la discusión, si no cada vez que digamos esto puede violar el artículo tal o cual del tratado, se dirá: ¡ah! es que sólo era control

de constitucionalidad no control de convencionalidad, creo que sí vale la pena en este sentido hacer la aclaración, nada más eso. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Pardo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias, señor Presidente.

Pues yo creo que la media hora que llevamos discutiendo este tema me lleva a pensar que la supresión de este Considerando es lo más oportuno; en primer lugar, el título de este Considerando Quinto que es “delimitación de la litis”, pues en realidad no se está refiriendo a ese tema o ese punto, además de que todos sabemos que en acciones de inconstitucionalidad el Tribunal Constitucional tiene libertad de analizar los argumentos aun cuando no hubieran sido planteados por el promovente de la acción.

En cuanto a la competencia de esta Suprema Corte para analizar argumentos, respecto de que alguna norma general sea contraria a algún derecho humano reconocido en un tratado internacional, pues ya está expreso en el artículo 105 de la Constitución, lo acaba de leer hace un rato el Ministro Valls, que es el inciso g) - me parece del 105- entonces, a mí me parece que este Considerando no tiene en realidad razón de ser, yo también venía con la propuesta de que debía suprimirse lo que viene en su contenido actualmente, y bueno, ya veremos.

Todas estas cuestiones que se analizan son cuestiones de análisis del fondo ¿verdad? Si algún Ministro considera que no es suficiente el contraste constitucional o el examen de regularidad constitucional que se hace en el proyecto, y estima necesario acudir a alguna norma de algún tratado internacional, pues lo discutiríamos en ese momento, yo creo que no tiene ningún caso que sigamos discutiendo sobre si le ponemos un considerando

especial o no porque en realidad todos estos temas son cuestiones de fondo, habrá que analizarlo, habrá que analizar los propios requisitos que marca la Constitución, el tema de una mayor protección, en fin, si es el caso tendrá que hacerse la referencia.

Así es que yo creo que el planteamiento de este Considerando, aunque no se quiera, tiene vinculación con temas que siempre han sido objeto de mucha discusión, que ya se mencionaba, hay contradicciones de tesis pendientes por resolver por este Tribunal Pleno, así es que a mí me parece que lo más conveniente y lo más práctico es suprimir el Considerando. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Pardo Rebolledo. Tengo la petición del señor Ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias señor Presidente.

Bueno, yo creo que está sumamente sencillote, página cuarenta y siete, quinto, delimitación de los parámetros de análisis en atención a los planteamientos formulados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, son superadas; segundo, la tesis de jurisprudencia que por votación unánime se produjo en este Pleno y que nos recordó gentilmente el señor Ministro Cossío, de acuerdo, pero no necesariamente, solamente cuando resulte necesario. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted Ministro Aguirre. Señora Ministra Luna Ramos y después ya vamos a plantear una votación, creo que ahorita estamos en posibilidad de la propuesta que hace usted y aceptada por algunos señores Ministros, de la supresión del Considerando en su contenido como está y el

mantenimiento de este Considerando como está —una hipótesis— o bien, enriquecido en función de la determinación del parámetro de control, pero tiene usted la palabra.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Presidente.

Bueno, yo no me quise meter en mayor explicación en el momento en que estaba proponiendo su supresión, porque me parecía más fácil proponer la supresión, en función de que como lo han dicho algunos de los señores Ministros, desde el enunciado de este Considerando es incorrecto, porque se está diciendo que se está delimitando una litis que no se está delimitando, no estamos diciendo: Los actos reclamados en realidad están señalados otros en el cuerpo de la demanda y vamos a traerlos como destacados; no, no se está delimitando ninguna litis, simplemente aquí lo que se estaba diciendo es que no se iban a tomar en cuenta los tratados internacionales, pero tomen en cuenta que el proyecto se subió antes de la reforma, entonces yo no estoy en contra de que sea control de convencionalidad, la Constitución lo ordena, estaríamos en contra de la Constitución si se hiciera, ¿por qué aquí precisó la Comisión esto? lo precisó porque en ese momento no había la obligación constitucional de hacer el control de convencionalidad, pero si hay obligación de hacer control de convencionalidad, de legalidad o de constitucionalidad, no tenemos que decirlo en ningún Considerando, eso tenemos que hacerlo en el momento en que se llega al análisis específico de cada argumento que se está haciendo valer, entonces sobre esa base, y no me estoy metiendo ahorita con jerarquía normativa, simplemente estoy diciendo: No estoy en contra del control de convencionalidad, la Constitución lo ordena y en su justa dimensión se va a hacer, si es que es necesario hacerlo, si es que se hace valer, si es que en un momento dado viene al caso, ¿Por qué no? pero al final de

cuentas, creo que la propuesta es que se suprima el Considerando, porque no está fijando ni delimitando ninguna litis y porque no tenemos que decir que vamos a analizar lo que es nuestra obligación analizar, aquí era en sentido contrario, se decía, no se va a hacer porque no estaba la reforma constitucional en sus términos, pero si lo tenemos que hacer porque la Constitución nos obliga, no tenemos que decirlo en cada proyecto que vayamos a discutir, que vamos a analizarlo de esta y de esta manera, no, simplemente es nuestra obligación hacerlo y lo vamos a hacer en el momento preciso en el que se delimite la discusión en cada argumento que se vaya planteando como concepto de invalidez, por eso mi súplica es, que se suprima.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Valls, antes de tomar la votación.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Es una cosa muy rápida.

Desde luego yo fui el primero que dije que se suprimiera este Considerando Quinto porque además no hay litis en una acción de inconstitucionalidad, es un medio de control abstracto de constitucionalidad, no hay partes, no puede haber litis, y por otro lado el 105 —si el Presidente me lo permite— es muy claro, dice: “La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá en los términos que señale la Ley Reglamentaria, de los asuntos siguientes: Fracción II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución; inciso g). La Comisión Nacional de los Derechos Humanos —es una de las partes que lo puede hacer— en contra de leyes de carácter federal, estatal, y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados

por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales, en los que México sea parte, asimismo los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los Estados” etcétera. Es decir, creo que esto está muy claro y la discusión, como ya lo decía el señor Ministro Pardo, en la que en ese momento eran treinta minutos, creo que ahora ya son cuarenta, que nos está llevando, no tiene mayor sentido. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Valls. Señor secretario, tomamos una votación a favor o en contra de la supresión.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** A favor de que se suprima.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** También, bajo el entendido de que analizaremos derecho convencional en su momento.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** También porque se suprima.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Votaré con la mayoría aunque haré voto concurrente en este punto.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Porque se suprima, en el entendido que se analizará la Constitución y los derechos humanos de fuente internacional.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Por la supresión del Considerando Quinto.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Porque se suprima.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Porque se elimine.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** También, pero con el voto del Ministro Cossío y del Ministro Zaldívar, en su caso, se verán a la luz del control de convencionalidad.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Que se suprima.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE SILVA MEZA:** En el mismo sentido, que se suprima.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor de la propuesta relativa a que se suprima el Considerando Quinto del proyecto, con las salvedades del señor Ministro Franco González Salas.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** En el Considerando Sexto, en la discusión del Quinto, también afloró esta posibilidad de supresión.

Señora Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Presidente, en este Considerando Sexto lo que se está determinando es un estudio previo sobre el derecho de acceso a la información que contiene el análisis del origen de este derecho y sus diferentes modificaciones, incluso habría que actualizar a lo mejor algunas otras y en materia también de legalidad y si es necesario en materia de convencionalidad, pero lo cierto es que yo en este tipo de apartados en todos los asuntos en los que viene este tipo de disquisiciones de carácter más doctrinario que jurisdiccional, yo me he apartado señor Presidente, entonces, siguiendo el modelo que este Pleno ha establecido en estos asuntos, la Comisión estableció este Considerando de estudio previo en el que yo me aparto, pero está a la consideración de ustedes.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Queda a la consideración de las señoras y señores Ministros pero, en relación con esta propuesta que hay de alguno de ustedes en relación con la supresión, en función inclusive de las consideraciones que hace ahora la señora Ministra, está a su estimación.

Sí señor Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** En muchos casos he estado de acuerdo con lo que acaba de señalar la Ministra; sin embargo, me parece que hay que reflexionar algo que es importante. Esto no es académico, lo que se está señalando aquí es un pronunciamiento del Tribunal Pleno de lo que se deriva de nuestra Constitución; consecuentemente, está estableciendo criterios importantes, simplemente leo el primer punto con el que inicia, dice: “Los principios y bases que se derivan del texto constitucional son los siguientes” Consecuentemente esto de aprobarse, deja de ser doctrina independientemente de todo y es un pronunciamiento del Tribunal Pleno, del Tribunal Constitucional respecto a cuál es el marco que rige en esta materia y a mí me parece muy importante, precisamente por todo lo que hemos estado discutiendo. Recuerden ustedes que esta es Acción de Inconstitucionalidad y que consecuentemente los criterios que plasmamos en los Considerandos si obtienen una mayoría de ocho votos se vuelven obligatorios; consecuentemente, lo único que yo resalto y por lo que en este caso estaré de acuerdo es que pudiéramos ver este apartado que se presenta en el proyecto, es que vamos a definir como Tribunal Constitucional esto que deriva, en opinión de nosotros, de la propia Constitución y que regirá en todos los casos; consecuentemente, por ello, en este caso, yo pienso que sí es importante que analicemos estas

definiciones que estamos estableciendo en caso de que se vote en este considerando. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Franco González Salas. Señor Ministro Luis María Aguilar Morales.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Yo ya había señalado hace un momento que considero que sí se debe analizar, y desde luego así lo considero.

Todo lo que dice el Ministro Franco González Salas desde luego es importante y todos estos conceptos se deben estudiar o se deben analizar y establecer un criterio, precisamente en la dialéctica que se establece en cada considerando conforme al estudio que se vaya haciendo de la temática correspondiente.

Ahí —insisto— no es que yo quiera que se excluya ese estudio, sino que se aplique durante el análisis de la validez o invalidez de las normas que se están estableciendo, y en ese momento se establecerán los criterios que regirán con la votación correspondiente, como obligatorios. Es una cuestión de método señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Aguilar. Señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Presidente. De acuerdo con lo que se votó en el anterior considerando, la verdad yo no tendría ningún inconveniente en que se suprima; entonces es una cuestión —como ya se dijo aquí— de metodología.

Yo siempre he creído que en asuntos como éstos, los marcos doctrinarios y teóricos son indispensables y no son cuestiones académicas, son cuestiones jurisdiccionales en cuanto establecen los presupuestos sobre los cuales después se va a hacer el análisis, pero puede haber una forma distinta de hacerlo, la que el Ministro Luis María Aguilar Morales sostenía; hagámoslo en cada caso concreto, en cada norma, analicemos ésta.

Lo que sucede es que si se va a quedar, se tiene que modificar y se tienen que incluir los instrumentos internacionales, y también hacer referencia a algunas sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que son fundamentales en este tema; entonces, si se decide que se quede, yo propondría que quedara modificado, enriquecido con este marco normativo que es indispensable, y si la mayoría considera que es innecesario, yo no tendría inconveniente en que se suprimiera en la lógica de la Ministra ponente, porque también me parece que si ella está presentándonos el proyecto sobre cierta lógica, hay que facilitarle el trabajo para que tenga consistencia la propuesta que plantea. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea. Señor Ministro Valls Hernández.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Sí señor Presidente. Este es un estudio previo, como lo califica el proyecto del derecho de acceso a la información pública; sin embargo, como ya lo decía el Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, la consulta se limita a interpretar este derecho consagrado en el artículo 6° constitucional, pero para fijar el alcance y límites de ese derecho fundamental, debe tenerse en cuenta no sólo el artículo 6° constitucional relacionado con el artículo 16, desde luego, sino además, dada la reforma constitucional en materia de derechos

humanos de hace un año, también hay que considerar lo señalado en el artículo 13 de la Convención Americana de los Derechos Humanos y el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que reconocen el derecho a la información y fijan también sus límites, así como la interpretación que sobre la Convención ha dado la misma Corte Interamericana de Derechos Humanos. Es decir, que no obstante que se diga que es un estudio previo, pues se limita al puro artículo 6° en relación con el artículo 16, pero yo creo que debe ampliarse, dada la reforma de hace un año, o bien suprimirse y dejar esto para el fondo, como la señora Ministra lo determine. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Hay una aclaración del Ministro Cossío Díaz.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** No aclaración señor Presidente, un principio de orden nada más. Estamos siendo tan considerados con el tiempo que yo creo que primero votemos si debe quedarse o no, y sí queda o no pues ya lo ajustamos, porque llevábamos creo que cuarenta y cinco o cincuenta minutos, no sé qué se mencionó en las intervenciones anteriores, creo que valdría la pena primero votar si se queda y si se queda, lo ajustamos, yo por eso no he hecho uso de la palabra. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Cossío Díaz. Señora Ministra Sánchez Cordero.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Gracias señor Ministro Presidente, muy, muy breve. En la opinión que circulamos ya lo traíamos nosotros ajustado e inclusive hablamos del artículo 19 precisamente del Pacto Internacional de Derechos

Civiles y Políticos; hablamos del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; traemos algunas resoluciones, y desde luego, inclusive, algunas observaciones generales; entonces, sería ya también una lectura rápida o una propuesta también ya de engrose. Gracias, en caso de que se quede.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien. Señor Ministro Valls.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Muy breve señor Presidente. Como lo hemos hecho en ocasiones anteriores, podemos dejar el tema, como solemos decir, encorchetado, para que con el desarrollo del estudio de fondo de los Considerandos siguientes: el Séptimo, el Octavo y el Noveno, de ahí se desprenda, si lo dejamos, lo enriquecemos o de plano lo suprimimos. Es una propuesta. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias señor Presidente por su consideración. Yo creo que el tema debe quedar archivado, no tanto encorchetado. Miren ustedes; hace poco el señor Ministro Zaldívar habló de control de derechos humanos de fuente internacional; me gustó mucho su expresión, porque prescinde de dos afirmaciones: Primera, que conforme a nuestra Constitución haya control de convencionalidad. Eso desde mi óptica es falso, nada dice nuestra Constitución de ese supuesto control de convencionalidad. Segundo, la jurisprudencia, si existe tal concepto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, será atendible obligatoriamente para México, si México fue parte en el procedimiento en donde se produjo. Y tercero, nada indica que en este caso pudiera surgir

un plus del derecho humano surgente de los tratados sobre derechos humanos, sobre la Constitución mexicana, y como la aplicación de estos derechos humanos de fuente internacional es supletoria, el asunto debe quedar archivado y eliminarse el considerando. Es mi punto de vista.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** De acuerdo señor Ministro Aguirre Anguiano. Bien, hago nada más un comentario en el sentido de la inversión del tiempo en este tipo de discusiones; la propuesta es del proyecto, la propuesta está sometida al cuerpo colegiado, miembros del cuerpo colegiado tienen algo que decir, desean expresarlo de manera breve a veces, otras no tanto, en tanto que es la expresión que utilizan para sustentar el sentido de su voto, esto a veces lleva mucho tiempo a veces lleva poco tiempo, pero el tiempo que se invierte es en función y privilegio de la mejor decisión que se pueda tomar; en el caso concreto, sí, efectivamente este Considerando Sexto estima necesario como cuestión previa una cosa no tan sencilla sino la interpretación del 6º constitucional, y a partir de ahí viene un desarrollo; entonces ya es una situación de otro orden, de otro calibre que aquí sí justifica o mayor estudio o la supresión, no es ratio decidendi, es un estudio que se hace por quienes elaboraron el proyecto y lo plasman en esa consideración que ellos han determinado; sin embargo, vamos a tomar una votación: se suprime o se mantiene este considerando.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Se suprime.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Se mantenga, y ya después discutiremos cómo quedaría.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Yo en este tipo de considerandos siempre he votado por la supresión.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** En este caso concreto pienso que debe mantenerse y debe discutirse.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Que se suprima.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Que se suprima rápidamente.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Y de ser posible totalmente.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Yo propuse que se quedar encorchetado; es decir, que se quedara en tanto se va enriqueciendo la discusión con los temas subsecuentes, y de ahí se decidirá con lo que aporte cada uno de las señoras o señores Ministros, si el tema definitivamente se suprime o ya queda involucrado en el estudio de fondo. Que se mantenga.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Que se mantenga.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Dada la propuesta de que si se queda debe discutirse, prefiero que se suprima.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE SILVA MEZA:** Bien, yo he votado en estos casos que hay que ver precisamente el proyecto concreto, el tema concreto, yo creo que en este caso debe suprimirse.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de siete votos en el sentido de que se suprima el Considerando Sexto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Vamos a entrar entonces al Considerando Séptimo, ya al fondo del asunto. Quedan unos minutos para el receso, vamos a tomarlo, y volvemos puntualmente a hacernos cargo del Séptimo.

**(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 12:55 HORAS)**

**(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:20 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Reanudamos. Estamos llegando al Considerando Séptimo, ya en el estudio de fondo. Señora Ministra.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Presidente, en el Considerando Séptimo que ya es prácticamente el estudio de los conceptos de invalidez que se aducen por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dividimos cada uno de estos temas en los diferentes considerandos que integran el proyecto porque se están refiriendo a diferentes párrafos del artículo 16, en este Considerando Séptimo estamos refiriéndonos de manera específica a los párrafo segundo y tercero del artículo 16 que dice: “Al expediente de averiguación previa, únicamente tendrán acceso el inculpado, su defensor y la víctima u ofendido o su representante legal, la averiguación previa, así como todos los documentos independientemente de su contenido o naturaleza y los objetos, registros de voz e imágenes o cosas que le estén relacionados son estrictamente reservados”.

En los conceptos de invalidez que se aducen en contra de este segundo párrafo del artículo 16, lo que se dice fundamentalmente es que la parte que señala que son estrictamente reservados, viola el artículo 6º de la Constitución que establece la máxima publicidad en todos aquellos documentos que obren en poder de la autoridad.

Para contestar este concepto de invalidez de violación al artículo 6º constitucional, que determina que se viola el acceso a la información pública, el proyecto está considerando por principio de cuentas el artículo 102 de la Constitución, Apartado “A”, y el artículo 21, en los que de manera específica se está señalando cuál es la función del agente del Ministerio Público como persecutor de los delitos y durante la averiguación previa cuáles son las facultades que le corresponden al agente del Ministerio Público expresados en estos dos artículos constitucionales y se determina con posterioridad cuáles son las diferentes etapas que se establecen en la averiguación previa, el ejercicio de la acción penal, el no ejercicio de la acción penal, la reserva de esta averiguación y también se trae a colación lo establecido por el artículo 16 de la Constitución Federal, ya como marco referencial se establece que son tanto el artículo 6º constitucional, como el artículo 16, pero antes de analizar lo que es el marco constitucional, nosotros estamos trayendo a colación lo que fue la iniciativa del artículo 16 que ahora se está combatiendo, ésta fue presentada por el Partido de la Revolución Democrática y quisiera leerles dos párrafos, no los voy a cansar con leerles demasiado, pero creo que es muy importante la iniciativa de esta ley para entender realmente cuál fue la razón de ser y cuál es el lugar que ocupa dentro del sistema de acceso a la información este artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales. Dice: “Si bien es cierto que la participación de los medios de comunicación —ésta es la iniciativa de ley presentada por el PRD

para el artículo 16 del Código que estamos analizando— si bien es cierto que la participación de los medios de comunicación en la difusión de los delitos cometidos en esta sociedad, coadyuva en algunos casos a la solución de los crímenes, también lo es que en otra dicha comunicación, atenta flagrantemente con los principios del proceso legal”.

Y dice otro párrafo: “El proceso democrático que experimenta nuestro país, ha encontrado espacio de expresión en el interior de los medios de comunicación impresos y electrónicos; sin embargo, esta intervención de los medios de comunicación como actores en la difusión de los delitos y su intervención indiscriminada en la mayoría de los casos en las averiguaciones previas como voceros, portadores de los adelantos en la integración de la misma, es relevante en la mayoría de las ocasiones para formar en la sociedad e inclusive dentro de las propias autoridades judiciales, un criterio sobre el delito y el presunto delincuente en cuestión.

Y concluye diciendo: “la iniciativa que pongo a su consideración tiene por objeto respetar la libertad de prensa, la garantía del debido proceso legal y los derechos del inculcado, de la víctima y del ofendido en el proceso del orden penal”.

Y después, el dictamen de la Cámara de Senadores refirió: “Así pues, la finalidad de considerar a las averiguaciones previas como documentos estrictamente reservados, es una medida que pretende salvaguardar el sigilo en las investigaciones y la garantía del debido proceso penal, por lo que puede considerarse que la restricción legislativa persigue un fin constitucionalmente legítimo”.

A continuación, lo que se determina es que el artículo 16 lo que está expresando es que tratándose de todo aquello que integre la averiguación previa, se considera como estrictamente reservado; sin embargo, también se analiza ya el marco constitucional que se establece por el artículo 6º y el artículo 16 de la Constitución, y aquí la idea fundamental es establecer que conforme al artículo 6º, es cierto que toda la información en poder de las autoridades es pública, y en la interpretación de este derecho debe prevalecer, según lo dice el propio artículo 6º de la Constitución, el principio de máxima publicidad; sin embargo, este principio general que se establece en el artículo 6º, no es absoluto, tiene restricciones y así lo ha entendido este Pleno y las dos Salas, tanto la Primera como la Segunda.

En el texto del proyecto se citan algunas de las tesis que se han sostenido tanto por la Primera como por la Segunda Sala, y yo agregaría otros precedentes de la Acción 49, a la que se han estado refiriendo en las partes preliminares algunos de los señores Ministros, y la Acción 49, que es el precedente del Pleno, y el Amparo en Revisión 168/2011, que ya fue fallado por la Primera Sala, por unanimidad, después de la reforma y después de la sentencia \*\*\*\*\*. Entonces, coincido en muchas de las cosas que aquí se están diciendo y yo las agregaría en su momento a este precedente.

Entonces, si bien es cierto que existe el principio de máxima publicidad y de que todos los documentos que obran en poder de las autoridades tienen el carácter de público, lo cierto es que se ha reconocido tanto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como por las Salas, que estos principios no son absolutos, y que tienen restricciones establecidas en la propia Constitución.

Aquí también haríamos un arreglo en la foja setenta y nueve del proyecto, donde estamos refiriéndonos al artículo 1º constitucional, pero todavía con el texto anterior; sin embargo, el texto actual de todas maneras está estableciendo una situación similar en este aspecto, cuando nos dice que todos los mexicanos gozarán de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución y en los tratados internacionales, y al final hace una salvedad: “Salvo las restricciones y las limitaciones establecidas por la propia Constitución”. Entonces, desde la propia Constitución se están estableciendo que los derechos humanos reconocidos por ella y por los tratados internacionales no son absolutos.

Y en el caso del artículo 6º de la Constitución, de alguna manera está diciendo que este principio de máxima publicidad y de que toda la información que obre en poder de las autoridades tiene el carácter de pública, está teniendo ciertas restricciones que el propio artículo 6º constitucional está determinando, que es precisamente el establecer, por una parte, la no violación al orden público, y que se considera como no violación al orden público, según se ha desarrollado en otro tipo de legislaciones: La seguridad nacional, la seguridad pública, las relaciones internacionales, la economía nacional, la vida, salud y seguridad de las personas.

Y por otro lado también, dentro del propio artículo 6º constitucional, se está estableciendo como restricción, la protección de la información que se refiere a la vida privada y a los datos personales. Esto mismo fue reconocido en el párrafo segundo del artículo 16 de la Constitución también de reciente modificación, en el que se reconoce por completo la protección a la información de la vida privada y de los datos personales.

En esta medida, lo que se está proponiendo, además está determinando qué es lo que los Tribunales, incluso Colegiados, han expuesto en relación con la averiguación previa.

Les decía que desde mi punto de vista, al establecer, sobre todo la limitación a la restricción en relación con los datos de las personas, pues estamos en la tesitura de que la averiguación previa pues sí tiene que tener el carácter de reservado, pero no sólo eso, algo que se quiere agregar también al proyecto y que esto sería en engrose, porque incluso algunas de las leyes fueron modificadas con posterioridad a la fecha en que se mandó el proyecto al Pleno, sí quisiera señalar que hay varias leyes que en un momento dado establecen situaciones que constituyen un sistema en materia de derecho al acceso a la información, y por supuesto lo primero que tendría que mencionar es la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Esta Ley Federal de Transparencia en su artículo 3º, lo primero que nos dice es: “Que dentro de los sujetos obligados se encuentra la Procuraduría General de la República”, y en sus artículos 13, 14 y 15 está prácticamente regulando toda esta materia, y dice: “Información reservada y confidencial”, dice: “Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya difusión pueda primero comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional. Fracción IV. Poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona”.

Y luego el artículo 14 que nos dice: “También se considerará como información reservada. Fracción III. Las averiguaciones previas”.

Y el artículo 15 que de alguna manera nos dice: “La información clasificada como reservada según los artículos 13 y 14, podrá

permanecer con tal carácter hasta por un período de doce años. Esta información podrá ser desclasificada cuando se extingan las causas que dieron origen a su clasificación o cuando haya transcurrido el período de reserva. La disponibilidad de esta información será sin perjuicio de lo que al respecto establezcan otras leyes”.

Entonces, ¿qué quiere decir? Que aquí está conservando la posibilidad de que existan algunas excepciones.

Pero también quisiera mencionar que dentro del proyecto nosotros habíamos establecido esta misma restricción, en la página setenta y cuatro -establecía en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República- sin embargo, perdón, sí 74.

Sin embargo, también vamos a tener que suprimir esta cita, porque se reformó la ley que está en la página setenta y tres, perdón, dice: “De igual modo cobra relevancia el inciso k) del artículo 4° de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el veintinueve de mayo de dos mil nueve”, y luego dice: “Corresponde al agente del Ministerio Público”, en el inciso k) antes decía: “La reserva de la identidad de otros datos”.

Sin embargo, esto se modificó, pero no para suprimirse porque se acepte la posibilidad de que se otorgue, sino porque salió otra ley todavía más reciente, en la que se está estableciendo la Ley Federal para la Protección a Personas que Intervienen en el Procedimiento Penal, y que es en la que se reforma el artículo 31 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública además.

Y aquí lo que nos dice es, qué es la persona protegida, pues se entiende por persona protegida a todo individuo que pueda verse en situación de riesgo o peligro por sus intervenciones en un proceso penal; asimismo, dentro de dicho concepto se considerarán a las personas ligadas con vínculos de parentesco o afectivos con el testigo, víctima, ofendido o servidores públicos que se vean en situación de riesgo o peligro por las actividades de aquellos en el proceso.

Entonces, sobre esta base, quisiera mencionarles: Primero, el marco constitucional que se establece para este derecho al acceso a la información, está establecido en el artículo 6° y en el artículo 16 de la Constitución, no es absoluto aun cuando se determine que todo aquello que obre en poder de la autoridad, es de información pública y de máxima publicidad; los propios artículos están estableciendo restricciones relacionadas con el orden público que se ha entendido, como ya les mencionaba, cuando hay en un momento dado peligro por la seguridad nacional, la seguridad pública, y desde luego no necesita mayor explicación, porque además es texto expreso de la Constitución, todo aquello referido con los datos personales de quienes intervienen, pero les decía que además esto se completaría con la cita de estos otros artículos, tanto de la Ley Federal de Protección a las Personas, como de la Ley de Transparencia, que les he leído: El artículo 1°, el artículo 3°, el artículo 13, el 14, el 15, y el propio Código Penal en el artículo 105 y el 104; y quisiera mencionarles que también incorporaríamos dos precedentes, el 49, al que ya han hecho referencia los señores Ministros cuando se refirieron a la parte de los considerandos preliminares, los considerandos preliminares, y yo incorporaría la Acción de Inconstitucionalidad 49/2009, que fue en donde se validó por este Pleno la constitucionalidad del artículo 5°, fracción V, inciso c) de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en

donde se decía: “Corresponde a la Procuraduría General de la República proporcionar información a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, cuando la solicite en ejercicio de sus funciones, siempre que no ponga en riesgo investigaciones en curso o la seguridad de las personas”. Esto lo validamos en este Pleno, está el precedente, que es justo la Acción de Inconstitucionalidad 49/2009 y tomaría también de aquí algunos de los argumentos que dieron validez a esta norma.

Y por otro lado, también hay el Amparo en Revisión 168/2011, resuelto por la Primera Sala en donde hay una parte que a mí me parece muy interesante de este proyecto, en donde se dice: “Un enfoque más preciso y descriptivo del artículo 14 que contiene un catálogo ya no genérico sino específico de supuestos en los cuales la información también se considera reservada”, y luego dice en el punto tres, cuál es esa información reservada: las averiguaciones previas, dice: “Como evidencia al listado anterior, la ley enunció en su artículo 14, supuestos que si bien pueden clasificarse dentro de los lineamientos genéricos establecidos en el artículo 13, el Legislador quiso destacar de modo que no se presentasen dudas respecto de la necesidad de considerarlos como información reservada, tal es el caso de las averiguaciones previas, las cuales se consideran información reservada, tanto desde una perspectiva genérica como desde un punto de vista específico en cuanto al enfoque genérico de la fracción V del artículo 13 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información”. Yo aquí entiendo que el proyecto que se está presentando es en relación con la orden que se da para que se le otorgue una información a una persona respecto de una averiguación previa, pero que se encuentra en un caso de excepción, en el caso de excepción por tratarse de delitos de lesa humanidad y esto está establecido de manera específica en el artículo 14, pero a mí lo que me interesa de este precedente es la

argumentación que se da para llegar a la excepción, incluso, se dice: En dicha acción de inconstitucionalidad -aquí se está refiriendo a la Acción de Inconstitucionalidad 49/2009- el propio Amparo en Revisión 168/2011, concluyó: Que no era inconstitucional la facultad de la Procuraduría General de la República, de abstenerse de entregar información a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, siempre que se pusieran en riesgo investigaciones en curso, o la seguridad de las personas. Al respecto, el Pleno consideró que dichos supuestos coinciden esencialmente con los previstos en las fracciones I y II del artículo 6° constitucional, los cuales admiten excepciones al acceso a la información pública para proteger el interés público, la vida privada y datos personales. Situación, que no hace más que confirmar la regla general aquí desarrollada, la regla general ¿cuál es? Que no se otorga información en materia de averiguaciones previas. Y luego dice: La excepción a la excepción, el acceso a la información aun tratándose de averiguaciones previas, en casos en que se investiguen hechos que constituyan graves violaciones a lesa humanidad. Entonces, sobre esta base, agregaría también estos precedentes, que a mí me parecen muy puestos en razón, yo coincido con esta parte de los proyectos y desde luego los otros artículos que les he mencionado, para completar a mayor abundamiento lo que en mi opinión constituye el marco constitucional establecido por el artículo 6° y el artículo 16, en el que no se está estableciendo un absoluto, sino que hay restricciones establecidas por la propia Constitución, reconocidas por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tanto en Pleno como en Salas, y además estableciendo que se trata de un sistema, de un sistema de acceso a la información que está regulado por diferentes legislaciones y que de alguna manera lo que están estableciendo es cuándo sí procede otorgar una información y cuándo no, y aquí debo de determinar que el artículo 14 de la Ley Federal de

Acceso a la Información, está estableciendo la salvedad cuando se trate de este tipo de delitos de lesa humanidad, pero no tratándose de ese tipo de delitos se determina de manera expresa que es información reservada cuando se trata de averiguaciones previas, por estas razones señor Presidente, señora y señores Ministros estamos proponiendo, y aquí yo avalo totalmente esta propuesta con los agregados que he manifestado, le pondríamos en el engrose la validez de este segundo párrafo del artículo 16, reclamado. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señora Ministra. Señor Ministro Luis María Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias señor Presidente.

Sobre la base de los alegatos evocados por la parte actora, a través de los cuales se cuestiona la constitucionalidad de la reserva que la norma reclamada atribuye a los expedientes de averiguación previa, la consulta justifica su validez -entiendo yo- al considerar: Primero. Que de acuerdo con la exposición de motivos relativa, se muestra que el texto vigente del artículo 16 en estudio, al reservar estrictamente la información, busca el sigilo necesario de toda investigación, así como la salvaguarda de los derechos e intereses de las partes.

Segundo. En la dialéctica del conflicto y de la complementariedad de los derechos a la información y a mantener en privado la vida de las personas, es necesario ponderar que el interés público de recibir información impone límites restrictivos a su contenido.

Tercero. Que la información pública que se encuentre en posesión del Ministerio Público de la Federación, por regla general de conformidad al artículo 6 de la Constitución, es de carácter público y como excepción podrá ser reservada.

Cuarto. Que en la etapa de la averiguación previa se esté en presencia de un supuesto de excepción para reservar la información, como lo es la seguridad de las personas que en ella intervienen y el sigilo que en toda investigación deba mantenerse.

Cinco. Que ese sigilo en la averiguación previa, tiene como objeto asegurar el adecuado desarrollo de las investigaciones que efectúe el Ministerio Público, no sólo en ese procedimiento sino en diversos que pueden estar relacionados.

Sexto. Que durante el desarrollo de la misma etapa o bien de su conclusión: declaración del ejercicio de la acción penal y correspondiente consignación a los tribunales, determinación del no ejercicio, o reserva de dicha averiguación previa, necesariamente confluyen datos que son de carácter personal o que se refieren a la vida privada de los particulares que hubieran tenido una intervención en la investigación, los cuales también son materia de restricción de derecho de acceso a la información.

A partir de estas ideas el proyecto concluye que la finalidad de considerar a las averiguaciones previas como documentos estrictamente reservados, es una medida que pretende salvaguardar el sigilo de las investigaciones, la garantía del debido proceso penal y los derechos de las partes involucradas, por lo que según el proyecto, la restricción legislativa persigue un fin legítimo y por ende resulta constitucional.

A pesar de que coincido en que en estos principios, desde luego, deben observarse y vigilarse, difiero del tratamiento que se hace en el proyecto, al análisis de esta disposición, porque en la consulta en cuanto se estima constitucional que las averiguaciones previas, en general se identifiquen como información estrictamente reservada ya que esa previsión persigue un fin legítimamente válido, se dice: que es el sostenimiento de las investigaciones en sigilo, y, esa apreciación radica -en lo que no estoy de acuerdo- en el hecho de que la

interpretación que se extrae del segundo párrafo del artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, implica que cualquier información inserta en la averiguación previa, con independencia de la naturaleza de su materia, desarrollo o de cualquier otra, será siempre indisponible para toda autoridad o persona distinta del inculpado, su defensor y la víctima u ofendido o su representante legal, desde esa interpretación es posible desprender que en contra de lo anotado en el proyecto, las razones que llevan a justificar la constitucionalidad en la previsión de la reserva de información, para mí carecen de razonabilidad y proporcionalidad; en primer lugar, porque el sigilo como mecanismo de restricción a la información sólo puede entenderse válido en los casos en que pueda verse afectada la investigación, la propia Ministra nos lo resaltaba hace un momento, por estar en desarrollo la averiguación correspondiente por cualquier razón, de ahí que la indistinción que hace la norma impugnada de reservar toda averiguación previa con independencia de su estado o implicaciones, para mí es excesiva y no encuentra razón, porque deja afuera diversa información total o parcial que no necesariamente se debe encontrar en ese supuesto; igual circunstancia acontece respecto de la protección de datos personales, porque si bien es cierto que ello constituye un derecho reconocido a nivel constitucional, también lo es que en su protección debe ponderarse el derecho a la información, bajo el principio de máxima publicidad, o sea, encontrar un equilibrio, así como el principio de máxima publicidad pareciera dar a entender que nada se puede ocultar, los principios de reserva, de sigilo y de protección de las personas, tampoco nos debe llevar al absoluto de que nada se puede informar.

Lo anterior implica que en principio la información pública, salvo por disposición legal concreta, en los casos en que se prevea una causa específica que afecte el interés público, como la seguridad

nacional, la salud pública o el caso de menores se debe encontrar disponible a partir de ciertas modulaciones frente a quien lo solicita, de manera que su utilización no vaya a ser injustificada o arbitraria y ponga en riesgos esos fines; por ejemplo, pudieran eliminarse datos o conectores que identifican o hagan identificable a una persona con el ánimo de hacer prevalecer su intimidad y su vida privada.

La protección de los datos personales, como consecuencia, y su salvaguarda del derecho a la intimidad y vida privada, no puede servir de justificación para validar de modo general e indiscriminado que fije la norma respecto de toda información en parte o en cualquier forma de la averiguación previa, lo cierto es que su otorgamiento, no necesariamente y no en todos los casos, supondría una posible transgresión a esos derechos, por eso en resumen, si la disposición analizada en el segundo párrafo del artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales hace una prohibición absoluta y sin discriminación alguna de la posibilidad de proporcionar información, considero que el proyecto no debe llegar a ese extremo, ni toda la información tan abierta, pero ni tampoco toda la limitación absoluta sin ninguna posibilidad de información en ninguna forma.

Cuando la propia Ministra nos ha dicho que ello debe estar condicionado a los casos y con las condiciones que eviten la afectación al sigilo, la protección de las personas, no debe ser sin dar posibilidad alguna de que se entregue la información modificada y que con ello se salvaguarden esos principios y esos derechos que deben estar, desde luego, protegidos, pero no prohibir toda información.

En ese sentido estoy en contra de las argumentaciones del proyecto en esta parte. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro. Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Gracias señor Presidente.

Personalmente tengo una inquietud técnica que es previa a abordar el estudio de fondo.

La señora Ministra Luna Ramos aludió a la Ley Federal de Transparencia, yo también aludo a ella, pero menciono que fue publicada el once de junio del dos mil dos, es decir, es anterior a la reforma que se impugna de esta otra ley, aunque esta Ley de Transparencia ha tenido algunas reformas, ninguna de ellas ha modificado la disposición relativa a averiguaciones previas, de modo que esta disposición ha existido desde el texto original, es la que contiene el artículo 14 de la ley, fracción III, en el sentido de que también se considerará como información reservada, fracción III. Las averiguaciones previas. El artículo 15 dice: La información clasificada como reservada según los artículos 13 y 14 podrá permanecer con tal carácter hasta por un periodo de doce años.

La reforma del Código Federal de Procedimientos Penales que se estudia y que impugna la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se publicó el veintitrés de enero de dos mil nueve y además de que sé es posterior a la Ley Federal de Transparencia, en caso de colisión normativa, la ley especial es la de Transparencia que tiene una reserva generalizada respecto de toda la averiguación previa.

Con esto lo que quiero decir es que en el caso concreto una declaración de inconstitucionalidad del artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, no podrá hacerse extensiva a la Ley Federal de Transparencia, porque es la ley especial, no depende esta ley de lo que diga el Código Federal, pero además es una ley que no se impugnó después de su emisión que está vigente y que rige expresamente para la Procuraduría General de la República, lo que yo me pregunto es ¿Qué pasa si excluimos del artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales algunas de sus porciones? Pues que queda aplicable el artículo 14, fracción III, de la Ley Federal de Transparencia, en el sentido de que toda la averiguación previa es información reservada.

Curiosamente la ley a la que actualmente le vemos defectos es progresiva, es progresiva respecto de la Ley Federal de Transparencia y si no vamos a poder tocar la Ley Federal de Transparencia, en principio yo diría que todos los conceptos de invalidez planteados son inoperantes porque la invalidez pretendida dejaría en pie una situación que es más perjudicial al principio de máxima publicidad de las averiguaciones previas.

En cuanto al fondo, creo que hay razones fuertes que justifican la reserva de las averiguaciones previas, porque toda investigación del Estado implica el acopio de datos personales de los sujetos investigados, sus domicilios, sus nombres, ubicaciones, relaciones, propiedades y posesiones, prácticas religiosas, actividades sociales, familia, entre otros muchos datos, que no en pocas ocasiones requieren incluso de una autorización judicial expresa para ser obtenidos, como en el caso de la intervención de comunicaciones o en el caso de los cateos.

Todos estos datos personales son eso, son datos personales protegidos constitucionalmente y tienen que ver con la intimidad y

dignidad de la persona. El Estado tiene acceso excepcional a ellos y debe usarlos únicamente para los fines de la investigación y en su caso para ejercer la acción penal. El acopio de todos estos datos no tiene otra finalidad que el ejercicio de la acción penal, ni debiera tener otro uso constitucionalmente lícito.

La fracción II del artículo 6º constitucional establece que la información que se refiere a la vida privada y a los datos personales, será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes. Es el mismo precepto que regula el acceso a la información. Esta es una ley que la protege, en una averiguación previa de la que no deriva además acción penal.

El artículo 16 constitucional está dedicado a regular la garantía de legalidad y contiene previsiones sobre la detención, la flagrancia, el arraigo, el cateo, la intervención de comunicaciones y los jueces de control. Se trata del mismo precepto que contiene el derecho a la protección de los datos personales en favor de toda persona, particularmente en el contexto de una averiguación previa.

Todo lo anterior, como lo ha dicho en parte la señora Ministra Luna Ramos, supone un robusto sistema de libertades y de salvaguardas de identidad y la intimidad para no anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, en concordancia con el último párrafo del artículo 1º de la Carta Magna. Es decir, el derecho a la información lo tenemos que ver inserto dentro de todo un sistema, que lo mismo protege la publicidad máxima que la protección de los datos personales.

La investigación de delitos es un estado de excepción en este esquema de libertades; si el Estado encuentra motivo para procesar al sujeto investigado, habrá de convertir todos los datos

personales de una averiguación previa en evidencias y pruebas de las imputaciones que presente ante el juez, y habrá de custodiar la información personal que no utilice para esos efectos.

El proyecto acertadamente considera que la averiguación previa —convertida en juicio— debe ser reservada, pero cuando el Estado no encuentra motivo suficiente y decide no ejercer la acción penal en contra del sujeto investigado, pierde también la legitimidad para seguir usando o incluso poseyendo los datos personales de quien no está ya vinculado a ninguna causa que amerite la intromisión del Estado en su vida íntima, en sus derechos y en sus libertades.

El solo hecho de aparecer en una investigación, y más aún, de ser el objeto mismo de las indagatorias, significa la existencia de un claro dato personal. La investigación vinculada a una persona reúne todas las características de dato personal.

Qué es una investigación policíaca, sino un compendio de datos personales obtenido en su mayoría sin el consentimiento y a veces sin el conocimiento del titular. Qué es la resolución de no ejercicio de acción penal, sino la falta de adecuación de los datos personales del investigado respecto de un tipo penal que se quiso comprobar y no se pudo.

¿Acaso el no ejercicio de la acción penal no significa que los datos investigados son lícitos, no ilícitos, y como tales, merecen toda la tutela constitucional por parte del Estado?

En armonía con estas reflexiones, el artículo 20 de la Constitución establece como derecho de los imputados, y solamente de ellos, el acceso a los registros de la investigación

como condición necesaria para preparar la defensa. Esto es, únicamente cuando se ejerce la acción penal.

Sin ejercicio de la acción penal es evidente la necesidad de custodiar la mayor parte de la información de la averiguación previa, datos personales y de vida privada, porque la falta de ilicitud en los hechos y conductas, significa también la ilicitud en el uso, empleo y mucho más, la divulgación o comunicación de los datos de una persona que se presume inocente, y a quien no se le ha demostrado delito alguno.

Cierto que la víctima tiene el derecho de impugnar la decisión del no ejercicio de la acción penal sin que la Constitución le otorgue el derecho de acceso a la investigación; sí lo hace ahora el artículo 16 que comentamos y que estamos en posición, inclusive de suprimir. Por eso, el principio de máxima publicidad tiene sus limitaciones al igual que todo derecho fundamental, donde el texto constitucional confiere expresamente un derecho de acceso a la información de algún órgano de gobierno, es claro que se trata de documentos, que por regla general deben entenderse protegidos y dignos de reserva con clasificación, sin que se encuentren abiertos al público en general, pues de ser públicos, no habría virtud en el acceso que se confiere constitucionalmente a determinados sujetos.

El artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales en su tercer párrafo establece con toda licitud y sustento constitucional un período de reserva para las resoluciones de no ejercicio de la acción penal referido al plazo de prescripción de los delitos con un mínimo de tres y un máximo de doce años.

El proyecto propone la invalidez de este párrafo porque existen delitos que prescriben, perdón, esto ya es otro tema que no se ha

discutido, pero yo —por estas razones sustanciales— estaré a favor de la propuesta del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Ortiz Mayagoitia. Han pedido la palabra la señora Ministra Sánchez Cordero y el Ministro Cossío, a ellos se las daré en la sesión del próximo jueves a la que ahora los convoco en este lugar a la hora de costumbre. Se levanta la sesión.

**(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 14:00 HORAS)**