

PODER JUDICIAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 102/2014, así como los Votos Concurrentes de los Ministros José Fernando Franco González Salas, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Eduardo Medina Mora I.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 102/2014.

PROMOVENTE: PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA.

MINISTRA PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.

MINISTRA ENCARGADA DEL ENGROSE NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ.

SECRETARIO: ALFREDO VILLEDA AYALA.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **dieciséis de mayo de dos mil diecisiete.**

VISTOS; Y

RESULTANDO:

PRIMERO. Presentación. Por escrito presentado el diecisiete de octubre de dos mil catorce, ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Procurador General de la República promovió acción de inconstitucionalidad en la que demandó la invalidez de los artículos 27, 32, 33, 41 y 49 de la Ley para la Protección de Personas que Intervienen en el Proceso Penal en el Estado de San Luis Potosí, publicados en el periódico oficial de la entidad el diecisiete de septiembre de dos mil catorce.

SEGUNDO. Admisión. Mediante proveído de veinte de octubre de dos mil catorce, el Presidente de este Alto Tribunal ordenó formar y registrar el expediente y lo turnó a la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos quien, en su carácter de instructora, por auto de veintiuno del mes y año citados admitió la acción de inconstitucionalidad y requirió a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de San Luis Potosí para que rindieran su informe respectivo.

TERCERO. Contestaciones de la demanda. En acuerdos de veinticuatro y veintiséis de noviembre de dos mil catorce, la Ministra Instructora tuvo a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de San Luis Potosí rindiendo el informe que les fue solicitado. Además, en cada proveído puso los autos a la vista de las partes para que formularan los alegatos que a sus intereses conviniesen.

CUARTO. Cierre de instrucción. Recibidos los alegatos, por proveído de cinco de enero de dos mil quince se cerró la instrucción de este asunto a efecto de que se elaborara el proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como décimo sexto transitorio del decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, en relación con la vigencia del inciso c) de la fracción II del artículo 105 toda vez que se plantea la posible contradicción entre diversos artículos de la Ley para la Protección de Personas que Intervienen en el Proceso Penal en el Estado de San Luis Potosí y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO. Oportunidad. La demanda de acción de inconstitucionalidad se presentó oportunamente.

La Ley para la Protección de Personas que Intervienen en el Proceso Penal en el Estado de San Luis Potosí, cuya constitucionalidad se controvierte, se publicó en el Periódico Oficial del Estado el diecisiete de septiembre de dos mil catorce. Siendo así, el plazo de treinta días naturales previsto en el artículo 60 de la ley reglamentaria de la materia¹ para promover la acción de inconstitucionalidad transcurrió del dieciocho de septiembre al diecisiete de octubre, por lo que si en esta última fecha se presentó el escrito mediante el cual se promueve la presente acción de inconstitucionalidad, resulta oportuna su presentación.

¹ "Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

(ADICIONADO, D.O.F. 22 DE NOVIEMBRE DE 1996)

En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles."

TERCERO. Legitimación. En el caso, suscribe la demanda Jesús Murillo Karam, en su carácter de Procurador General de la República, lo que acredita con copia certificada del acuerdo de designación del Presidente de la República².

Dicho funcionario está legitimado para promover la acción de inconstitucionalidad, de conformidad con los artículos 105, fracción II, inciso c), de la Constitución General, y décimo sexto transitorio del decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, en relación con la vigencia del inciso c) de la fracción II del artículo 105, supuesto normativo que se actualiza toda vez que en el caso se plantea la inconstitucionalidad de los artículos 27, 32, 33, 41 y 49 de la Ley para la Protección de Personas que Intervienen en el Proceso Penal en el Estado de San Luis Potosí, por considerar que vulneran derechos fundamentales.

CUARTO. Conceptos de invalidez. El Procurador General de la República formuló los siguientes conceptos de invalidez:

a) Presunta inconstitucionalidad de los artículos 27, 32 y 33 de la Ley para la Protección de Personas que Intervienen en el Proceso Penal en el Estado de San Luis Potosí, por contravenir el artículo 20, apartado C, fracción V, segundo párrafo de la Constitución Federal.

Los artículos cuestionados son inconstitucionales, en virtud de que restringen la facultad del Ministerio Público para otorgar las medidas de protección, pues conforme al artículo 20, apartado C, fracción V, de la Constitución Federal, la obligación de garantizar la protección de las personas involucradas en el proceso penal recae en el Ministerio Público; en cambio la función del órgano jurisdiccional es sólo de vigilancia en su cumplimiento, mas no de autorización.

Sostiene que las normas reclamadas al establecer que el juez es el órgano competente para dictar las medidas de protección a solicitud del Ministerio Público, viola este derecho pues las referidas medidas deben poder adoptarse desde que el Ministerio Público, en su calidad de autoridad investigadora toma conocimiento de los hechos.

Afirma que la presente vía se endereza únicamente en cuanto a las denominadas medidas de protección especiales establecidas en el artículo 18 de la Ley para la Protección de Personas que intervienen en el Proceso Penal en el Estado de San Luis Potosí, en tanto que las medidas de protección procesales regulan las denominadas medidas de resguardo a la identidad, las cuales sí requieren de autorización judicial, por tanto considerando que los artículos impugnados no hacen distinción en cuanto a qué medidas de protección se refieren, se transgrede el orden constitucional mexicano.

b) Presunta inconstitucionalidad de los artículos 27 y 41 de la Ley para la Protección de Personas que Intervienen en el Proceso Penal en el Estado de San Luis Potosí, por violación al artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal.

Los artículos 27 y 41 de la Ley para la Protección de Personas que Intervienen en el Proceso Penal en el Estado de San Luis Potosí, invaden la esfera de competencia exclusiva del Congreso de la Unión al regular aspectos procesales, pues la primera norma dispone que las medidas de protección tendrán una duración máxima de un año, sin perjuicio de que puedan ser prorrogadas y la segunda norma, indica que, cuando el juez de control impone una medida de protección, ésta puede ser revisada por el tribunal de enjuiciamiento, con el fin de mantenerla, modificarla o suprimirla.

De acuerdo con los artículos 73, fracción XXI, inciso c), constitucional y segundo transitorio del Decreto de nueve de octubre de dos mil trece, las entidades federativas, incluyendo el Estado de San Luis Potosí ya no pueden seguir expidiendo legislación alguna en materia procesal penal.

c) Presunta inconstitucionalidad del artículo 49 de la Ley para la Protección de Personas que Intervienen en el Proceso Penal en el Estado de San Luis Potosí, en las porciones normativas que dicen exclusivamente delitos graves o delincuencia organizada, por contravenir al artículo 73, fracción XXI, inciso b), constitucional.

La porción normativa impugnada resulta inconstitucional, toda vez que, con base en el artículo 73, fracción XXI, inciso b), constitucional, la facultad para normar lo relativo a la materia de delincuencia organizada es exclusiva del ámbito federal.

Además, el precepto reclamado vulnera el artículo 20, Apartado C, fracción V, párrafo segundo, de la Constitución Federal, al limitar el derecho de protección a las víctimas a los casos de delitos graves.

² Foja 23 del expediente.

QUINTO. Contestación del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí. El Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado, realizó diversas manifestaciones en el sentido de que deben desestimarse los conceptos de invalidez (fojas 58 a 68 del expediente).

SEXTO. Contestación del Poder Ejecutivo del Estado de San Luis Potosí. El Procurador General de Justicia del Estado de San Luis Potosí, expuso diversas manifestaciones a favor de la validez de las normas impugnadas (fojas 140 a 143 del expediente).

SÉPTIMO. Causas de improcedencia. Dado que no se hicieron valer causas de improcedencia ni esta Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que pueda actualizarse alguna, lo que procede es abordar los planteamientos de fondo.

OCTAVO. Presunta inconstitucionalidad de los artículos 27, 32, 33 y 41 de la Ley para la Protección de Personas que Intervienen en el Proceso Penal en el Estado de San Luis Potosí, por contravenir el artículo 73, fracción XXI, inciso c), constitucional. De conformidad al artículo 71 de la ley reglamentaria de la materia³, este Tribunal Pleno considera que los artículos 27, 32, 33 y 41 de la Ley para la Protección de Personas que Intervienen en el Proceso Penal en el Estado de San Luis Potosí, publicada en el periódico oficial de la entidad el diecisiete de septiembre de dos mil catorce, son violatorios del artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que el Congreso de dicha Entidad Federativa excedió su marco competencial al legislar en una materia respecto de la cual no está facultado.

Los artículos referidos cuya invalidez se demanda establecen:

“Artículo 27. Duración de las medidas de protección

Las medidas de protección tendrán una duración máxima de un año, sin perjuicio de que puedan ser prorrogadas y las mismas serán decretadas por el órgano jurisdiccional correspondiente, determinando las circunstancias de modo, lugar y tiempo de acuerdo con la evaluación que realice el juez o jueza competente que conozca el caso y previa opinión del Ministerio Público, sin perjuicio del derecho de defensa del imputado o imputada, acusado o acusada. En tanto se aprueba la prórroga antes señalada se mantendrán las medidas de protección.

La prórroga de las medidas de protección será acordada de oficio por el órgano jurisdiccional, o a solicitud del Ministerio Público, de la víctima, testigo y demás sujetos procesales amparados por la medida.”

“Artículo 32. Oportunidad

Las medidas de protección previstas en esta Ley serán solicitadas por el Ministerio Público desde la fase de investigación y hasta que concluya el proceso, y las mismas serán decretadas por el órgano jurisdiccional competente, determinando las circunstancias de modo, lugar y tiempo en que deberán aplicarse.

En los casos en los que aún no se haya iniciado la investigación, cuando lo considere necesario, el Ministerio Público solicitará al órgano jurisdiccional que decrete una medida de protección a la víctima del delito o testigos, cuando éstos así lo requieran, a efecto de garantizar su integridad física y la de sus familiares, con ocasión a la futura presentación de la denuncia o aportación de información sobre el hecho punible.”

“Artículo 33. Órgano jurisdiccional competente

La competencia para dictar las medidas de protección previstas en la presente Ley corresponderá, previa solicitud del Ministerio Público, al órgano jurisdiccional competente.”

³ (REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 27 DE ENERO DE 2015)

“Artículo 71. Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial. Igualmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaración de invalidez en la violación de los derechos humanos consagrados en cualquier tratado internacional del que México sea parte, haya o no sido invocado en el escrito inicial.

(ADICIONADO, D.O.F. 22 DE NOVIEMBRE DE 1996)

Las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial”

“Artículo 41. Valoración de las medidas adoptadas

El tribunal de juicio en la oportunidad en la que deba declararse abierto el debate, luego de oír a las partes se pronunciará en forma motivada sobre la procedencia de mantener, modificar o suprimir todas o algunas de las medidas de protección de las víctimas, testigos y demás sujetos procesales, acordadas por el juez o jueza de control.

El tribunal de juicio se pronunciará en forma motivada sobre la adopción de nuevas medidas de protección que considere necesarias con la finalidad de salvaguardar la vida e integridad física de las víctimas, testigos y demás sujetos procesales, para lo cual habrá valorado con anterioridad, las circunstancias que pudieran justificar la adopción de tales medidas, previa opinión del Ministerio Público.

Contra la decisión que dicte el tribunal de juicio procederá recurso (sic) revocación.”

La primera norma transcrita dispone que las medidas de protección tendrán una duración máxima de un año, sin perjuicio de que puedan ser prorrogadas. Asimismo, establece que la prórroga de las medidas de protección será acordada de oficio por el órgano jurisdiccional, o a solicitud del Ministerio Público, de la víctima, testigo y demás sujetos procesales amparados por la medida.

Los artículos 32 y 33 tildados de inconstitucionales establecen la oportunidad para solicitar las medidas de protección y el órgano competente para dictarlas.

Finalmente, el artículo 41, indica que, cuando el juez de control impone una medida de protección, ésta puede ser revisada por el tribunal de enjuiciamiento, con el fin de mantenerla, modificarla o suprimirla.

Este Tribunal Pleno estima que es esencialmente **fundado** el concepto de invalidez planteado.

Para exponer las razones que respaldan la conclusión apuntada, es necesario conocer la naturaleza y los fines que el Poder Reformador le imprimió al proceso penal.

Cabe señalar que en relación con el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución este Tribunal ya se ha pronunciado al resolver, por unanimidad de votos, la acción de inconstitucionalidad 12/2014⁴, por lo que el estudio se hará atendiendo a dicho precedente.

Para lo cual, es conveniente tener presente el texto del artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal, cuyo tenor es el siguiente:

“Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

[...]

XXI.- Para expedir:

(REFORMADO, D.O.F. 2 DE JULIO DE 2015)

c) La legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común.

Las autoridades federales podrán conocer de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales o delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta.

En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales; [...] “

De conformidad con este precepto, cuyo actual contenido se introdujo a la Constitución mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el ocho de octubre de dos mil trece, el Congreso de la Unión será competente para expedir la legislación única en materia procedimental penal, de procedimientos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas que regirá en la República, excluyendo de esta forma la concurrencia de los Estados para legislar al respecto.

La citada reforma constitucional tuvo como finalidad la unificación de las normas aplicables a todos los procesos penales a fin de hacer operativo el nuevo sistema de justicia penal a nivel nacional.

Así pues, la reforma se inserta en el marco de transición del modelo de justicia penal preponderantemente inquisitorio a uno acusatorio y oral, pues de la experiencia de los estados en los que se han emitido las normas procesales aplicables a dicho sistema, se advierte que resulta necesaria la homogeneidad normativa

⁴ Resuelta el 7 de julio de 2015.

para la eficaz operatividad del sistema, toda vez que las profundas diferencias entre una entidad y otra impactan en la calidad de la justicia, en tanto la interpretación de las figuras y la implementación en sí, ha quedado a discreción de cada autoridad local.

En términos del régimen transitorio⁵ dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, esto es, el nueve de octubre de dos mil trece, señalando como fecha máxima de entrada en vigor de la legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos y de ejecución de penas que debería expedir el Congreso de la Unión, el dieciocho de junio de dos mil dieciséis.

De acuerdo con lo anterior, a partir de la fecha de entrada en vigor del Decreto de reforma constitucional en el que se faculta de manera exclusiva al Congreso de la Unión para legislar sobre determinada materia, los Estados ya no pueden normar al respecto, como lo venían haciendo en términos del artículo 124 constitucional; pues ya sólo podrán ejercer las facultades que en términos del régimen de concurrencia se les reconozcan.

Si bien, como se señaló, con motivo de la entrada en vigor de la reforma constitucional, los Estados han dejado de tener competencia para legislar sobre materia procedimental penal, mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas, hasta en tanto entre en vigor la legislación única, pueden seguir aplicando la legislación local expedida con anterioridad a esa fecha.

Esto se corrobora con el contenido del artículo Tercero transitorio del Código Nacional de Procedimientos Penales⁶, conforme con el cual, los procedimientos penales que a la entrada en vigor se encuentren en trámite continuarán su sustanciación en términos de la legislación aplicable en el momento de su inicio.

Ahora, el Congreso de la Unión en ejercicio de la citada atribución expidió el Código Nacional de Procedimientos Penales, el cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación el cinco de marzo de dos mil catorce, estableciendo que su entrada en vigor se hará de manera gradual sin que pueda exceder del dieciocho de junio de dos mil dieciséis, en los mismos términos del transitorio constitucional a que se hizo referencia⁷.

De acuerdo con su artículo 2o. el objeto del Código es establecer las normas que han de observarse en la investigación, el procesamiento y la sanción de los delitos⁸, por lo que todos los aspectos que dentro de esos rubros se encuentren ahí regulados, no pueden ser parte de las normas estatales, ni siquiera en forma de reiteración, en tanto que el Código Nacional es de observancia general en toda la República, para los delitos que sean competencia de los órganos jurisdiccionales federales y locales⁹.

5 "TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación de conformidad con las disposiciones previstas en los artículos siguientes.

SEGUNDO. La legislación única en las materias procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas que expida el Congreso de la Unión conforme al presente Decreto, entrará en vigor en toda la República a más tardar el día dieciocho de junio de dos mil dieciséis.

La legislación vigente en las materias procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas expedida por el Congreso de la Unión, las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal continuará en vigor hasta que inicie la vigencia de la legislación que respecto de cada una de dichas materias expida el Congreso de la Unión conforme al presente Decreto.

TERCERO. Los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la legislación procedimental penal que establece el presente Decreto, serán concluidos conforme a las disposiciones vigentes al momento de iniciarse dichos procedimientos."

6 "ARTÍCULO TERCERO. Abrogación

El Código Federal de Procedimientos Penales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de agosto de 1934, y los de las respectivas entidades federativas vigentes a la entrada en vigor del presente Decreto, para efectos de su aplicación en los procedimientos penales iniciados por hechos que ocurran a partir de la entrada en vigor del presente Código, quedarán abrogados, **sin embargo respecto a los procedimientos penales que a la entrada en vigor del presente ordenamiento se encuentren en trámite, continuarán su sustanciación de conformidad con la legislación aplicable en el momento del inicio de los mismos.**

Toda mención en otras leyes u ordenamientos al Código Federal de Procedimientos Penales o a los códigos de procedimientos penales de las entidades federativas que por virtud del presente Decreto se abrogan, se entenderá referida al presente Código."

7 TRANSITORIOS

"ARTÍCULO PRIMERO. Declaratoria

Para los efectos señalados en el párrafo tercero del artículo segundo transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, se declara que la presente legislación recoge el sistema procesal penal acusatorio y entrará en vigor de acuerdo con los artículos siguientes."

"ARTÍCULO SEGUNDO. Vigencia

Este Código entrará en vigor a nivel federal gradualmente en los términos previstos en la Declaratoria que al efecto emita el Congreso de la Unión previa solicitud conjunta del Poder Judicial de la Federación, la Secretaría de Gobernación y de la Procuraduría General de la República, **sin que pueda exceder del 18 de junio de 2016.**

En el caso de las Entidades federativas y del Distrito Federal, el presente Código entrará en vigor en cada una de ellas en los términos que establezca la Declaratoria que al efecto emita el órgano legislativo correspondiente, previa solicitud de la autoridad encargada de la implementación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio en cada una de ellas.

En todos los casos, entre la Declaratoria a que se hace referencia en los párrafos anteriores y la entrada en vigor del presente Código deberán mediar sesenta días naturales."

8 "Artículo 2o. Objeto del Código

Este Código tiene por objeto **establecer las normas que han de observarse en la investigación, el procesamiento y la sanción de los delitos**, para esclarecer los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que se repare el daño, y así contribuir a asegurar el acceso a la justicia en la aplicación del derecho y resolver el conflicto que surja con motivo de la comisión del delito, en un marco de respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte."

9 "Artículo 1o. Ámbito de aplicación

Las disposiciones de este Código son de orden público y de observancia general en toda la República Mexicana, por los delitos que sean competencia de los órganos jurisdiccionales federales y locales en el marco de los principios y derechos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte."

En el caso particular, los artículos impugnados regulan las medidas de protección dentro del procedimiento penal, no obstante que en el Código Nacional de Procedimientos Penales, específicamente en los artículos 137 y 139 se establecen los supuestos legales relativos a la duración, oportunidad, órgano competente y valoración, por lo que es evidente que se invadió la competencia del Congreso de la Unión, como se advierte del siguiente cuadro comparativo:

Ley para la Protección de Personas que Intervienen en el Proceso Penal en el Estado de San Luis Potosí.	Código Nacional de Procedimientos Penales.
<p>“Artículo 27. Duración de las medidas de protección. Las medidas de protección tendrán <u>una duración máxima de un año</u>, sin perjuicio de que puedan ser prorrogadas y las mismas serán decretadas por el órgano jurisdiccional correspondiente, determinando las circunstancias de modo, lugar y tiempo de acuerdo con la evaluación que realice el juez o jueza competente que conozca el caso y previa opinión del Ministerio Público, sin perjuicio del derecho de defensa del imputado o imputada, acusado o acusada. En tanto se aprueba la prórroga antes señalada se mantendrán las medidas de protección. La prórroga de las medidas de protección será acordada de oficio por el órgano jurisdiccional, o a solicitud del Ministerio Público, de la víctima, testigo y demás sujetos procesales amparados por la medida.</p> <p>Artículo 32. Oportunidad Las medidas de protección previstas en esta Ley serán <u>solicitadas por el Ministerio Público desde la fase de investigación y hasta que concluya el proceso, y las mismas serán decretadas por el órgano jurisdiccional competente</u>, determinando las circunstancias de modo, lugar y tiempo en que deberán aplicarse.</p> <p>En los casos en los que aún no se haya iniciado la investigación, cuando lo considere necesario, el Ministerio Público solicitará al órgano jurisdiccional que decrete una medida de protección a la víctima del delito o testigos, cuando éstos así lo requieran, a efecto de garantizar su integridad física y la de sus familiares, con ocasión a la futura presentación de la denuncia o aportación de información sobre el hecho punible.”</p> <p>Artículo 33. Órgano jurisdiccional competente La competencia para dictar las medidas de protección previstas en la presente Ley corresponderá, previa solicitud del Ministerio Público, al órgano jurisdiccional competente.</p> <p>Artículo 41. Valoración de las medidas adoptadas El tribunal de juicio en la oportunidad en la que deba declararse abierto el debate, luego de oír a las partes se pronunciará en forma motivada sobre la procedencia de mantener, modificar o suprimir todas o algunas de las medidas de protección de las víctimas, testigos y demás sujetos procesales, acordadas por el juez o jueza de control.</p> <p>El tribunal de juicio se pronunciará en forma motivada sobre la adopción de nuevas medidas de protección que considere necesarias con la finalidad de salvaguardar la vida e integridad física de las víctimas, testigos y demás sujetos procesales, para lo cual habrá valorado con anterioridad, las circunstancias que pudieran justificar la adopción de tales medidas, previa opinión del Ministerio Público.</p>	<p>Artículo 139. Duración de las medidas de protección y providencias precautorias. La imposición de las medidas de protección y de las providencias precautorias tendrá <u>una duración máxima de sesenta días naturales, prorrogables hasta por treinta días</u>.</p> <p>Cuando hubiere desaparecido la causa que dio origen a la medida decretada, el imputado, su Defensor o en su caso el Ministerio Público, podrán solicitar al Juez de control que la deje sin efectos.</p> <p>Artículo 137. <u>El Ministerio Público, bajo su más estricta responsabilidad, ordenará</u> fundada y motivadamente la aplicación de las medidas de protección idóneas cuando estime que el imputado representa un riesgo inminente en contra de la seguridad de la víctima u ofendido.</p> <p>Son medidas de protección las siguientes: [...]</p> <p>[...]</p> <p>Dentro de los cinco días siguientes a la imposición de las medidas de protección previstas en las fracciones I, II y III deberá celebrarse audiencia en la que el juez podrá cancelarlas, o bien, ratificarlas o modificarlas mediante la imposición de las medidas cautelares correspondientes.</p>

Precisado lo anterior, debe considerarse que el Congreso Local invadió la competencia del Congreso de la Unión al emitir los artículos impugnados de la Ley para la Protección de Personas que Intervienen en el Proceso Penal en el Estado de San Luis Potosí, con los cuales se pretende regular la vigencia, oportunidad, así como la cancelación, modificación o ratificación de las medidas de protección.

Conviene recordar que este Tribunal Pleno ya ha establecido que el artículo Octavo transitorio del Código Nacional de Procedimientos Penales¹⁰ al señalar que **“...la Federación y las entidades federativas deberán publicar las reformas a sus leyes y demás normatividad complementaria que resulten necesarias para la implementación de este ordenamiento.”**; solamente les permite a ambos niveles de gobierno a expedir estrictamente la legislación de carácter instrumental que permita dar efectividad a lo dispuesto en dicho Código, es decir, sí y sólo si constituye un medio para la consecución de sus fines.

En efecto, en un sentido gramatical, un instrumento es la **“Cosa o persona de que alguien se sirve para hacer algo o conseguir un fin.”**; de manera que la emisión de la legislación instrumental que se ordena de ningún modo autoriza a la Federación o a los Estados a crear nuevas figuras jurídicas imprevistas en el propio Código, o bien, a recomponer las ya existentes con nuevas condiciones para su realización, tales como serían, por ejemplo, la introducción de más o menos requisitos para su ejecución; distintos plazos para su dictado, tratándose de facultades, o para su ejercicio, tratándose de derechos; la ampliación o disminución de sus destinatarios; el establecimiento de nuevos medios de defensa; la ampliación o reducción de los supuestos de procedencia de los recursos ya instituidos; la asignación o redistribución de competencias; y con cualquiera otra modalidad cuyo fin desborde la idea de servir de vehículo para materializar lo ordenado por la codificación nacional procedimental penal.

Además, debe tenerse presente que el mencionado artículo Octavo transitorio solamente autorizó la emisión de las normas **“...que resulten necesarias...”**; esto es, las exclusivamente indispensables para que lo dispuesto en el propio Código se pudiera implementar, verbo este último en el que semánticamente reside la noción de **“Poner en funcionamiento o aplicar métodos, medidas, etc., para llevar algo a cabo.”**; significando que pone freno a la libertad del legislador para pretender perfeccionar el contenido del Código Nacional, porque esto llevaría nuevamente al indeseado rompimiento de la uniformidad normativa que se quiso alcanzar, pues si bien como toda obra legal el texto del Código es perfectible, o podría requerir en un futuro de ajustarse a la realidad cambiante del país, lo cierto es que desde el Dictamen de la Cámara de Senadores que dio lugar a la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de octubre de 2013, se razonó con toda claridad que resulta necesario que las instituciones de procuración e impartición de justicia cuenten con un sistema de justicia penal acorde con la realidad del país, armónico y homogéneo en cuanto al diseño procedimental, a fin de generar una mayor uniformidad y coherencia en la forma en que se desahogan los procedimientos penales, en la aplicación de mecanismos alternativos de solución de controversias, así como en la ejecución de las penas; todo ello para cumplir con seis objetivos básicos, a saber: a) Una adecuada sistematización y homogeneidad de criterios legislativos; b) Condiciones adecuadas para la construcción de una política criminal, coherente, articulada e integral; c) Una mayor y mejor coordinación entre las instancias encargadas de la procuración de justicia; d) Mayor certeza para el gobernado respecto a cuáles son las normas penales de naturaleza adjetiva a observar en todo el país; e) Una disminución en los índices de corrupción e impunidad, al existir menores resquicios legales con relación a la actual dispersión de normas; y f) Criterios judiciales más homogéneos.

En este orden de ideas, en el caso de las disposiciones impugnadas, no pueden considerarse normas complementarias, en términos del Artículo Octavo transitorio mencionado, pues en ellas se regulan las medidas de protección, como el plazo, la duración, así como el órgano competente para dictarlas, por lo que de ninguna manera se está legislando sobre cuestiones propiamente instrumentales para la implementación del Código Nacional, sino que más bien se volvieron a redactar disposiciones, con distintos matices, que ya fueron objeto de regulación en la legislación única en materia procedimental penal.

Por todo lo anterior, este Tribunal Pleno constata que los artículos 27, 32 y 33 y 41 de la Ley para la Protección de Personas que Intervienen en el Proceso Penal en el Estado de San Luis Potosí vulneran el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal, toda vez que el legislador local no tiene facultad para emitir disposiciones adjetivas penales y los referidos artículos establecen las medidas de protección procedentes en el procedimiento penal.

En ese sentido, procede declarar la invalidez de los artículos 27, 32, 33 y 41 de la Ley para la Protección de Personas que Intervienen en el Proceso Penal en el Estado de San Luis Potosí, publicadas en el periódico oficial local el diecisiete de septiembre de dos mil catorce.

¹⁰ TRANSITORIO

“ARTÍCULO OCTAVO. Legislación complementaria.

En un plazo que no exceda de doscientos setenta días naturales después de publicado el presente Decreto, la Federación y las entidades federativas deberán publicar las reformas a sus leyes y demás normatividad complementaria que resulten necesarias para la implementación de este ordenamiento.”

Este Alto Tribunal ha resuelto en forma similar al conocer de los siguientes asuntos:

No. de expediente	Sesión	Legislación estatal impugnada	Votación
106/2014	28 marzo 2016	Ley para la Protección a Testigos y Sujetos Intervinientes en el Procedimiento Penal en el Estado de Colima.	Unanimidad de 10 votos.
29/2015	11 abril 2016	Ley para la Protección de Personas que Intervienen en los Procedimientos Penales en el Estado de Zacatecas.	Unanimidad de 10 votos.

NOVENO. Presunta inconstitucionalidad del artículo 49 de la Ley para la Protección de Personas que Intervienen en el Proceso Penal en el Estado de San Luis Potosí.

De igual manera, se estima fundado el concepto de invalidez relativo a la inconstitucionalidad del artículo 49 de la Ley para la Protección de Personas que Intervienen en el Proceso Penal en el Estado de San Luis Potosí, por contravenir al artículo 73, fracción XXI, inciso b), constitucional.

El artículo 49 cuestionado a la letra dispone:

“Artículo 49. Procedencia del programa

El Programa tendrá aplicación exclusivamente para aquellos casos en los que se encuentren relacionadas personas que estén en una situación de riesgo por su participación de forma directa o indirecta en un procedimiento penal que verse sobre delitos graves o delincuencia organizada.

El Programa establecerá cuando menos los requisitos de ingreso, terminación, mecanismos de protección para la persona, así como los apoyos para solventar sus necesidades personales básicas cuando por su intervención en el Procedimiento Penal así se requiera.”

La parte actora afirma que el artículo 49 impugnado resulta inconstitucional, toda vez que, con base en el artículo 73, fracción XXI, inciso b), constitucional, la facultad para normar lo relativo a la materia de delincuencia organizada es exclusiva del ámbito federal.

En cuanto a este planteamiento, debe señalarse que el Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 20/2014 y su acumulada 21/2014, el doce de mayo de dos mil quince, determinó lo siguiente:

“En cuanto a la materia de delincuencia organizada, este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 21/2013 determinó que:

De conformidad con el artículo 73, fracción XXI, inciso b) de la Constitución Federal, la competencia constitucional para legislar en materia de delincuencia organizada corresponde en forma exclusiva al Congreso de la Unión, órgano que al reglamentar dicho precepto constitucional, emitió una ley de carácter federal, con lo que eliminó la posibilidad de que las entidades federativas puedan normar sobre dicha materia, ya sea sustantiva o adjetivamente, pues a diferencia de una ley general, en aquella no es dable establecer una habilitación legislativa en favor de las entidades.

a) La regulación de la delincuencia organizada se federalizó, la cual definida por el artículo 16 constitucional como ‘una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la ley de la materia,’ en

sí misma constituye un tipo penal autónomo¹¹ en términos del artículo 2o de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada reglamentaria de la materia¹².

- b) *Conforme a los artículos 3o¹³ en relación con el 2o, fracción V, de la citada Ley Federal, los delitos expresamente previstos en dicha fracción, serán del conocimiento de la autoridad federal, cuando además de cometerse por un miembro de la delincuencia organizada, el Ministerio Público de la Federación ejerza la facultad de atracción. En caso contrario, esto es, cuando no se ejerza la facultad de atracción, la parte operativa corresponderá a las entidades federativas.*
- c) *Sin embargo, toda vez que desde la Constitución Federal se reservó la facultad legislativa en la materia a la Federación, el margen de actuación por parte de las autoridades de las entidades federativas en las hipótesis de la fracción V a que se hizo referencia, se encuentra limitado a la investigación, persecución, procesamiento y sanción de esos delitos, sin que puedan legislar al respecto.”*

Dicho asunto se aprobó de la siguiente manera:

“Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo obligado por la mayoría, Silva Meza obligado por la mayoría, Medina Mora I. obligado por la mayoría, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán con precisiones y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su segunda parte concerniente al sistema de distribución competencial entre la Federación y las entidades federativas en materia de delincuencia organizada.”

Atendiendo al criterio transcrito, debe declararse la invalidez del artículo 49 de la Ley para la Protección de Personas que Intervienen en el Proceso Penal en el Estado de San Luis Potosí, toda vez que el legislador local estableció que el Programa tendrá aplicación exclusivamente para aquellos casos en los que se encuentren relacionadas personas que estén en una situación de riesgo por su participación de forma directa o indirecta en un procedimiento penal que verse sobre delitos graves o delincuencia organizada.

¹¹ Según lo consideró la Primera Sala de este Alto Tribunal, especializada en materia penal, al resolver el amparo en revisión 740/2011, cuyo criterio se comparte por este Pleno.

¹² “Artículo 2o.- Cuando tres o más personas se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:

I. Terrorismo, previsto en los artículos 139 a 139 Ter, financiamiento al terrorismo y terrorismo internacional previsto en los artículos 148 Bis al 148 Quáter; contra la salud, previsto en los artículos 194 y 195, párrafo primero; falsificación o alteración de moneda, previstos en los artículos 234, 236 y 237; el previsto en la fracción IV del artículo 368 Quáter en materia de hidrocarburos; operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 Bis; y el previsto en el artículo 424 Bis, todos del Código Penal Federal;

II. Acopio y tráfico de armas, previstos en los artículos 83 bis y 84 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos;

III. Tráfico de indocumentados, previsto en el artículo 159 de la Ley de Migración;

IV. Tráfico de órganos previsto en los artículos 461, 462 y 462 bis de la Ley General de Salud;

V. Corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo previsto en el artículo 201; Pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 202; Turismo sexual en contra de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 204; Asalto, previsto en los artículos 286 y 287; Tráfico de menores o personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho, previsto en el artículo 366 Ter, y Robo de vehículos, previsto en los artículos 376 Bis y 377 del Código Penal Federal, o en las disposiciones correspondientes de las legislaciones penales estatales o del Distrito Federal;

VI. Delitos en materia de trata de personas, previstos y sancionados en el Título Segundo de la Ley General para Combatir y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, excepto en el caso de los artículos 32, 33 y 34 y sus respectivas tentativas punibles.

VII. Las conductas previstas en los artículos 9, 10, 11, 17 y 18 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

¹³ “Artículo 3o.- Los delitos a que se refieren las fracciones I, II, III y IV del artículo anterior, que sean cometidos por algún miembro de la delincuencia organizada, serán investigados, perseguidos, procesados y sancionados conforme a las disposiciones de esta Ley.

Los delitos señalados en las fracciones V y VII de dicho artículo lo serán únicamente si, además de cometerse por un miembro de la delincuencia organizada, el Ministerio Público de la Federación ejerce la facultad de atracción. En este caso, el Ministerio Público de la Federación y las autoridades judiciales federales serán las competentes para conocer de tales delitos. Bajo ninguna circunstancia se agravarán las penas previstas en las legislaciones de las entidades federativas.”

Ello es así, en virtud de que constituye una invasión a la esfera de facultades del Congreso de la Unión, pues conforme se ha señalado, el legislador local es incompetente para legislar en materia de delincuencia organizada, al haber quedado reservada exclusivamente para el Congreso de la Unión mediante las reformas realizadas a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Federal publicadas en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho.

Por otra parte, este Tribunal Pleno determina que también es fundado el argumento de la parte actora en cuanto a que el artículo 49 impugnado es violatorio de lo previsto por el diverso 20, Apartado C, fracción V, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que se limita el derecho constitucional a la protección en el proceso penal a ciertos casos, no obstante que la Carta Magna no distingue entre la clase de delitos para proceder a la protección.

En efecto, el artículo 20, Apartado C, fracción V, párrafo segundo, constitucional establece:

[...]

C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

N. DE E. EN RELACIÓN CON LA ENTRADA EN VIGOR DEL PRESENTE PÁRRAFO, VER ARTÍCULO PRIMERO TRANSITORIO DEL DECRETO PUBLICADO EN EL D.O.F. DE 14 DE JULIO DE 2011, QUE MODIFICA LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 14 DE JULIO DE 2011)

V. [...]

El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todas los sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;

[...]

De la lectura de la disposición constitucional se desprende que no existe limitación ni restricción de la protección en el proceso penal en función del delito que se persigue, en cambio, el artículo 49 de la legislación local impugnada establece que las personas podrán formar parte del programa de protección sólo si el proceso está relacionado con un delito grave o con delincuencia organizada.

Lo anterior conduce a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación a determinar que el artículo impugnado es inconstitucional al condicionar el derecho a la protección de las personas que intervienen en el procedimiento penal del Estado de San Luis Potosí atendiendo al tipo de delito por el cual se sigue el procedimiento penal y, por ende, declarar la invalidez total de la norma en cuestión.

DÉCIMO. Efectos. Conforme al artículo 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben señalarse los efectos de la invalidez decretada.

La declaración de invalidez decretada respecto de los artículos 27, 32, 33, 41 y 49 de la Ley para la Protección de Personas que Intervienen en el Proceso Penal en el Estado de San Luis Potosí surtirá sus efectos consistentes en su expulsión del orden jurídico, a partir de la notificación de los puntos resolutive de este fallo al Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. Se declara la invalidez de los artículos 27, 32, 33, 41 y 49, de la Ley para la Protección de Personas que Intervienen en el Proceso Penal en el Estado de San Luis Potosí, publicada en el periódico oficial de la entidad el diecisiete de septiembre de dos mil catorce, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de este fallo al Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí, en términos del considerando Décimo de esta sentencia.

TERCERO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí, y en el Semanario Judicial de la Federación y en su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Cossío Díaz, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto, quinto, sexto y séptimo relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación, a los conceptos de invalidez, a la contestación del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí, a la contestación del Poder Ejecutivo del Estado de San Luis Potosí y a las causas de improcedencia.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas apartándose de algunas consideraciones, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I. con precisiones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Cossío Díaz, respecto del considerando octavo, relativo a la presunta inconstitucionalidad de los artículos 27, 32, 33 y 41 de la Ley para la Protección de Personas que Intervienen en el Proceso Penal en el Estado de San Luis Potosí, por contravenir al artículo 73, fracción XXI, inciso c), constitucional, consistente en declarar la invalidez de los citados artículos 27, 32, 33 y 41.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek y Presidente en funciones Cossío Díaz, respecto del considerando noveno, relativo a la presunta inconstitucionalidad del artículo 49 de la Ley para la Protección de Personas que Intervienen en el Proceso Penal en el Estado de San Luis Potosí, consistente en declarar la invalidez del citado artículo 49, con base en los dos argumentos de incompetencia —de medida cautelar genérica y de delincuencia organizada— y por ser violatorio del artículo 20, apartado c), fracción V, párrafo segundo, constitucional. El señor Ministro Pérez Dayán votó en contra. Los señores Ministros Pardo Rebolledo y Medina Mora I. anunciaron voto concurrente minoritario.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Cossío Díaz, respecto del considerando décimo, relativo a los efectos.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Cossío Díaz.

Los señores Ministros Presidente Luis María Aguilar Morales y Margarita Beatriz Luna Ramos no asistieron a la sesión de dieciséis de mayo de dos mil diecisiete, el primero por desempeñar una comisión oficial y la segunda por gozar de vacaciones, al haber integrado la Comisión de Receso correspondiente al Segundo Período de Sesiones de dos mil dieciséis.

Dada la ausencia del señor Ministro Presidente Aguilar Morales, el señor Ministro Cossío Díaz asumió la Presidencia del Tribunal Pleno en su carácter de decano para el desarrollo de esta sesión, en atención a lo establecido en el artículo 13 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

El señor Ministro Presidente en funciones Cossío Díaz declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, dejando a salvo el derecho de los señores Ministros de formular los votos que consideren pertinentes. Doy fe.

Firman los señores Ministro Presidente en funciones y Ministra encargada del engrose, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

El Ministro Presidente en Funciones: **José Ramón Cossío Díaz**.- Rúbrica.- La Ministra Encargada del Engrose: **Norma Lucía Piña Hernández**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos: **Rafael Coello Cetina**.- Rúbrica.

LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de quince fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original de la sentencia de dieciséis de mayo de dos mil diecisiete, dictada por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 102/2014. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintiuno de noviembre de dos mil diecisiete.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 102/2014.

En sesión de dieciséis de mayo de dos mil diecisiete, el Tribunal Pleno determinó declarar la invalidez de los artículos 27¹, 32², 33³, 41⁴ y 49⁵ de la Ley para la Protección de Personas que intervienen en el proceso penal del Estado de San Luis Potosí, por considerar que los preceptos impugnados, al regular cuestiones de proceso penal, relativas a la duración, oportunidad, órgano competente, valoración, cancelación, modificación y ratificación de las medidas de protección, invadían la competencia del Congreso de la Unión para legislar al respecto, al encontrarse regulado en el Código Nacional de Procedimientos Penales.

Específicamente en relación con el artículo 32, si bien compartí la conclusión a la que arribó el Tribunal Pleno en el sentido de declararlo inconstitucional, lo cierto es que considero que en la segunda parte del precepto se presenta un supuesto un poco diferente a los que han sido resueltos con anterioridad, pues se hace referencia a casos en los que será posible solicitar medidas de protección cuando no se haya iniciado la investigación pero se considere necesaria la protección de la víctima del delito o de los testigos, a efecto de garantizar su integridad física y la de sus familiares, con ocasión de la futura presentación de la denuncia o aportación de información sobre el hecho punible.

Si bien se podría llegar a considerar que se trata de actos extraprocesales ya que se realizan incluso antes de que inicie la investigación, lo cierto es que son de naturaleza procedimental al requerir la intervención de un juez para que las medidas de protección puedan ser dictadas (lo que implica generar una atribución o competencial al órgano jurisdiccional); razón por la cual, su regulación debe ser desarrollada de forma exclusiva por el Congreso de la Unión.

Con esta precisión comparto la decisión alcanzada en este asunto.

Atentamente

El Ministro, **José Fernando Franco González Salas**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original del voto concurrente formulado por el señor Ministro José Fernando Franco González Salas, en relación con las sentencia de dieciséis de mayo de dos mil diecisiete, dictada por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 102/2014. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintiuno de noviembre de dos mil diecisiete.- Rúbrica.

¹ Artículo 27. Duración de las medidas de protección

Las medidas de protección tendrán una duración máxima de un año, sin perjuicio de que puedan ser prorrogadas y las mismas serán decretadas por el órgano jurisdiccional correspondiente, determinando las circunstancias de modo, lugar y tiempo de acuerdo con la evaluación que realice el juez o jueza competente que conozca el caso y previa opinión del Ministerio Público, sin perjuicio del derecho de defensa del imputado o imputada, acusado o acusada. En tanto se aprueba la prórroga antes señalada se mantendrán las medidas de protección.

La prórroga de las medidas de protección será acordada de oficio por el órgano jurisdiccional, o a solicitud del Ministerio Público, de la víctima, testigo y demás sujetos procesales amparados por la medida.

² Artículo 32. Oportunidad

Las medidas de protección previstas en esta Ley serán solicitadas por el Ministerio Público desde la fase de investigación y hasta que concluya el proceso, y las mismas serán decretadas por el órgano jurisdiccional competente, determinando las circunstancias de modo, lugar y tiempo en que deberán aplicarse.

En los casos en los que aún no se haya iniciado la investigación, cuando lo considere necesario, el Ministerio Público solicitará al órgano jurisdiccional que decrete una medida de protección a la víctima del delito o testigos, cuando éstos así lo requieran, a efecto de garantizar su integridad física y la de sus familiares, con ocasión a la futura presentación de la denuncia o aportación de información sobre el hecho punible.

³ Artículo 33. Órgano jurisdiccional competente

La competencia para dictar las medidas de protección previstas en la presente Ley corresponderá, previa solicitud del Ministerio Público, al órgano jurisdiccional competente.

⁴ Artículo 41. Valoración de las medidas adoptadas

El tribunal de juicio en la oportunidad en la que deba declararse abierto el debate, luego de oír a las partes se pronunciará en forma motivada sobre la procedencia de mantener, modificar o suprimir todas o algunas de las medidas de protección de las víctimas, testigos y demás sujetos procesales, acordadas por el juez o jueza de control.

El tribunal de juicio se pronunciará en forma motivada sobre la adopción de nuevas medidas de protección que considere necesarias con la finalidad de salvaguardar la vida e integridad física de las víctimas, testigos y demás sujetos procesales, para lo cual habrá valorado con anterioridad, las circunstancias que pudieran justificar la adopción de tales medidas, previa opinión del Ministerio Público.

Contra la decisión que dicte el tribunal de juicio procederá recurso revocación.

⁵ Artículo 49. Procedencia del programa

El Programa tendrá aplicación exclusivamente para aquellos casos en los que se encuentren relacionadas personas que estén en una situación de riesgo por su participación de forma directa o indirecta en un procedimiento penal que verse sobre delitos graves o delincuencia organizada.

El Programa establecerá cuando menos los requisitos de ingreso, terminación, mecanismos de protección para la persona, así como los apoyos para solventar sus necesidades personales básicas cuando por su intervención en el Procedimiento Penal así se requiera.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULAN LOS SEÑORES MINISTROS JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO Y EDUARDO MEDINA MORA I., EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 102/2014, PROMOVIDA POR LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

No obstante que votamos a favor del sentido de la resolución del asunto indicado, respetuosamente queremos explicar las particularidades que concurrieron en el caso y que nos llevaron a diferir de algunos aspectos del considerando noveno de la sentencia.

En el referido apartado considerativo noveno, se examinó la regularidad constitucional del artículo 49 de la Ley para la Protección de Personas que Intervienen en el Proceso Penal en el Estado de San Luis Potosí publicada en el periódico oficial de la entidad el diecisiete de septiembre de dos mil catorce, el cual dispone:

“Artículo 49. Procedencia del programa

El Programa tendrá aplicación exclusivamente para aquellos casos en los que se encuentren relacionadas personas que estén en una situación de riesgo por su participación de forma directa o indirecta en un procedimiento penal **que verse sobre delitos graves o delincuencia organizada**.

El Programa establecerá cuando menos los requisitos de ingreso, terminación, mecanismos de protección para la persona, así como los apoyos para solventar sus necesidades personales básicas cuando por su intervención en el Procedimiento Penal así se requiera”. (Énfasis añadido).

El proyecto que se sometió a consideración del Tribunal Pleno propuso declarar fundados los conceptos de invalidez formulados por el actor, por dos razones fundamentales, a saber:

- a) Porque el artículo impugnado al regular la aplicación del programa de protección a personas que se encuentran en situación de riesgo por su participación en forma directa o indirecta en un procedimiento penal que verse sobre delitos de **delincuencia organizada**, invadió la esfera de facultades del Congreso de la Unión, pues conforme al artículo 73, fracción XXI de la Constitución Federal, corresponde en exclusiva a dicho ente federal legislar en materia de “delincuencia organizada”.
- b) Porque el artículo controvertido al condicionar la aplicación de dicho programa de protección a personas que se encuentran en riesgo por su participación en un procedimiento penal que verse sobre **delitos graves**, vulnera el artículo 20, apartado C, fracción V, párrafo segundo de la Constitución Federal, dado que limita el derecho constitucional a la protección en el proceso penal sólo a delitos graves, cuando la Constitución no distingue entre determinada clase de delitos para acceder a dicha protección.

La señora Ministra y los señores Ministros que integramos el Tribunal Pleno en sesión de dieciséis de mayo de dos mil diecisiete coincidimos en que la norma impugnada adolece de los dos vicios de inconstitucionalidad apuntados. No obstante, las posturas se dividieron al debatir los alcances que deberían asignarse a la decisión, pues en este punto se identificaron dos alternativas: **1)** declarar la invalidez parcial del artículo cuestionado y **2)** declarar su invalidez total.

1) Invalidez parcial

Para esta postura, el artículo 49 de la Ley para la Protección de Personas que Intervienen en el Proceso Penal en el Estado de San Luis Potosí debía invalidarse *parcialmente*, porque:

- i) El vicio de inconstitucionalidad se eliminaría invalidando las porciones normativas siguientes: “exclusivamente” y “que verse sobre delitos graves o delincuencia organizada”, porque de esa manera la disposición legal queda abierta a cualquier delito, como lo dispone el texto constitucional.

- ii) Los vicios de inconstitucionalidad no se presentan en el segundo párrafo del invocado artículo 49, dado que en esta parte el legislador traza lineamientos operativos para hacer efectivo el programa de protección que regula.

2) Invalidez total

En cambio, para esta alternativa, el precepto legal impugnado debía invalidarse *totalmente*, dado que:

- i) No bastaría con eliminar las porciones normativas “sobre delitos graves o delincuencia organizada”, porque de hacerlo se modificaría el ámbito de aplicación del precepto legal, es decir, se alteraría la voluntad expresa del legislador secundario.
- ii) La expresión “exclusivamente” que contiene el precepto legal controvertido revela que la intención del legislador fue establecer la procedencia del programa de protección sólo para delitos graves y delincuencia organizada.

En estos casos el Tribunal Pleno, en diversos asuntos, ha reiterado que cuando en el asunto se advierte una clara expresión de la voluntad del legislador, la decisión debe ser en el sentido de invalidar el precepto normativo, para dejar al legislador en la posibilidad de volver a legislar, en los términos que considere pertinentes.

Frente a las indicadas alternativas de invalidez, de los nueve Ministros que integraron el Tribunal Pleno, cinco manifestaron su intención de votar a favor de la propuesta modificada del proyecto: por la invalidez total del invocado artículo 49; mientras que los que suscribimos este voto de minoría, al igual que los señores Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayán, expresamos nuestra intención de voto por la invalidez parcial del artículo impugnado.

A partir de esta votación dividida, se expuso que de acuerdo con los precedentes del Tribunal Pleno, en estos casos los votos formulados por la invalidez total debían sumarse a los votos de la invalidez parcial; sin embargo, también se señaló que, en el caso, no se trataba de una cuestión de que, quien estaba por la invalidez del todo, estaba, por mayoría de razón, por la invalidez de una parte y se destacó que, de prevalecer la invalidez parcial del precepto legal examinado, se generaría un precedente atípico en la medida en que la decisión del asunto se justificaría por una votación minoritaria, dado que cinco de los señores Ministros aclararían en su respectivo voto concurrente que para ellos la norma legal debía invalidarse totalmente.

Pues bien, los que suscribimos este voto minoritario estamos convencidos de que para subsanar los vicios de inconstitucionalidad basta con invalidar parcialmente el artículo impugnado, esto es, anular la porciones normativas “exclusivamente” y “que verse sobre delitos graves o delincuencia organizada”, porque de esa manera la disposición legal queda abierta a cualquier delito y, en este sentido, es acorde con lo dispuesto en la Constitución Federal.

No obstante, dadas las particularidades apuntadas, para efectos prácticos, es decir, con el ánimo de alcanzar una votación calificada que permitiera expulsar del ordenamiento legal un precepto contrario a la Norma Fundamental, nos sumamos a la posición de invalidar totalmente el artículo 49 de la Ley para la Protección de Personas que Intervienen en el Proceso Penal en el Estado de San Luis Potosí.

El Ministro, **Jorge Mario Pardo Rebolledo**.- Rúbrica.- El Ministro, **Eduardo Medina Mora I**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de tres fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original del voto concurrente formulado por los señores Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y Eduardo Medina Mora I., en relación con la sentencia de dieciséis de mayo de dos mil diecisiete, dictada por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 102/2014. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintiuno de noviembre de dos mil diecisiete.- Rúbrica.