

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 48/2016, así como los Votos Concurrentes formulados por los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y Juan Luis González Alcántara Carrancá.

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 48/2016
PROMOVENTE: PROCURADORA GENERAL DE LA REPÚBLICA

PONENTE: MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA.

SECRETARIO: JORGE VÁZQUEZ AGUILERA.

Rúbrica.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al ocho de julio de dos mil diecinueve.

VISTOS los autos para resolver la acción de inconstitucionalidad 48/2016, promovida por la Procuradora General de la República, y

RESULTANDOS:

1. **PRIMERO. Presentación de la acción.** Mediante oficio presentado el diecisiete de junio de dos mil dieciséis en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Arely Gómez González, en ese entonces Procuradora General de la República, promovió acción de inconstitucionalidad, solicitando la invalidez de las normas que enseguida se señalarán, las cuales fueron emitidas y promulgadas por las autoridades que a continuación se precisan:

A) NORMAS GENERALES CUYA INVALIDEZ SE RECLAMA:

- El artículo 17, inciso c), en la porción normativa “*salvo los casos previstos en el párrafo tercero del artículo 93 de esta Ley*”; y,
- Artículo 93, párrafo tercero, en el punto que establece “*salvo que con motivo del tránsito de vehículos se comentan imprudencialmente daños o lesiones de las previstas en las fracciones I y II del artículo 129 del Código Penal del Estado, siempre que el imputado demuestre la existencia de una póliza de seguro que ampare la reparación del daño derivada de los hechos y que, además, tratándose de las lesiones, la autoridad cuente con un certificado médico que las clasifique en alguno de los supuestos antes mencionados*”.

Ambos preceptos de la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua (en lo subsecuente Ley de Tránsito), reformada por Decreto publicado en el periódico oficial de esa entidad federativa el veintiuno de mayo de dos mil dieciséis.

B) ÓRGANOS RESPONSABLES:

- 1) Poder Ejecutivo; y,
- 2) Poder Legislativo.

Ambos del Estado de Chihuahua.

2. **SEGUNDO. Preceptos constitucionales que se dice violados.** Artículos 14, 16, 21, primer párrafo y 73, fracción XXI, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3. **TERCERO. Conceptos de invalidez.** La promovente adujo que los numerales 17, inciso c), en la porción normativa “*salvo los casos previstos en el párrafo tercero del artículo 93 de esta Ley*”, y 93, párrafo tercero de la Ley de Tránsito, violan lo dispuesto en los dispositivos normativos mencionados en el punto inmediato anterior, en atención a lo siguiente:

- 3.1 Porque el inciso c) del artículo 17 de la Ley de Tránsito prevé una excepción que autoriza a los oficiales calificadores a no poner a disposición del Ministerio Público a quienes estén involucrados en la posible comisión de los injustos descritos en el párrafo tercero del artículo 93 de ese mismo ordenamiento, es decir, cuando se trata de daños y/o lesiones ocasionados con motivo de la conducción de vehículos automotores, siempre y cuando: i) se cometan imprudencialmente; ii) las alteraciones a la salud sean de las contempladas en las fracciones I y II del artículo 129 del Código Penal del Estado de Chihuahua; iii) exista una póliza de seguro

que ampare la reparación del daño en favor de las víctimas u ofendidos; y, iv) se tenga un certificado médico que clasifique las lesiones en alguno de los supuestos antes mencionados.

Afirma que lo anterior es inconstitucional por dos razones: por un lado, debido a que con ello se soslaya lo dispuesto en el artículo 21 constitucional, el cual claramente establece que la investigación de los hechos que pudieran ser penalmente relevantes corresponde únicamente al Ministerio Público y, por otro, en virtud de que con la indicada excepción se trastoca lo previsto en el Código Nacional de Procedimientos Penales, vulnerándose así el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que expresamente otorga competencia exclusiva al Congreso de la Unión para legislar al respecto.

Esgrime que al excluir al Ministerio Público del conocimiento de tales conductas se crea un nuevo mecanismo normativo por el cual se permite a una autoridad administrativa, encargada de conocer de infracciones de tránsito, resolver cuestiones penales.

Sobre esto último señala que no es optativo para el legislador el ubicar dentro del ámbito competencial de los oficiales calificadoros la toma de decisiones en torno a la posible responsabilidad penal de los conductores de vehículos, sin ser óbice se trate de "*delitos menores*", pues la facultad del Ministerio Público de investigarlos no puede ser modulada o desarticulada a efecto de permitir a una autoridad distinta el calificar los daños y las lesiones como imprudenciales y no graves, con apoyo en un certificado médico de fuente desconocida.

En torno a la violación al artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal, indica que con los preceptos impugnados la legislatura local "*desbordó*" su ámbito de facultades en detrimento del Congreso de la Unión, alterando la fórmula contenida en el Código Nacional de Procedimientos Penales para la investigación de los delitos.

Sostiene que a partir de la entrada en vigor de la reforma al artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la invocada Ley Fundamental, las entidades federativas, incluyendo al Estado de Chihuahua, no están en posibilidad de expedir normas en materia procesal penal (los preceptos impugnados tienen tal naturaleza, pues regulan aspectos vinculados con la puesta a disposición de personas relacionadas con la posible comisión de delitos, al margen de la denominación del cuerpo normativo local que las contenga).

- 3.2 El párrafo tercero del artículo 93 de la Ley de Tránsito también viola lo previsto en los numerales 14 y 16 de la Constitución General, pues su contenido genera confusión a las víctimas u ofendidos, ya que si la decisión del oficial calificador no les resultare favorable, aquéllos no tendrán certeza sobre si pueden o no querellarse ante el Ministerio Público; lo anterior, derivado de que la legislación local prevé un procedimiento adicional no contemplado en el Código Nacional de Procedimientos Penales, por el cual se impide al Ministerio Público conocer de esa clase de asuntos.

4. **CUARTO. Registro y admisión de la acción de inconstitucionalidad.** Mediante proveído de veinte de junio de dos mil dieciséis, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad, a la que correspondió el número 48/2016. Por razón de turno, tocó fungir como instructor al Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. En auto de la misma fecha, el Ministro instructor admitió la presente acción de inconstitucionalidad y ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Chihuahua para que rindieran sus respectivos informes.

5. **QUINTO. Informes.** Los órganos responsables, al rendir sus informes, sostuvieron medularmente lo siguiente:

A) Poder Legislativo del Estado de Chihuahua.

Con la expedición contenida en las normas impugnadas en ningún momento se quebrantó "*el espíritu persecutor e investigador del Ministerio Público*", pues el propio párrafo quinto del artículo 16 constitucional, al emplear el verbo intransitivo "*puede*", abre un paréntesis de razonabilidad para que quien detiene a una persona en flagrancia la conduzca inmediatamente o no ante el indicado representante social, siendo precisamente con base en ello que se previó la posibilidad de que, en determinados casos, un automovilista, "*presunto*" responsable de la comisión de un "*accidente*", no sea puesto a disposición de aquél (siempre y cuando cuente con una póliza de seguro vigente que ampare los daños ocasionados).

Se trata de asuntos que no representan mayor trascendencia ni elevado peligro a las víctimas u ofendidos, mucho menos al Estado (tampoco ameritan la imposición de una sanción privativa de la libertad).

Los artículos cuestionados, en la porción normativa impugnada, respetan el principio de interpretación más favorable a la persona (consagrado en el artículo 1° de la Constitución General),

ya que frente a la comisión de delitos culposos, se debe hacer una ponderación de razonabilidad con base en el principio de intervención mínima del Derecho penal, a fin de elegir las medidas restrictivas menos lesivas para los derechos de los ciudadanos. De dicho principio deriva el subprincipio de “*prohibición de exceso o desproporcionalidad en sentido amplio*” (contemplado en el artículo 22 de nuestra Carta Magna), mediante el cual se optimiza el grado de eficacia de los derechos individuales frente a las limitaciones que pudieran imponer en su ejercicio los poderes públicos.

Indicó que el legislador no debe castigar cualquier conducta, sino sólo las que lesionen o pongan en peligro bienes jurídicos, de tal modo que la intrusión penal deba ser lo mínima posible, debiendo el legislador atender a la “*máxima economía*” a la hora de configurar los delitos en la ley, mientras que el juez debe limitarse a imponer las consecuencias jurídicas correspondientes únicamente cuando sea estrictamente indispensable, debiendo contar para ello con mecanismos sustitutivos que atemperen el rigor de la sanción penal.

Sostiene que el Derecho penal no debe extenderse a todos los ámbitos de la vida social donde existan ilícitos, al contrario, su aplicación queda restringida a aquellos espacios en los que es inevitable su empleo, a efecto de asegurar una adecuada protección de los bienes jurídicos; por ello, la pena privativa de libertad debe constituir la última *ratio* de la política criminal y sólo será viable acudir a ella cuando se haya descartado la posibilidad de obtener el fin legítimo perseguido a través de otros medios menos graves y dañinos.

En ese contexto, es desproporcional la detención de una persona que comete imprudencialmente los delitos de daños y/o lesiones por la conducción de vehículos cuando esa contingencia está respaldada por un seguro contra terceros. En esos casos, trasladar a los imputados ante el Ministerio Público afectaría su derecho a la libertad con motivo de un delito menor, a pesar de que estaría previamente garantizada la reparación del daño.

Por otro lado, señala que el párrafo tercero del artículo 93 de la Ley de Tránsito se refiere a injustos cuya persecución exige querrela, por lo que no limita la acción investigadora y persecutora del Ministerio Público, pues no se trata de delitos perseguibles de oficio. Esto significa que legalmente el Ministerio Público estaría impedido para conocer, *motu proprio*, de tales asuntos.

B) Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua.

Informó que era cierto que en uso de las facultades que le son conferidas por el artículo 93, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, promulgó y publicó el Decreto Legislativo número 1054/2015I P.O, por el cual se reformó el inciso c) del artículo 17 y se adicionó al artículo 93 de la Ley de Tránsito un segundo párrafo, recorriendo su contenido actual a un párrafo tercero. Agregó que la validez de esas normas se fundó y motivó en la exposición de motivos y en los propios debates que se dieron para su aprobación.

- 6. SEXTO. Cierre de instrucción.** Recibidos los informes de las autoridades, formulados los alegatos y encontrándose instruido el procedimiento, mediante proveído de treinta de agosto de dos mil dieciséis quedó cerrada la instrucción, a efecto de que se elaborara el proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDOS:

- 7. 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; 10, fracción I y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, pues a través de la misma se plantea la posible contradicción entre los artículos 17, inciso c), en la porción normativa “*salvo los casos previstos en el párrafo tercero del artículo 93 de esta Ley*” y 93, párrafo tercero, en la parte que establece “*salvo que con motivo del tránsito de vehículos se comentan imprudencialmente daños o lesiones de las previstas en las fracciones I y II del artículo 129 del Código Penal del Estado, siempre que el imputado demuestre la existencia de una póliza de seguro que ampare la reparación del daño derivada de los hechos y que, además, tratándose de las lesiones, la autoridad cuente con un certificado médico que las clasifique en alguno de los supuestos antes mencionados*”, de la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 8. SEGUNDO. Oportunidad.** El párrafo primero del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal¹, dispone que el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales y su cómputo debe iniciarse a partir del día

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.”

siguiente a la fecha en que la norma general impugnada sea publicada en el correspondiente medio oficial; asimismo, señala que si el último día del plazo fuere inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

9. Los artículos cuestionados, en la parte conducente, fueron reformados mediante Decreto publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Chihuahua el sábado veintiuno de mayo de dos mil dieciséis, tal como se advierte del ejemplar de la edición correspondiente que obra agregado de la foja veintiocho a la treinta del expediente. Así, de acuerdo con lo dispuesto en el invocado artículo 60 de la ley de la materia, el plazo de treinta días naturales para promover la presente acción transcurrió del domingo veintidós de ese mes al miércoles veinte de junio de dos mil dieciséis.
10. Ahora bien, de acuerdo al sello asentado al reverso de la foja veinticuatro del expediente, la demanda se presentó el viernes diecisiete de junio de la misma anualidad en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que es evidente que fue oportuna.
11. **TERCERO. Legitimación.** A continuación se procederá a analizar la legitimación de quien promueve, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.
12. El artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto anterior a la reforma de diez de febrero de dos mil catorce, disponía que las acciones de inconstitucionalidad se podían promover por el Procurador General de la República, en contra de leyes federales, estatales y del entonces Distrito Federal (ahora Ciudad de México), así como de Tratados Internacionales celebrados por el Estado Mexicano².
13. Esa porción normativa se reformó, estableciéndose ahora que esa legitimación la tiene *“el Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas”*, amén de que a la invocada fracción II se adicionó el inciso i) para señalar que también puede ejercer la acción de inconstitucionalidad *“el Fiscal General de la República respecto de leyes federales y de las entidades federativas, en materia penal y procesal penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones”*³.
14. No obstante, el artículo décimo sexto transitorio del Decreto de reforma indicó que esas modificaciones normativas entrarían en vigor en la misma fecha en que lo hicieran las disposiciones expedidas por el Congreso de la Unión, necesarias por virtud de las adiciones, reformas y derogaciones efectuadas al mencionado precepto fundamental, y que el propio Congreso haría la declaratoria de entrada en vigor de la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República⁴.

² *“Artículo 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:*

[...]

II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

[...]

c).- El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;...”

³ *“Art. 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:*

[...]

II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

[...]

c) El Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas;

[...]

(ADICIONADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)

i) El Fiscal General de la República respecto de leyes federales y de las entidades federativas, en materia penal y procesal penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones;...”

⁴ *“DÉCIMO SEXTO.- Las adiciones, reformas y derogaciones que se hacen a los artículos 28; 29, párrafo primero; 69, párrafo segundo; 76, fracciones II, por lo que se refiere a la supresión de la ratificación del Procurador General de la República por el Senado y XII; 78, fracción V; 82, fracción VI; 84; 89, fracción IX; 90; 93, párrafo segundo; 95; 102, Apartado A; 105, fracciones II, incisos c) e i) y III; 107; 110 y 111 por lo que se refiere al Fiscal General de la República; 116, fracción IX y 119, párrafo primero de esta Constitución, entrarán en vigor en la misma fecha en que lo hagan las normas secundarias que expida el Congreso de la Unión necesarias por virtud de las adiciones, reformas y derogaciones a que se refiere el presente Transitorio, siempre que se haga por el propio Congreso la declaratoria expresa de entrada en vigor de la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República.*

El Procurador General de la República que se encuentre en funciones al momento de expedirse la declaratoria a que se refiere el párrafo anterior, quedará designado por virtud de este Decreto Fiscal General de la República por el tiempo que establece el artículo 102, Apartado A, de esta Constitución, sin perjuicio del procedimiento de remoción previsto en la fracción IV de dicho artículo”.

15. Ahora bien, como en la fecha de presentación de la demanda no se había emitido la ley relativa a la Fiscalía General de la República, ni expedido la declaratoria de su autonomía constitucional, la Procuradora General de la República estaba legitimada para impugnar normas generales de carácter estatal a través de la acción de inconstitucionalidad, en términos de lo dispuesto en el inciso c), de la fracción II, del artículo 105 constitucional, en ese entonces en vigor.
16. Cabe precisar que suscribió la demanda Arely Gómez González, en ese entonces Procuradora General de la República, lo cual acreditó con la copia certificada de su nombramiento (de tres de marzo de dos mil quince)⁵.
17. Por tanto, como lo ha sostenido este Tribunal Pleno⁶, dicha servidora pública estaba legitimada para promover la acción de inconstitucionalidad que nos ocupa, a fin de denunciar la posible contradicción entre una norma general de carácter local y la Constitución Federal, con el objeto de salvaguardar la supremacía de esta última, sin necesidad de que exista un agravio o se persiga algún beneficio, pues por su condición de representante social es que cuenta con interés de que prevalezca el orden constitucional en el país, en beneficio de todos los mexicanos.
18. Es aplicable para ello la jurisprudencia P./J. 98/2001, de este Tribunal Pleno, que establece:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA TIENE LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR MEDIANTE ELLA, LEYES FEDERALES, LOCALES O DEL DISTRITO FEDERAL, ASÍ COMO TRATADOS INTERNACIONALES. El artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta al procurador general de la República para impugnar, mediante el ejercicio de las acciones de inconstitucionalidad, leyes de carácter federal, estatal o del Distrito Federal, así como tratados internacionales, sin que sea indispensable al efecto la existencia de agravio alguno, en virtud de que dicho medio de control constitucional se promueve con el interés general de preservar, de modo directo y único, la supremacía constitucional, a fin de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma. En otras palabras, no es necesario que el procurador general de la República resulte agraviado o beneficiado con la norma en contra de la cual enderece la acción de inconstitucionalidad ni que esté vinculado con la resolución que llegue a dictarse, pues será suficiente su interés general, abstracto e impersonal de que se respete la supremacía de la Carta Magna⁷.

19. **CUARTO. Causas de improcedencia.** En virtud de que en este asunto no se hacen valer causas de improcedencia o motivo de sobreseimiento, ni este Alto Tribunal advierte que se actualice alguno, se debe proceder al estudio de los conceptos de invalidez hechos valer por la accionante.
20. **QUINTO. Estudio de fondo.** En sus conceptos de invalidez la promovente aduce que los artículos 17, inciso c), en la porción normativa "*salvo los casos previstos en el párrafo tercero del artículo 93 de esta Ley*" y 93, párrafo tercero, en la porción que señala "*salvo que con motivo del tránsito de vehículos se comentan imprudencialmente daños o lesiones de las previstas en las fracciones I y II del artículo 129 del Código Penal del Estado, siempre que el imputado demuestre la existencia de una póliza de seguro que ampare la reparación del daño derivada de los hechos y que, además, tratándose de las lesiones, la autoridad cuente con un certificado médico que las clasifique en alguno de los supuestos antes mencionados*", ambos de la Ley de Tránsito, son inconstitucionales, por dos razones: por un lado, en virtud de que con su aprobación se invadió la esfera de atribuciones del Congreso de la Unión y, por otro, al contemplar un mecanismo por el cual se impide al Ministerio Público conocer de conductas posiblemente constitutivas de delito, confiriéndole a una autoridad distinta (oficial calificador) la posibilidad de resolver al respecto.
21. El primero de esos argumentos es fundado y suficiente para determinar la invalidez de los invocados preceptos, en la porción normativa impugnada.
22. Dichos numerales establecen:

Artículo 17. Son atribuciones de los oficiales calificadores:

[...]

⁵ Foja 26 del expediente.

⁶ Acción de inconstitucionalidad 14/2001, resuelta el 7 de agosto de 2001 por unanimidad de diez votos.

⁷ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIV, septiembre de 2001, página 823.

c) Poner a disposición de las autoridades competentes a los detenidos, cuando se trate de la comisión de un delito, salvo los casos previstos en el párrafo tercero del artículo 93 de esta Ley.

Artículo 93.

[...]

La autoridad no efectuará la detención en flagrancia del imputado que cometa daños imprudenciales con motivo del tránsito de vehículos, cuando este le demuestre la existencia de una póliza de seguro vigente que ampare la reparación del daño derivada de los hechos.

Presente al infractor ante el oficial calificador, si este advierte que los hechos pueden ser constitutivos de un delito, se abstendrá de conocer el asunto y pondrá al infractor con las constancias y elementos de prueba correspondientes a disposición del Agente del Ministerio Público para que ejercite la acción penal correspondiente, salvo que con motivo del tránsito de vehículos se comentan imprudencialmente daños o lesiones de las previstas en las fracciones I y II del artículo 129 del Código Penal del Estado, siempre que el imputado demuestre la existencia de una póliza de seguro que ampare la reparación del daño derivada de los hechos y que, además, tratándose de las lesiones, la autoridad cuente con un certificado médico que las clasifique en alguno de los supuestos antes mencionados.

[...]

23. Por su parte, el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se aduce violado, señala lo siguiente:

Art. 73. El Congreso tiene facultad:

[...]

XXI.- Para expedir:

[...]

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

24. La norma constitucional transcrita prevé que 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.

25. La citada reforma tuvo como propósito 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, según se advierte de lo expuesto durante el procedimiento legislativo correspondiente:

Dictamen de la Cámara de Senadores (origen):

[...] A la fecha, la diversidad de ordenamientos penales, en particular en el aspecto procedimental, obedece al hecho de que, tanto la Federación, como los Estados y el Distrito Federal, cuentan con la facultad para legislar en esta materia en el ámbito de sus respectivas competencias, lo que ha generado estructuras y modos diferentes para llevar a cabo el enjuiciamiento penal, la aplicación de los mecanismos alternativos de solución de controversias, así como en la ejecución de las penas.

[...]

En vista de lo anterior, estas Comisiones Dictaminadoras coinciden con lo expuesto en la iniciativa, cuando señala 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.

[...]

Por lo anterior, se comparten las razones que se expresan en la exposición de motivos de la iniciativa presentada el 14 de febrero de 2013, por el Senador Roberto Gil Zuarth, cuando sostiene: 'Ahora bien, entre aquellas entidades donde ya se han realizado las modificaciones normativas necesarias y, por lo tanto, ya se han expedido nuevos Códigos de Procedimientos Penales, se observan importantes diferencias que van desde la estructura misma de los Códigos hasta la forma de concebir ciertas instituciones previstas en la Constitución. Tal dispersión de criterios legislativos se observa, entre otros, en torno a los siguientes aspectos:

- No hay claridad sobre la naturaleza y la función del proceso penal y su vinculación con el derecho penal sustantivo.*
- Falta uniformidad de criterios sobre las etapas del procedimiento penal ordinario, sobre cuáles son y, por ende, cuándo empieza y cuándo termina cada una de ellas.*
- Por razón de lo anterior, hay diversidad de criterios sobre los momentos procedimentales en que deben ser observados los derechos, principios y garantías procesales previstos en la Constitución.*
- No hay equilibrio entre la fase de investigación y la del proceso, pues se le resta importancia a lo que tradicionalmente se conoce como averiguación previa o etapa de investigación de los delitos y, por ello, se prevé de manera escasa el uso de técnicas modernas de investigación.*
- No se observa una clara delimitación entre la acción penal pública y la acción penal privada, como tampoco hay uniformidad sobre los casos y las condiciones en que esta última debe proceder.*
- Falta igualmente uniformidad en torno a los casos y las condiciones en que debe proceder la aplicación de criterios de oportunidad o de mecanismos alternativos de solución de conflictos.*
- No hay claridad sobre si la nueva categoría procesal, auto de vinculación a proceso, es diferente o no al tradicional auto de formal prisión y al auto de sujeción a proceso, y si sus requisitos son diferentes o no.*
- Tampoco hay claridad sobre los requisitos materiales para el ejercicio de la acción penal, la orden de aprehensión y el auto de vinculación a proceso.*
- Igualmente falta consenso sobre si, de acuerdo con la reforma de 2008 al artículo 20 constitucional, procede o no la libertad provisional bajo caución, como un derecho del procesado para ciertos casos.*
- Con relación a los medios probatorios, se produce cierta confusión sobre los términos a utilizar (datos, medios, elementos de prueba), y si sólo puede hablarse de "prueba" cuando ésta haya sido desahogada en la audiencia de juicio y no antes.*
- No hay uniformidad respecto de los requisitos materiales de la sentencia condenatoria y de los presupuestos para la imposición de una pena, como tampoco los hay sobre los criterios para la individualización judicial de la pena;*
- Se observa diversidad de criterios sobre los medios de impugnación en el proceso penal acusatorio, cuáles deben ser y cuándo proceder;*
- Lo mismo sucede con los procedimientos penales especiales; entre otros.*

Las distorsiones y brechas normativas que se observan entre las entidades federativas ponen sobre relieve, por un lado, que en la actualidad existen diferencias procedimentales que impactan en la calidad de justicia que recibe la ciudadanía y, por el otro, que la ausencia de una pauta nacional ha provocado que la interpretación e implementación del modelo acusatorio, en general, quede a discreción de las autoridades locales.

Lo cierto es que, a diferencia de otros países que cuentan con una sola jurisdicción, en México, el proceso de implementación de un nuevo sistema de justicia resulta ser una tarea de especial complejidad pues implica lidiar con una doble jurisdicción, federal y local. Y, en éste último ámbito, tal como ha sido argumentado, con un cúmulo de criterios diversos, e incluso encontrados, respecto de contenidos constitucionales.

Ahora bien, conceder al Congreso de la Unión la facultad de emitir una Ley Nacional en materia de Procedimientos Penales no implica modificar el arreglo jurisdiccional existente.

Es decir, se dejan a salvo las facultades, tanto de la federación como de las entidades, para legislar en materia sustantiva penal y, desde luego, para sustanciar los procedimientos que recaigan en sus respectivas jurisdicciones.

Dictamen Cámara de Diputados (revisora):

b) Materia procesal penal y la facultad del Congreso

En el inciso “c”, se establece lo trascendental de esta reforma, dado que ahí se le otorgan las facultades para legislar en materia procesal penal unificada para toda la república.

En este rubro, es necesario mencionar que desde hace varias décadas prevaleció el sistema penal inquisitorio en nuestro país, durante la vigencia del mismo, se llegaron a presentar dentro de la práctica diversas percepciones que fueron deteriorando este sistema.

Es por ello, que el año del 2010, se transformó el sistema inquisitorio a un sistema acusatorio basado en los principios de oralidad, debido proceso, inmediatez, publicidad entre otros, así a través de ello, se busca el perfeccionamiento del control constitucional ante la problemática penal, pretendiendo eliminar pésimas prácticas y con el objetivo la pretensión primordial de lograr un verdadero respeto de los Derechos Humanos que nuestra Carta Magna establece.

Contar con un sistema procesal penal que dé certidumbre, eficacia y transparencia, es la pretensión de cada uno de los legisladores que integramos esta Comisión, cuya finalidad es dotar a nuestra nación con una estructura penal óptima, para lograr esto se deben realizar todas las adecuaciones normativas necesarias. Se tiene claro que el tema es complicado, por esa complejidad es que la reforma constitucional publicada en el D.O.F., el 18 de junio del 2008, estableció en su parte transitoria que el sistema acusatorio tendría ocho años a partir del día siguiente de su publicación para que entrara en vigor estas reformas, es decir, que en el 2016, se tendría que tener unificado todos los sistemas penales de nuestro país.

En este rubro el proyecto que contiene la minuta en dictamen es una parte coyuntural que las acciones que permitan a lograr los objetivos del sistema acusatorio penal, por ello, los diputados integrantes de esta Comisión afirmamos categóricamente que al contar con las facultades para legislar en materia procesal penal es construir con bases sólidas un Estado de Derecho óptimo en su ejercicio.

[...]

Que elementos aportaríamos al quehacer jurídico al legislar en materia procesal penal única, serían básicamente los siguientes:

- Todo el sistema legal estaría bajo la regla de legalidad en todo el país, se estaría inhibiendo las actuaciones arbitrarias del juzgador dado que se tendría una aplicación de criterios homogéneos y coherentes.*
- Se tendría una especial atención para el equilibrio de los intereses de las partes dentro del proceso.*
- Una buena marcha en el desarrollo de la justicia procesal, característica del proceso acusatorio.*
- Se consagra la reforma en materia de oralidad y de publicidad en las actuaciones.*
- Ayuda a la operatividad del nuevo sistema penal.*
- Se desarrollaría con vehemencia lo relativo a los principios de lealtad y probidad en el debido proceso.*
- La adecuada sistematización y homogeneidad de los criterios legislativos y judiciales.*
- Certeza jurídica para el gobernado.*

• *Un posible abatimiento en la corrupción y en la impunidad dado que se podrá reducir cualquier coyuntura legal derivada de la diversidad de normas.*

26. Como se puede apreciar, la reforma en mención se insertó en el marco de transición del modelo de justicia penal preponderantemente inquisitorio a uno acusatorio y oral, desprendiéndose de la experiencia de los Estados en los que se habían emitido las normas procesales aplicables a dicho sistema, que era necesaria la homogeneidad normativa para la eficaz operatividad del mismo, toda vez que las profundas diferencias existentes al respecto impactaban en la calidad de la justicia, pues la interpretación de las figuras jurídicas correspondientes y la implementación del modelo, en sí, habían quedado a discreción de cada autoridad local.
27. En términos del régimen transitorio⁸, la reforma al artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 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, señalándose como fecha máxima de entrada en vigor de la legislación única en materia procedimental penal, mecanismos alternativos y ejecución de penas que debería expedir el Congreso de la Unión, el dieciocho de junio de dos mil dieciséis.
28. Si bien con motivo de la entrada en vigor de la reforma constitucional las entidades federativas dejaron de ser competentes para legislar sobre materia procedimental penal, mecanismos alternativos de solución de controversias y ejecución de penas, podían seguir aplicando la legislación local expedida con antelación a la entrada en vigor de la legislación única.
29. Esto se corrobora del contenido del artículo tercero transitorio del Código Nacional de Procedimientos Penales⁹, conforme al cual los procedimientos penales que a la entrada en vigor se encontraran en trámite, continuarían sustanciándose en términos de la legislación aplicable en el momento del inicio de los mismos.
30. Ahora bien, el Congreso de la Unión, en ejercicio de la potestad constitucional que le fue conferida, 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 haría de manera gradual, sin que pudiera exceder del dieciocho de junio de dos mil dieciséis, en los mismos términos del transitorio constitucional a que se hizo referencia¹⁰.
31. De acuerdo con el artículo 2o. del mencionado Código Nacional, su objeto es establecer las normas que han de observarse en la investigación, procesamiento y sanción de los delitos¹¹, por lo cual los

⁸ 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.”

⁹ “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.”

¹⁰ 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”.

¹¹ “Artículo 2o. Objeto del Código

aspectos que encuadren dentro de esos rubros y se encuentren ahí regulados, no pueden regularse mediante normas estatales, ni siquiera en forma de reiteración, en tanto que el citado Código Nacional es de observancia general en toda la República para los delitos que sean competencia tanto de las autoridades federales como locales¹², y esto no cambia por la circunstancia de que se trate de delitos no graves o imprudentes, cometidos con motivo del tránsito de vehículos.

32. En la especie, los artículos de la Ley de Tránsito cuestionados, en las porciones normativas impugnadas, autoriza a los oficiales calificadoros a no dejar a disposición del Ministerio Público a posibles autores de los delitos de daños y/o lesiones con motivo del tránsito de vehículos, cuando: i) se comentan imprudencialmente, ii) se trate de los injustos previstos en las fracciones I y II del artículo 129 del Código Penal del Estado; iii) el imputado demuestre la existencia de una póliza de seguro que ampare la reparación del daño derivada de esos hechos; y, iv) tratándose de lesiones, la autoridad cuente con un certificado médico que las clasifique en alguno de los supuestos antes mencionados.
33. Como bien señala la accionante, se trata de disposiciones que regulan aspectos vinculados con el procedimiento penal, con cuya expedición se invadió el ámbito competencial exclusivo del Congreso de la Unión, pues fueron aprobados en fecha posterior a la aludida reforma al artículo 73, fracción XXI, inciso c), constitucional¹³.
34. Es pertinente recordar que este Tribunal Pleno ya ha establecido que el artículo Octavo transitorio del Código Nacional de Procedimientos Penales¹⁴ 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 expedir estrictamente la legislación de carácter instrumental que dé efectividad a lo dispuesto en dicho Código Nacional, es decir, sí y sólo sí constituye un medio para la consecución de sus fines.
35. 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 en el invocado precepto transitorio de ningún modo autoriza a la Federación o a los Estados a crear nuevas figuras jurídicas no previstas en la legislación única, o bien, recomponer las ya existentes, como lo pudiera ser precisamente modificar los supuestos establecidos para el traslado de detenidos ante el Ministerio Público, sin importar que ello pudiera obedecer a un supuesto tratamiento más benéfico.
36. Además, 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 Nacional 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”*; significado que pone freno a la libertad del legislador estatal para pretender perfeccionar el contenido de la legislación expedida por el Congreso de la Unión, porque esto llevaría nuevamente al indeseado rompimiento de la uniformidad normativa que se quiso alcanzar, y si bien como toda obra legal el texto del Código Nacional es perfectible, o podría requerir en un futuro de ajustes 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 ocho de octubre de dos mil trece, 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: i) una adecuada sistematización y

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.”

¹² *“Artículo 10. 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.”

¹³ La reforma a la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua por la que se adicionaron las porciones normativas cuestionadas se publicó en la Gaceta Oficial de la referida entidad federativa el 21 de mayo de 2016, cuyo artículo único transitorio señala que el Decreto respectivo entraría en vigor a partir de las cero horas del día siguiente.

¹⁴ 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.”

homogeneidad de criterios legislativos; ii) condiciones adecuadas para la construcción de una política criminal, coherente, articulada e integral; iii) una mayor y mejor coordinación entre las instancias encargadas de la procuración de justicia; iv) mayor certeza para el gobernado respecto a cuáles son las normas penales de naturaleza adjetiva a observar en todo el país; v) una disminución en los índices de corrupción e impunidad, al existir menores resquicios legales con relación a la actual dispersión de normas; y vi) criterios judiciales más homogéneos.

37. En este orden de ideas, las disposiciones impugnadas no pueden considerarse normas complementarias en términos del artículo octavo transitorio mencionado, pues establecen una medida no prevista en el Código Nacional de Procedimientos Penales, al autorizar a los oficiales calificadores a no trasladar ante el Ministerio Público a posibles autores de delitos, sin que para ello sea óbice que se trate de conductas culposas, perseguibles a petición de parte, pues su irregularidad incide en una invasión competencial y no en si son más o menos favorables para los involucrados.
38. Por lo anterior, lo procedente es declarar la invalidez de los artículos 17, inciso c), en la porción normativa *“salvo los casos previstos en el párrafo tercero del artículo 93 de esta Ley”* y 93, párrafo tercero, *salvo que con motivo del tránsito de vehículos se comentan imprudencialmente daños o lesiones de las previstas en las fracciones I y II del artículo 129 del Código Penal del Estado, siempre que el imputado demuestre la existencia de una póliza de seguro que ampare la reparación del daño derivada de los hechos y que, además, tratándose de las lesiones, la autoridad cuente con un certificado médico que las clasifique en alguno de los supuestos antes mencionados”*, ambos de la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua.
39. Asimismo, de conformidad con lo previsto en el ordinal 71 de la Ley de la materia¹⁵, en suplencia de los conceptos de invalidez expresados, procede declarar la inconstitucionalidad de la porción normativa que menciona: *“para que ejercite la acción penal correspondiente”*, contenida en el referido párrafo tercero del artículo 93, por tener el mismo vicio competencial detectado.
40. Consecuentemente, al haber resultado fundado el concepto de invalidez referido a la incompetencia del Estado de Chihuahua para legislar en la materia, es innecesario estudiar los argumentos dirigidos a sostener que los preceptos impugnados también violentan lo dispuesto por el artículo 21 constitucional.
41. Apoya esta conclusión la jurisprudencia P./J. 37/2004 de este Tribunal Pleno, de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ”¹⁶**.
42. **SEXTO. Efectos.** La invalidez de los artículos 17, inciso c) y 93, párrafo tercero de la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, en las porciones normativas declaradas inconstitucionales, surtirá efectos retroactivos a la fecha en que entraron en vigor, correspondiendo a los operadores jurídicos competentes decidir y resolver, cada caso concreto sujeto a su conocimiento, de acuerdo con los principios generales y disposiciones legales aplicables en la materia.
43. Con apoyo en lo dispuesto en la fracción IV del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, la declaratoria de invalidez aquí determinada debe hacerse extensiva al párrafo segundo del citado numeral 93¹⁷, pues al haberse adicionado en la misma fecha que la porción normativa impugnada y regular un supuesto donde se considera inviable efectuar una detención en flagrancia, tiene el mismo vicio competencial detectado.
44. La anterior declaración de invalidez con efectos retroactivos, surtirá sus efectos a partir de que sean notificados los puntos resolutivos de esta sentencia al Poder Legislativo del Estado de Chihuahua.
45. Para el eficaz cumplimiento de esta sentencia también deberá notificarse al Tribunal Superior de Justicia del Estado de Chihuahua, a los Tribunales Colegiados y Unitarios del Decimoséptimo Circuito, a los Juzgados de Distrito que ejercen su jurisdicción en esa demarcación, así como a la Fiscalía General del Estado de Chihuahua.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

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

¹⁵ “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”.

¹⁶ De texto: “Si se declara la invalidez del acto impugnado en una acción de inconstitucionalidad, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos, se cumple el propósito de este medio de control constitucional y resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos relativos al mismo acto”. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIX, junio de 2004, página 863.

¹⁷ Dicho párrafo segundo señala:

“La autoridad no efectuará la detención en flagrancia del imputado que cometa daños imprudenciales con motivo del tránsito de vehículos, cuando este le demuestre la existencia de una póliza de seguro vigente que ampare la reparación del daño derivada de los hechos”.

SEGUNDO. Se declara la invalidez de los artículos 17, inciso c), en la porción normativa “salvo los casos previstos en el párrafo tercero del artículo 93 de esta Ley” y 93, párrafo tercero, en su porción normativa “para que ejercite la acción penal correspondiente, salvo que con motivo del tránsito de vehículos se comentan imprudencialmente daños o lesiones de las previstas en las fracciones I y II del artículo 129 del Código Penal del Estado, siempre que el imputado demuestre la existencia de una póliza de seguro que ampare la reparación del daño derivada de los hechos y que, además, tratándose de las lesiones, la autoridad cuente con un certificado médico que las clasifique en alguno de los supuestos antes mencionados”, de la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, publicados mediante Decreto No. 1054/2015 I P.O. en el Periódico Oficial de dicha entidad el veintiuno de mayo de dos mil dieciséis, y en vía de consecuencia, la del artículo 93, párrafo segundo, del citado ordenamiento legal, para los efectos precisados en el último considerando de este fallo; en la inteligencia de que dicha declaración de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso de esa entidad.

TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

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 diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de los artículos 17, inciso c) en su porción normativa “salvo los casos previstos en el párrafo tercero del artículo 93 de esta Ley” y 93, párrafo tercero, en su porción normativa “para que ejercite la acción penal correspondiente, salvo que con motivo del tránsito de vehículos se comentan imprudencialmente daños o lesiones de las previstas en las fracciones I y II del artículo 129 del Código Penal del Estado, siempre que el imputado demuestre la existencia de una póliza de seguro que ampare la reparación del daño derivada de los hechos y que, además, tratándose de las lesiones, la autoridad cuente con un certificado médico que las clasifique en alguno de los supuestos antes mencionados”, de la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y Medina Mora I. anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en: 1) declarar la invalidez en vía de consecuencia, del artículo 93, párrafo segundo, de la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, 2) determinar que las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtan sus efectos a la fecha en que entraron en vigor las normas impugnadas, 4) determinar que la declaratoria de invalidez decretada con efectos retroactivos surtirá sus efectos una vez que sean notificados los puntos resolutivos de esta sentencia al Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, y 5) determinar que, para el eficaz cumplimiento de esta sentencia, también deberá notificarse al Tribunal Superior de Justicia del Estado de Chihuahua, a los Tribunales Colegiados y Unitarios del Decimoséptimo Circuito, a los juzgados de Distrito que ejercen su jurisdicción en esa demarcación, así como a la Fiscalía General del Estado de Chihuahua. El señor Ministro Pérez Dayán reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas con reservas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en: 3) determinar que corresponderá a los operadores jurídicos competentes decidir y resolver, en cada caso concreto sujeto a su conocimiento, de acuerdo con los principios generales y disposiciones legales aplicables en la materia. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Piña Hernández votaron en contra. El Ministro Pérez Dayán reservó su derecho de formular voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Javier Laynez Potisek no asistió a la sesión de ocho de julio de dos mil diecinueve por desempeñar una comisión oficial.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados. Doy fe.

Firman los Ministros Presidente y Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Rúbrica.- El Ponente, Ministro **Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena**.- 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 catorce fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original de la sentencia de ocho de julio de dos mil diecinueve, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 48/2016. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a tres de octubre de dos mil diecinueve.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 48/2016, PROMOVIDA POR LA PROCURADORA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de ocho de julio de dos mil diecinueve, resolvió la acción de inconstitucionalidad citada al rubro, donde se determinó la invalidez de los artículos 17, inciso c), en la porción normativa “*salvo los casos previstos en el párrafo tercero del artículo 93 de esta Ley*” y 93, párrafo tercero, en la parte que señala “*para que ejercite la acción penal correspondiente, salvo que con motivo del tránsito de vehículos se comentan imprudencialmente daños o lesiones de las previstas en las fracciones I y II del artículo 129 del Código Penal del Estado, siempre que el imputado demuestre la existencia de una póliza de seguro que ampare la reparación del daño derivada de los hechos y que, además, tratándose de las lesiones, la autoridad cuente con un certificado médico que las clasifique en alguno de los supuestos antes mencionados*”, de la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, publicados mediante Decreto No. 1054/2015 I P.O. en el Periódico Oficial de dicha entidad el veintiuno de mayo de dos mil dieciséis, y en vía de consecuencia, la del artículo 93, párrafo segundo, del citado ordenamiento legal. Lo anterior, al haber resultado fundado el concepto de invalidez referido a la incompetencia del Congreso del Estado de Chihuahua para legislar en la materia.

Ahora, si bien comparto el sentido de la resolución, adicionaría a las consideraciones de la sentencia, que si bien las disposiciones impugnadas establecen un mecanismo **no previsto en el Código Nacional de Procedimientos Penales**, por el cual se autoriza a los oficiales calificadores a no trasladar ante el Ministerio Público a posibles autores de delitos, sin que para ello sea óbice que se trate de conductas culposas, perseguibles a petición de parte, pues su irregularidad incide en una invasión competencial y no en si son más o menos favorables para los involucrados.

Lo cierto es que, se advierte que en realidad rompe con muchas estipulaciones que sí se contienen en el Código Nacional de Procedimientos Penales, en las que sí se precisan las obligaciones de las autoridades que se encuentren frente a delitos flagrantes o que tengan conocimiento de la comisión de un delito, caso en el que el Código es categórico en señalar el deber de dichas autoridades de poner al detenido inmediatamente, de conformidad con lo previsto por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a disposición del Ministerio Público o bien hacer del conocimiento de este último también de forma inmediata la comisión de ese delito **para que sea éste quien** inicie la investigación, califique si de manera preliminar existe un delito, **aplique criterios de oportunidad**, aplique mecanismos alternativos de solución de controversias etc.; sin embargo, los preceptos impugnados vulneran todas esas estipulaciones legales, al establecer una forma diversa de proceder frente a la comisión de delitos, lo cual es contrario a la Constitución Federal.

Por las razones expresadas, es que comparto las determinaciones tomadas en este asunto, adicionando la consideración que se precisa en el cuerpo del presente voto.

El Ministro, **Jorge Mario Pardo Rebolledo**.- 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 dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original del voto concurrente formulado por el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en relación con la sentencia de ocho de julio de dos mil diecinueve, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 48/2016. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a tres de octubre de dos mil diecinueve.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 48/2016

1. En sesión de ocho de marzo de julio de dos mil diecinueve, el Pleno de la Suprema Corte resolvió la acción de inconstitucionalidad 48/2016, promovida por la Procuradora General de la República en contra de los artículos 17, inciso c), en la porción normativa "salvo los casos previstos en el párrafo tercero del artículo 93 de esta Ley" y el artículo 93, párrafo tercero, en el punto que establece "salvo que con motivo del tránsito de vehículos se cometan imprudencialmente daños o lesiones de las previstas en las fracción I y II del artículo 129 del Código Penal del Estado, siempre que el imputado demuestre la existencia de una póliza de seguro que ampare la reparación del daño derivada de los hechos y que, además, tratándose de las lesiones, la autoridad cuente con un certificado médico que las clasifique en alguno de los supuestos antes mencionados", ambos preceptos de la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua, reformada por Decreto publicado en el periódico oficial de esa entidad federativa del veintiuno de mayo de dos mil dieciséis.

2. La pregunta constitucional recayó en determinar la constitucionalidad de la medida consistente en no poner a disposición del Ministerio Público a quienes estén involucrados en la posible comisión de un delito derivado de un accidente de tránsito cuando exista una póliza de seguro que ampare la responsabilidad correspondiente.

I. Razones de la mayoría

3. La mayoría consideró que las porciones impugnadas de las normas eran inconstitucionales. Para llegar a esta determinación, se argumentó que el párrafo tercero del artículo 93 de la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua regula una cuestión vinculada al procedimiento penal, por lo que su expedición invalidó el ámbito competencial exclusivo del Congreso de la Unión en materia procedimental penal.
4. La resolución refleja también la postura mayoritaria en torno a que las normas impugnadas transgreden lo dispuesto en el artículo octavo transitorio del Código Nacional de Procedimientos Penales, referente a la posibilidad de que las entidades federativas publicaran las leyes y reformas necesarias para la implementación del nuevo Código Nacional de Procedimientos Penales, al establecer medidas no previstas en el Código referido.

II. Razones del disenso

5. Aunque compartí el sentido de la resolución, emito el presente voto concurrente para dejar a salvo mi criterio sobre la argumentación en torno a la facultad exclusiva del Congreso de la Unión que yo considero que resulta invadida. En ese sentido, la razón estriba en que el párrafo tercero del artículo 93 de la Ley de Vialidad y Tránsito del Estado de Chihuahua prevé una forma alternativa de solución de controversias en materia penal, cuya competencia para legislar también está vedada para las legislaturas locales.
6. En la ejecutoria que da lugar al presente voto, se parte de la base de que las normas impugnadas invaden la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia procedimental penal. Sin embargo, considero que el precepto referido en realidad prevé un método alternativo de solución de controversias en materia penal, igualmente vedado a las facultades de las legislaturas locales. Para llegar a dicha conclusión parto de la premisa que, de la lectura de las normas en conjunción con la exposición de motivos, se advierte que la intención del legislador no era el establecimiento de un mecanismo propio del proceso penal, sino una terminación de éste atendiendo a razones de oportunidad.
7. En ese sentido, la norma, a mi juicio, pretendía evitar la puesta a disposición de una persona al Ministerio Público cuando estuviésemos en presencia de lesiones leves y existiese una póliza que

garantizase que la aseguradora se haría cargo de los daños (entiéndase una forma de reparación del daño causado).

8. Tal mecanismo excede la competencia de las legislaturas locales pues la regulación de los mecanismos alternativos de solución de controversias está reservada a la federación en la Constitución Federal, en su artículo 73, fracción XXI, inciso C). En ese sentido, reitero mi consideración respecto a que, si bien la mayoría sostuvo que efectivamente se estaba invadiendo una facultad exclusiva del Congreso de la Unión, lo cierto es que dicha facultad es la de legislar en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal.

El Ministro **Juan Luis González Alcántara Carrancá**.- 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 dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original del voto concurrente formulado por el señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, en relación con la sentencia de ocho de julio de dos mil diecinueve, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 48/2016. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a tres de octubre de dos mil diecinueve.- Rúbrica.