

# Gobierno del Estado de Puebla

## Secretaría de Gobernación

### Orden Jurídico Poblano

---

*Publicación del Voto Concurrente que formula el Ministro José Fernando Franco González Salas, en la Acción de Inconstitucionalidad 21/2016*



**REFORMAS**

---

**Publicación**

**Extracto del texto**

---

12/mar/2019 PUBLICACIÓN del Voto Concurrente que formula el Ministro José Fernando Franco González Salas, al fallo dictado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con fecha 28 de junio de 2018, en la Acción de Inconstitucionalidad 21/2016.

---

**CONTENIDO**

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2016, FALLADA EN SESIÓN DEL TRIBUNAL PLENO DE VEINTIOCHO DE JUNIO DE DOS MIL DIECIOCHO..... 3  
RAZÓN DE FIRMAS..... 6

**VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ  
FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS EN LA ACCIÓN DE  
INCONSTITUCIONALIDAD 21/2016, FALLADA EN SESIÓN DEL  
TRIBUNAL PLENO DE VEINTIOCHO DE JUNIO DE DOS MIL  
DIECIOCHO.**

En el presente fallo, el Tribunal Pleno decidió declarar la invalidez del artículo 25, fracción I, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Puebla, en la porción normativa que dispone “...únicamente cuando debido a las circunstancias del caso aquéllas no puedan ser formuladas directamente ante el Ministerio Público...”, expedido mediante decreto publicado en el periódico oficial de esa Entidad Federativa, el veinte de febrero de dos mil dieciséis. Asimismo, se declaró la invalidez por extensión los artículos 6, 20 y 25, acápites fracciones I (en su parte restante) a XV, de la ley mencionada.

La razón principal de la invalidez radica en la incompetencia del Estado de Puebla para legislar en materia procesal penal, lo cual resulta contrario al artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal.

En primer lugar, reitero mi reserva en relación con dos temas que se sustentan en criterios mayoritarios que he votado en contra. En el considerando cuarto se establece que a pesar de que el artículo 25, fracción I, de la ley impugnada fue reformado mediante decreto publicado el veintinueve de diciembre de dos mil diecisiete, ello no motiva el sobreseimiento por cesación efectos, dado que se trata de una norma de naturaleza penal. Por otra parte, se imprimen efectos retroactivos a la declaratoria de invalidez.

No comparto ambas decisiones, pues el hecho de que la impugnación verse sobre la materia penal, ello modifica la naturaleza de la acción de inconstitucionalidad, que se refiere a un control abstracto de las normas. En ese sentido, si la norma general ya no está en vigor o sufrió un cambio sustancial, he sostenido que debe sobreseerse la acción, y en el caso de invalidez de normas, la declaración no puede ser en sí misma retroactiva. Lo anterior, a pesar de que se trate de leyes emitidas en materia penal.

En ambos temas, como lo he expresado en el Tribunal Pleno, estoy convencido de que la seguridad jurídica y la certeza en las consideraciones son elementos que prevalecen sobre mi posicionamiento personal. Por tal razón, cuando existe una consideración respaldada por un número suficiente de Ministros cercano a una mayoría (simple o calificada, según sea el caso), me he

inclinado por sumarme a esa posición, con el objeto de que se facilite el establecimiento de un criterio firme, y expreso mi oposición como una reserva.

Asimismo, formulo reserva respecto de lo afirmado en el considerando quinto, en el que se sostiene que en materia de investigación, procesamiento y sanción de los delitos, las normas estatales ni siquiera en forma de reiteración pueden abordar el contenido del Código Nacional de Procedimientos Penales.

En relación con esa afirmación absoluta, manifiesto mi reserva, pues en la materia procesal penal existen aspectos en los que se han reconocido ámbitos de competencia a las legislaturas locales, sea en el régimen transitorio para facilitar la implementación de la reforma penal, sea en el aspecto orgánica, o como medidas complementarias de protección de los sujetos intervinientes en el proceso penal.

En cuanto a este asunto, si bien coincido con la determinación de invalidez del artículo 25, fracción I, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Puebla, en la porción normativa que dispone “...únicamente cuando debido a las circunstancias del caso aquéllas no puedan ser formuladas directamente ante el Ministerio Público...”, me separo de las razones en que se sustenta la extensión de los efectos de esa invalidez a los demás preceptos que se mencionan en el resolutivo tercero.

En efecto, el artículo 25 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Puebla, en sus diversas fracciones un catálogo de actos a que está facultada u obligada a la Agencia Estatal de Investigación del Estado de Puebla en relación con la realización de hechos posiblemente constitutivos de delitos. A su vez, el artículo 6 de esa ley establece las atribuciones del Ministerio Público, y el 20, las del Fiscal General. Considero que las fracciones restantes de dicha norma escapan del ámbito procedimental penal, en cambio contienen previsiones de tipo orgánico o complementario del sistema procesal penal acusatorio en términos del artículo octavo transitorio del Código Nacional de Procedimientos Penales<sup>1</sup>, al asignar funciones en la investigación de delitos a los diferentes órganos competentes del Estado de Puebla.

---

<sup>1</sup> 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.

En consecuencia, la invalidez por extensión no participa de las razones que motivaron la inconstitucionalidad decidida respecto de la norma impugnada, porque los Estados sí tienen competencia para emitir normas complementarias, entre ellas las de tipo orgánico que sean necesarias para implementar el sistema de justicia penal. En todo caso, de existir en alguna de esas facultades una regulación de tipo procesal, que modificara los términos establecidos en el Código Nacional de Procedimientos Penales, debió emitirse la consideración específica correspondiente.

Así, aunque pudiera coincidir con la invalidez de alguna o algunas de las porciones normativas que se contienen en los artículos mencionados, no participo del criterio absoluto en el que se basó esa decisión, y por ello emito mi voto con reservas.

**RAZÓN DE FIRMAS**

(Del PUBLICACIÓN del Voto Concurrente que formula el Ministro José Fernando Franco González Salas, al fallo dictado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con fecha 28 de junio de 2018, en la Acción de Inconstitucionalidad 21/2016; publicado en el Periódico Oficial del Estado, el martes 12 de marzo de 2019, Número 8, Segunda Sección, Tomo DXXXVII).

Atentamente. **MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS**. Rúbrica.