

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 45/2019, así como los Votos Concurrentes formulados por los señores Ministros José Fernando Franco González Salas 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 45/2019.

PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

MINISTRA PONENTE: YASMÍN ESQUIVEL MOSSA.
SECRETARIA ADJUNTA: MONICA JAIMES GAONA.
COLABORÓ: CYNTHIA EDITH HERRERA OSORIO.

Vo. Bo.

MINISTRA

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día dos de junio de dos mil veinte.

Cotejó.

RESULTANDO:

PRIMERO. Presentación. Por escrito presentado el veinticuatro de abril de dos mil diecinueve, ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por conducto de su Presidente, promovió acción de inconstitucionalidad en contra de los artículos 1o., párrafos primero y último, 34, 39, párrafos segundo y tercero, 40 al 46, 57 y 63 al 65, de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, expedida mediante Decreto Número 27255/LXII/19, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticinco de marzo de dos mil diecinueve.

Señaló como autoridades emisora y promulgadora de la norma impugnada al Congreso y Gobernador, ambos del Estado de Jalisco.

SEGUNDO. Normas constitucionales y convencionales que se aducen violadas:

- Artículos 1o., 14, y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Artículos 1o., 2 y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Artículos 2o. y 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

TERCERO. Texto de las normas cuya invalidez se solicita:

“LEY DE EVALUACIÓN Y SUPERVISIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES Y SUSPENSIÓN CONDICIONAL DEL PROCESO DEL ESTADO DE JALISCO

“Artículo 1. Las disposiciones de la presente Ley son de orden público, interés social y de observancia general en el Estado de Jalisco, tienen por objeto establecer las bases para proporcionar a las partes en el proceso penal acusatorio, información sobre los riesgos procesales que el imputado representa para la imposición y revisión de medidas cautelares distintas a la prisión preventiva; así como la supervisión y seguimiento de las mismas y de la suspensión condicional del proceso en el procedimiento penal de adultos y de justicia para adolescentes.

[...]

En todo lo no previsto en esta Ley, se aplicará supletoriamente según corresponda, el Código Nacional de Procedimientos Penales, Código Civil del Estado de Jalisco, Código de Comercio y demás normatividad aplicable.”

“Artículo 34. El área de supervisión deberá:

I. Supervisar y dar seguimiento a las medidas cautelares impuestas por el órgano jurisdiccional distintas a la prisión preventiva y las condiciones a cargo del imputado en caso de la suspensión condicional del proceso, vigilar el estricto cumplimiento por parte del imputado de las condiciones impuestas y hacer recomendaciones sobre cualquier cambio que amerite alguna modificación de las mismas;

II. Entrevistar al imputado, una vez impuestas la medida cautelar o las condiciones de la suspensión condicional del proceso, para corroborar datos, recabar información adicional e informarle sobre las medidas o condiciones impuestas, los beneficios de cumplimiento y las consecuencias de incumplimiento.

Durante la entrevista inicial de supervisión, se informará al imputado las actividades específicas del área de supervisión y sus efectos. La información que proporcione sólo podrá utilizarse para preparar el plan de supervisión;

III. Entrevistar periódicamente a la víctima o testigo del delito, con el objeto de dar seguimiento al cumplimiento de la medida cautelar impuesta o las condiciones de la suspensión condicional del proceso y canalizarlos, en su caso, a la autoridad correspondiente;

IV. Diseñar el plan de supervisión a mediano y largo plazo, donde se establezcan las acciones de supervisión; además, establecer las condiciones y periodicidad en que los imputados deben cumplir con la resolución judicial, sin modificar sus alcances y naturaleza;

V. Canalizar a los imputados a servicios sociales de asistencia, públicos o privados, en materia de salud, empleo, educación, vivienda y apoyo jurídico cuando la modalidad de la medida cautelar o de la suspensión condicional del proceso impuesta por la autoridad judicial así lo requiera;

VI. Realizar visitas no anunciadas en los domicilios o lugares de trabajo de los imputados;

VII. Verificar la localización del imputado en su domicilio o en el lugar donde se encuentre, cuando la modalidad de la medida cautelar o la condición de la suspensión condicional del proceso impuesta por el órgano jurisdiccional así lo requiera;

VIII. Requerir que los imputados proporcionen muestras sin previo aviso para detectar el posible consumo de alcohol, en su caso, o de drogas prohibidas o el resultado del examen de las mismas en su caso, cuando la modalidad de la suspensión condicional del proceso impuesta por la autoridad judicial así lo requiera;

IX. Supervisar que las personas e instituciones públicas o privadas a las que el órgano jurisdiccional encargue el cuidado del imputado, cumplan las obligaciones contraídas;

X. Recabar del imputado o de cualquier institución auxiliar de la supervisión de la medida cautelar, la información necesaria para la elaboración de los reportes sobre el cumplimiento de las medidas cautelares o de las condiciones de la suspensión condicional del proceso;

XI. Proporcionar información al Ministerio Público y al Juez que dictó la medida sobre el cambio de las circunstancias que originaron la imposición de la medida cautelar a efecto de que, en su caso, solicite su modificación al órgano jurisdiccional;

XII. Informar al Ministerio Público y al Juez que dictó la medida, de manera inmediata, los incumplimientos de las medidas cautelares y condiciones impuestas que estén debidamente verificadas y puedan implicar la modificación o revocación de la medida o suspensión condicional del proceso y sugerir las modificaciones que estime pertinentes;

XIII. Revisar las bases de datos y documentos para verificar el cumplimiento de las medidas cautelares o condiciones impuestas, cuando así lo amerite;

XIV. Continuar con la supervisión de las medidas cautelares y de la suspensión condicional del proceso hasta que el órgano jurisdiccional informe sobre la conclusión de las mismas;

XV. Mantener actualizada la base de datos sobre las medidas cautelares y condiciones impuestas, su seguimiento y conclusión;

XVI. Apoyarse para la obtención de información de las oficinas con funciones similares de la Federación o de las entidades federativas y sus municipios, en sus respectivos ámbitos de competencia;

XVII. Supervisar y ejecutar las solicitudes de apoyo para la obtención de información que le requieran las oficinas con funciones similares de la federación o de entidades federativas dentro de sus respectivos ámbitos de competencia;

XVIII. Diseñar, modificar y evaluar los formatos e instrumentos de trabajo cuando así lo amerite de acuerdo a los estándares objetivos;

XIX. Dar aviso inmediatamente y por cualquier medio, al Órgano Jurisdiccional, si el imputado es sorprendido infringiendo una medida cautelar en términos de lo dispuesto por el Código Nacional;

XX. Previo al vencimiento del plazo establecido por el órgano jurisdiccional para el cumplimiento de la suspensión condicional del proceso, deberá informar sobre el debido cumplimiento o incumplimiento de las condiciones impuestas; y

XXI. Las demás que establezcan los instrumentos normativos aplicables.”

“Artículo 39. Cuando se constituya una garantía económica, ésta deberá cumplir con las formas que al efecto exijan las leyes aplicables y será beneficiaria la Secretaría de la Hacienda Pública del Gobierno del Estado.

Las garantías podrán constituirse de la siguiente manera:

I. Depósito en efectivo;

II. Fianza de institución autorizada;

III. Hipoteca;

IV. Prenda;

V. Fideicomiso, o

VI. Cualquier otra que a criterio del Juez de control cumpla suficientemente con esta finalidad.

Estas garantías se regirán por las reglas generales previstas por la legislación procesal en materia civil vigente y demás legislaciones aplicables.”

“Artículo 40. Cuando, durante el proceso, el órgano jurisdiccional haya impuesto la medida cautelar de garantía económica consistente en depósito de dinero, se estará a lo dispuesto en el artículo 173 del Código Nacional.”

“Artículo 41. Cuando la garantía económica fijada como medida cautelar consista en el depósito de valores distintos al dinero, dichos bienes serán recibidos e inventariados por el Juez de Control y puestos bajo custodia de la autoridad correspondiente.”

“Artículo 42. Cuando se otorgue al imputado el beneficio de aportar fianza legal o judicial, ésta deberá cumplir con los requisitos que para ello establece el Código Civil del Estado de Jalisco.”

“Artículo 43. Cuando la garantía económica fijada como medida cautelar consista en fideicomiso se constituirá sobre bienes o derechos del fideicomitente, con arreglo a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y La Ley de Instituciones de Crédito.

En el fideicomiso que se constituya tendrá carácter de fideicomitente el imputado o tercera persona y de fideicomisario la Secretaría de la Hacienda Pública del Gobierno del Estado. El valor del contrato será por el monto que al efecto fije el órgano jurisdiccional.”

“Artículo 44. La garantía prendaria también podrá otorgarse ante el juzgado que impuso la medida cautelar y, en lo conducente, serán aplicables las reglas establecidas por el Código Civil del Estado de Jalisco, podrá ser mediante transmisión de posesión o sin ella, en el primer caso la autoridad competente del Juzgado correspondiente, será responsable de la guarda y custodia de los bienes otorgados en prenda, siendo beneficiaria de ella la Secretaría de la Hacienda Pública del Gobierno del Estado.”

“Artículo 45. Cuando la medida cautelar de garantía económica consista en hipoteca, podrá ser otorgada por el imputado o por tercera persona, de conformidad con las disposiciones de la hipoteca voluntaria, previstas por el Código Civil del Estado de Jalisco, adquiriendo el carácter de acreedor la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado.

El inmueble no deberá tener gravamen alguno y su valor comercial determinado por la Institución autorizada.”

“Artículo 46. Al decretarse la medida cautelar de embargo de bienes, se remitirá la resolución a la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado, la cual deberá cumplir estrictamente lo ordenado por el órgano jurisdiccional.

Para el caso de embargo de inmuebles se ordenará el registro del gravamen correspondiente en la oficina del Registro Público de la Propiedad que corresponda.”

“Artículo 57. La aplicación de esta medida comprende tanto el impedimento para continuar desempeñando un cargo público por el que haya sido nombrado o electo, como para acceder a ellos.”

“Artículo 63. La medida cautelar de prisión preventiva se cumplirá de manera tal que no adquiera las características de una pena, ni provoque otras limitaciones que las necesarias para evitar la fuga y para garantizar la seguridad de los demás internos y de las personas que cumplieren funciones o por cualquier motivo se encontraren en el reclusorio preventivo.

En todo caso, el interno será tratado como inocente.

Cualquier restricción que la autoridad encargada del Centro penitenciario de Prisión Preventiva o de Reinserción Social del Estado impusiere al interno, deberá ser inmediatamente comunicada al órgano jurisdiccional.”

“Artículo 64. El órgano jurisdiccional remitirá su resolución a la autoridad encargada del Centro penitenciario de Prisión Preventiva o de Reinserción Social del Estado, donde se formará el expediente respectivo, para el debido y exacto cumplimiento de la medida.

La autoridad judicial deberá instruir a la autoridad encargada del recinto en que el interno se encontrare, acerca del modo de llevar a cabo la medida, el que en ningún caso podrá consistir en el encierro en celdas de castigo.”

“Artículo 65. La prisión preventiva se ejecutará en establecimientos especiales diferentes de los que se utilizan para los condenados por sentencia firme, y cuando esto no sea posible, se llevará a cabo en los centros de reinserción social del Estado, en lugares absolutamente separados de los destinados para la ejecución de las sentencias.

Las mujeres deberán ser internadas en lugares diferentes al de los hombres.

La medida cautelar de prisión preventiva será cumplida en el reclusorio preventivo que designe el órgano jurisdiccional.”

CUARTO. Conceptos de invalidez. La Comisión accionante adujo lo siguiente:

“IX. Introducción

[...]

A juicio de esta Comisión Nacional, la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, contiene dos vicios de constitucionalidad, a saber:

El artículo 1o., último párrafo, establece la supletoriedad del Código Nacional de Procedimientos Penales, así como de las codificaciones mercantil federal y civil local, respecto de todo aquello que no se encuentre previsto en la ley mencionada, sin embargo, la legislación expedida por el Congreso de la Unión no puede ser supletoria en materia de medidas cautelares de la ley jalisciense, en tanto que la norma las prevé en su Libro Primero, Título VI, Capítulos IV y V.

Aunado a lo anterior, la ley impugnada regula cuestiones relacionadas con los aspectos procedimentales en materia penal relativas a las medidas cautelares y a la suspensión condicional del proceso, generando así una duplicidad de regulación en la materia indicada, pues ello ya se encuentra regulado en el Código Nacional de Procedimientos Penales, el cual fue expedido por el Congreso de la Unión en uso de su facultad exclusiva para tal efecto.

Esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que los vicios referidos representan una vulneración al derecho humano de seguridad jurídica y al principio de legalidad, en virtud de que las normas impugnadas generan un espectro de incertidumbre, aunado a que ello generaría una vulneración a la esfera jurídica de las personas a quienes le sean aplicables dichas disposiciones, toda vez que las mencionadas normas no fueron emitidas por autoridades constitucionalmente habilitadas para tal efecto.

X. Conceptos de invalidez

ÚNICO. Los artículos 34, 39, párrafos segundo y tercero, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 57, 63, 64 y 65, de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco constituyen una doble regulación en materia procedimental penal, que ya se encuentran normadas en el Código Nacional de Procedimientos Penales; por su parte, el diverso 1o., último párrafo, al establecer indebidamente como normas supletorias de la ley local el Código Nacional de Procedimientos Penales, el Código de Comercio, vulneran el derecho humano de seguridad jurídica y el principio de legalidad.

La premisa fundamental sobre la que descansa el presente argumento de invalidez consiste en que, por una parte como este Alto Tribunal ha determinado las normas en materia de procedimientos penales no pueden formar parte de las leyes estatales, ni siquiera en forma de reiteración, en razón de que esas disposiciones se encuentran reguladas en el Código Nacional respectivo, el cual es de observancia general en toda la República para todos los delitos, sean de competencia de los órganos jurisdiccionales federales o locales.

En el caso que nos ocupa la ley impugnada genera una doble regulación en materia procedimental penal, específicamente tratándose de medidas cautelares, lo que se traduce en una transgresión al derecho fundamental de seguridad jurídica y al principio de legalidad.

En un segundo punto, también se retoma el diverso criterio de ese Alto Tribunal, en el sentido de que no puede preverse la supletoriedad del Código Nacional de Procedimientos Penales en lo no previsto por la ley local en materia de evaluación y supervisión de medidas cautelares, al ser el propio Código Nacional el que define el contenido de la ley estatal, siendo aplicable, a nivel local, en primer lugar, el referido Código y, posteriormente, las normas emitidas por el Congreso local.

En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos advierte que dicho vicio de inconstitucionalidad distorsiona el sistema procedimental penal, lo que invariablemente representa una afectación al derecho humano a la seguridad jurídica y una transgresión del principio de legalidad.

Para sustentar lo anterior, a continuación se desarrollan los alcances del derecho fundamental a la seguridad jurídica y su necesario correlativo principio de legalidad, para posteriormente realizar el análisis de las normas a la luz de referidas máximas constitucionales.

A. Derecho a la seguridad jurídica y principio de legalidad.

El derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad previstos en el artículo 14, con relación al 16 de la Norma Fundamental, constituyen prerrogativas fundamentales por virtud de las cuales toda persona se encuentra protegida frente al arbitrio de la autoridad estatal.

En este sentido, estos mandatos constitucionales constituyen prerrogativas fundamentales cuyo contenido esencial radica en 'saber a qué atenerse', por lo que garantizan que toda persona se encuentra protegida frente al arbitrio de la autoridad estatal, es decir, su ratio essendi es la proscripción de la discrecionalidad y arbitrariedad en todos los casos en que el Estado realice las actuaciones que le corresponden en aras de salvaguardar el interés y el orden público.

Así, de una interpretación armónica y congruente del contenido de los artículos 14 y 16 constitucionales, que salvaguardan los principios de legalidad y seguridad jurídica de las personas, se colige que el actuar de todas las autoridades debe estar perfectamente acotada de manera expresa en la ley, y debe tener como guía en todo momento, en el ámbito de sus competencias, la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En esa línea, el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad se ven vulnerados cuando las autoridades conducen su actuar de manera contraria al mandato del texto constitucional, en virtud de que realizan funciones para las cuales no se encuentran habilitadas de conformidad con la Constitución General de la República, en detrimento de la certidumbre jurídica con la que deben contar todas las personas.

Apuntado lo anterior, es posible puntualizar los supuestos en los cuales se ven vulnerados el principio de legalidad y el derecho de seguridad jurídica en los términos siguientes:

1) Cuando la actuación por parte de cualquier autoridad del Estado no se encuentra debidamente acotada o encauzada conforme a la Constitución o las leyes secundarias que resultan acordes a la Norma Fundamental.

2) Cuando la autoridad estatal actúa con base en disposiciones legales que contradicen el texto constitucional.

3) Cuando la autoridad afecta la esfera jurídica de los gobernados sin un sustento legal que respalde su actuación.

No debe perderse de vista que el respeto a la seguridad jurídica y a la legalidad constituyen dos pilares fundamentales para el desarrollo del Estado Constitucional Democrático de Derecho. La inobservancia de estas premisas fundamentales, hace imposible la permanencia y el desarrollo adecuado del Estado mexicano, precisamente cuando el actuar de la autoridad no se rige por estos mandatos de regularidad, el Estado de Derecho desaparece y es substituído por la arbitrariedad.

Lo anterior, toda vez que en un Estado Constitucional Democrático, como el nuestro, no es permisible la afectación a la esfera jurídica de una persona a través de actos de autoridades que no cuenten con un marco normativo que los habilite expresamente para realizarlos, ya que, es principio general de derecho que, en salvaguarda de la legalidad, la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le autoriza; por tanto, la actuación de las autoridades deben estar consignadas en el texto de la norma puesto que, de otro modo, se les dotaría de un poder arbitrario, incompatible con el régimen de legalidad.

Ahora bien, el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, constituyen un límite al actuar de todas las autoridades del Estado mexicano. Es decir, el espectro de protección que otorgan dichas prerrogativas, no se acota exclusivamente a la aplicación de las normas y a las autoridades encargadas de llevar a cabo dicho empleo normativo.

Es así que el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad se hacen extensivos al legislador, como creador de las normas, quien se encuentra obligado a establecer normas claras y precisas que no den pauta a una aplicación de la ley arbitraria, siempre guiadas bajo los cauces determinados en la Norma Fundante.

Asimismo, los órganos emisores de las normas deben observar que las personas tengan plena certeza sobre a quien se dirige la disposición, su contenido y la consecuencia de su incumplimiento, sino también a que en todo su actuar se conduzcan de conformidad con los mandatos, límites y facultades que prescribe la Norma Fundante.

En ese sentido, las disposiciones jurídicas generales que se determinen en un ordenamiento legal, deben provenir de aquel poder que, conforme a la Constitución Federal, está habilitado para llevar a cabo tal función legislativa.

Así, cuando una autoridad—incluso legislativa— carece de sustento constitucional para afectar la esfera jurídica de las personas, se instituye como una autoridad que se conduce arbitrariamente.

En atención a los lineamientos indicados con anterioridad, una forma de garantizar el derecho humano de seguridad jurídica, así como el principio de legalidad, consiste en que los actos estatales no queden al arbitrio del poder público, sino que, cuando existe la posibilidad de afectar los atributos inviolables de las personas, sus actuaciones se acoten a las limitaciones establecidas por una ley adoptada por el Poder Legislativo, de acuerdo con lo establecido por la Constitución.

Como la Corte Interamericana ha señalado, en un Estado de Derecho, el principio de legalidad preside la actuación de todos los órganos estatales, en sus respectivas competencias, particularmente cuando viene al caso el ejercicio del poder punitivo en el que se manifiesta, con máxima fuerza, una de las más graves e intensas funciones del Estado frente a los seres humanos: la represión.

B. Análisis de las normas a la luz del derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad.

- **Artículos 34, 39, párrafos segundo y tercero, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 57, 63, 64 y 65 de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco.**

Es necesario recordar que el artículo 73, fracciones X y XXI, inciso c), de la Constitución Federal establece que el Congreso de la Unión tiene competencia para normar lo relativo al comercio, intermediación y servicios financieros, así como para expedir la legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común; esto es, las leyes en estas materias deben ser aplicadas tanto por las autoridades de la Federación como por aquéllas de los estados y la Ciudad de México.

Puntualizado lo anterior, resulta necesario precisar que tanto el Código Nacional de Procedimientos Penales—respecto del proceso penal acusatorio general— así como la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes—en cuanto a los procesos sancionatorios para menores de edad pero mayores de 12 años—contienen capítulos que detallan las reglas que deben seguir las autoridades para la imposición, revisión, evaluación y supervisión de medidas cautelares, así como para la supervisión de las condiciones impuestas en la suspensión condicional del proceso, temas que pretende regular para su implementación la ley que se impugna.

Las legislaturas locales únicamente tienen capacidad, desde el punto de vista constitucional, para ejecutar las disposiciones de la legislación emitida por los ordenamientos emanados del Congreso de la Unión para las condiciones de la implementación de aquella o para regular temas orgánicos que le estén relacionados.

De esta forma, resulta indisponible para los órganos legislativos locales, e incluso innecesario, que establezcan las normas aplicables para aspectos relacionados con las medidas cautelares y de suspensión condicional de los procesos, pues las normas nacionales emitidas por el Congreso General son las que cuentan con sustento constitucional para dotar de contenido a la regulación en esa materia.

En una clara contravención a lo anterior, esta Comisión Nacional estima que los artículos 34, 39, párrafos segundo y tercero, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 57, 63, 64 y 65 Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del referido Estado vulneran el derecho humano a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, toda vez que regulan aspectos en materia procedimental penal, que ya se encuentran establecidos y determinados en el Código Nacional de Procedimientos Penales, cuerpo legal que fue emitido por el Congreso de la Unión en ejercicio de su potestad legislativa conferida de manera exclusiva para normar dicha materia, de conformidad con la pauta expresa en la Constitución Federal.

Conforme a lo anterior, tal como se esbozó previamente, es pertinente resaltar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estableció la facultad de creación normativa única en materia procedimental penal, para el Poder Legislativo de la Federación, no obstante que su aplicación corresponde a los órganos correspondientes tanto de la Federación como de las entidades federativas, cada una dentro del ámbito de sus respectivas competencias.

De ahí que se afirme que, en contravención al mandato constitucional aludido, las disposiciones impugnadas de la ley en comento, al regular de manera sustantiva materias de índole procedimental penal, resultan contrarias a lo establecido en la Norma Fundamental del orden jurídico mexicano, toda vez que acorde a lo dispuesto en el artículo 73, fracción XXI, inciso c), es el Congreso de la Unión el órgano competente para expedir la legislación única en esa materia.

Esta situación excluye toda posibilidad de que exista una facultad concurrente que permita regular estos aspectos a las legislaturas de las entidades federativas, por lo que esa actividad estatal debe entenderse indisponible para éstas.

En este entendido, la ley expedida por el Congreso del Estado de Jalisco no sólo alteran el orden normativo que establece la Constitución Federal, sino que las autoridades encargadas de aplicar las disposiciones combatidas carecerían de sustento legal para desenvolver sus actuaciones, en virtud de que el Poder Legislativo local no se encuentra habilitado constitucionalmente para emitirlos, con lo que se permitiría la aplicación de preceptos emanados de un órgano diverso al indicado por la Norma Fundante, en franca contravención al derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad.

Por lo anterior, y de acuerdo con lo que ha sostenido el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las normas en materia de procedimientos penales no pueden formar parte de las leyes estatales, ni siquiera en forma de reiteración, en razón de que esos aspectos ya se encuentran regulados en el Código Nacional de Procedimientos Penales, expedido por el Congreso de la Unión, el cual es de observancia general en todo el territorio nacional para todos los delitos, independientemente de que se atribuyan al orden federal o local.

En este sentido, se advierte que lo dispuesto en los diversos 34, 39, párrafos segundo y tercero, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 57, 63, 64 y 65, de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, transcritos en el apartado III del presente curso, no es posible considerarlos como normas complementarias que resulten indispensables para la implementación del Código Nacional de Procedimientos Penales, tal como lo señala el Octavo Transitorio de este ordenamiento, ya que están regulando propiamente cuestiones sustantivas del Código Nacional de Procedimientos Penales, como las funciones y facultades de las autoridades, así como el procedimiento en materia de medidas cautelares, dado que no se limitan a establecer condiciones instrumentales para su implementación.

Por tanto, como se adujo con anterioridad, la expedición de la normativa señalada en el párrafo que antecede, no resultaba necesaria o indispensable para el correcto desarrollo de las diferentes fases que integran el procedimiento de medidas cautelares en el Estado de Jalisco, toda vez que la normativa conducente ya se encuentra establecida en la multicitada codificación nacional.

En consecuencia, derivado de la implementación del aludido ordenamiento Nacional, se evidencia que las entidades federativas han dejado de tener competencia para legislar, entre otros aspectos, sobre la materia procedimental penal; dejando una facultad que se reduce o acota para legislar en su ordenamiento local, disposiciones complementarias y que resulten necesarias para la implementación de la referida codificación nacional adjetiva penal.

Sin embargo, contrario a lo anterior, la legislatura jalisciense emitió diversos preceptos en los que regula diversas atribuciones, obligaciones, funciones y facultades propias de la autoridad de supervisión de medidas cautelares y de la suspensión condicional del proceso, así como cuestiones procedimentales que modifican o inciden en las reglas previstas en el Código Nacional de la materia.

En consecuencia, si bien es cierto, el legislador de Jalisco emitió la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso para su entidad, ello no implica necesariamente que los artículos controvertidos sean de naturaleza orgánica ni complementaria, pues de su sola lectura, es posible advertir que éstos son de naturaleza procedimental, pues no están determinando procesos o asignaciones internas que van a seguirse ante la autoridad encargada de evaluar y dar seguimiento a las medidas cautelares impuestas por el órganos jurisdiccional, sino cuestiones que ya se encuentran conferidas en el Código Nacional de Procedimientos Penales.

Por estas razones, los numerales 34, 39, párrafos segundo y tercero, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 57, 63, 64 y 65 de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, resultan transgresores del derecho humano de seguridad jurídica y el principio de legalidad.

- *Artículo 1o., último párrafo, de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del referido Estado.*

El artículo 1o., último párrafo, de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del referido Estado, vulnera el derecho humano a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, toda vez que estableció una indebida supletoriedad normativa al prever como ordenamientos con tal carácter al Código Nacional de Procedimientos Penales, el Código de Comercio y a la codificación civil local, así como la demás normatividad aplicable, respecto de todo aquello que no establezca la ley local.

Resulta inválido que la norma local prevea que el código procedimental penal, de observancia general en toda la República Mexicana tanto para las autoridades federales como para las entidades federativas, sea aplicable solamente en lo no previsto por la primera, sujetando la operación del sistema normativo establecido por la legislación nacional a una ley de rango inferior.

La legislación nacional de la materia no puede ser supletoria de las leyes locales encargadas de implementar las normas procesales en materia penal y de justicia para adolescentes, al ser precisamente el Código Nacional de Procedimientos Penales y la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia de Adolescentes, en sus respectivos ámbitos personales de aplicación, los que definen su contenido, por lo cual los operadores jurídicos deben aplicarla de manera directa respecto de las cuestiones que le son propias, sin que sean materias disponibles para las autoridades de las entidades federativas.

A efecto de robustecer lo anterior, resulta ilustrativo y aplicable de manera analógica el criterio sostenido por esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 22/2015 y su acumulada 23/2015, del cual se desprende que el Código Nacional de Procedimientos Penales no puede preverse como supletorio de una ley local, pues para ésta no es dable regular cuestiones relacionadas con la investigación, procedimiento y sanción de delitos, que ya se encuentran regulados en la legislación nacional de la materia.

Aunado a lo anterior, a manera de ejemplo, el Código Nacional de Procedimientos Penales prevé en diversas disposiciones las remisiones conducentes a la legislación diversa a la materia de procesos penales para las cuestiones relativas a la regulación de medidas cautelares, como ocurre en su numeral 173 que prevé las garantías económicas, en el cual señala que las garantías económicas se regirán por las reglas generales previstas en el Código Civil Federal o de las entidades federativas, según corresponda y demás legislaciones aplicables.

Una situación similar ocurre en materia mercantil, pues es el Congreso de la Unión el único facultado para expedir las leyes correspondientes que regulen cuestiones de comercio, así como de intermediación y servicios financieros, de forma que no puede establecerse un régimen de supletoriedad en el que prevalezca la jerarquía normativa de la ley local, condicionando la aplicación de las leyes expedidas por el Poder Legislativo Federal en uso de sus atribuciones constitucionales siempre y cuando las normas de la legislatura estatal no establezcan regulación alguna, pues en caso de existir ésta vendría incompatible con el sistema de distribución competencial previsto en la Norma Suprema.

Por tanto, el último párrafo del precepto impugnado de la legislación local trasgrede el derecho humano a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, por no tener habilitación constitucional para tal efecto, es decir, por regular situaciones fuera de los límites que la Constitución Federal confiere a las legislaturas locales.

Por lo anterior, el párrafo impugnado del artículo 1o., de la ley que nos ocupa, trasgrede la Norma Fundamental al vulnerar el derecho a la seguridad jurídica de las personas, toda vez que trasgrede la esfera competencial que la Constitución otorga para legislar, al establecer un régimen indebido de supletoriedad respecto de normas que son de observancia general y aplicación espacial en todo el territorio de los Estados Unidos Mexicanos.

XI. Cuestiones relativas a los efectos.

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sustentan la inconstitucionalidad de los artículos 1, último párrafo, 34, 39, párrafos segundo y tercero, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 57, 63, 64 y 65 de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, expedida mediante el Decreto Número 27255/LXII/19 publicado el 25 de marzo de 2019 en el Periódico Oficial de la referida entidad federativa.

En esa virtud, se solicita atentamente que, de ser tildadas de inconstitucionales las normas contenidas en el Decreto impugnado, también se invaliden todas aquellas normas que estén relacionadas, por cuestión de efectos, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, [...]”.

QUINTO. Admisión. Mediante proveído de Presidencia de veinticinco de abril de dos mil diecinueve, se ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad presentada, y turnarlo a la Ministra Yasmín Esquivel Mossa para su trámite y la elaboración del proyecto correspondiente.

Por acuerdo de veintiséis de abril de dos mil diecinueve se admitió a trámite el asunto, se ordenó requerir a los Poderes Legislativo y Ejecutivo estatales para que rindieran sus informes de ley, y se acordó dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal a fin de que formularan el pedimento y manifestaciones, respectivamente (fojas 45 a 47 vuelta del expediente).

SEXTO. Informe rendido por el Poder Legislativo del Estado de Jalisco. Mediante escrito presentado el trece de junio de dos mil diecinueve, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, José Hernán Cortés Berumen, Irma Verónica González Orozco y Priscila Franco Barba; el primero, en su carácter de Presidente y las dos últimas como Secretarías, todos de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Jalisco, y en representación del Poder Legislativo de dicha entidad federativa, rindieron el informe correspondiente (fojas 95 a 111 del expediente), en el que en esencia exponen lo siguiente:

“Primero. Resultan ser infundados los argumentos que sostiene el accionante en cuanto a que el legislador estatal se encuentra inhabilitado para haber emitido las normas impugnadas. Cierto es que el Código Nacional de Procedimientos Penales, fue emitido por el Congreso de la Unión, de acuerdo a la facultad que le otorga el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone que tiene facultades para expedir la legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes. Sobre esta base, la normatividad adjetiva penal regula la procedencia, resolución e imposición de las medidas cautelares y de la suspensión condicional, con el objetivo de que el imputado no evada la justicia, que además asista a sus audiencias, que no obstaculice los procedimientos y las pruebas; y que no ponga en riesgo a la víctima, entre otras cuestiones. Por lo que para lograr dicho objetivo, también dispuso que corresponderá a la autoridad de supervisión de medidas cautelares y de la suspensión condicional, su ejecución. Como se observa del contenido del siguiente numeral:

‘Artículo 164. Evaluación y supervisión de medidas cautelares.

La evaluación y supervisión de medidas cautelares distintas a la prisión preventiva corresponderá a la autoridad de supervisión de medidas cautelares y de la suspensión condicional del proceso que se regirá por los principios de neutralidad, objetividad, imparcialidad y confidencialidad.

La información que se recabe con motivo de la evaluación de riesgo no puede ser usada para la investigación del delito y no podrá ser proporcionada al Ministerio Público. Lo anterior, salvo que se trate de un delito que está en curso o sea inminente su comisión, y peligre la integridad personal o la vida de una persona, el entrevistador quedará relevado del deber de confidencialidad y podrá darlo a conocer a los agentes encargados de la persecución penal.

Para decidir sobre la necesidad de la imposición o revisión de las medidas cautelares, la autoridad de supervisión de medidas cautelares y de la suspensión condicional del proceso proporcionará a las partes la información necesaria para ello, de modo que puedan hacer la solicitud correspondiente al Órgano jurisdiccional.

Para tal efecto, la autoridad de supervisión de medidas cautelares y de la suspensión condicional del proceso, tendrá acceso a los sistemas y bases de datos del Sistema Nacional de Información y demás de carácter público, y contará con una base de datos para dar seguimiento al cumplimiento de las medidas cautelares distintas a la prisión preventiva.

Las partes podrán obtener la información disponible de la autoridad competente cuando así lo solicite, previo a la audiencia para debatir la solicitud de medida cautelar.

La supervisión de la prisión preventiva quedará a cargo de la autoridad penitenciaria en los términos de la ley de la materia.'

Que la actuación de la autoridad encargada de ejecutar dichas medidas resulta sustancial para el buen desahogo del proceso penal y para la verificación de los derechos humanos tanto del imputado, como de la víctima; y que a la postre, impacta en preservar un Estado de Derecho.

Sin embargo, esa actuación de la autoridad y quién llevará a cabo dichas acciones, no lo establece el Código Nacional de Procedimientos Penales. Más resulta de suma importancia que las funciones, conductas, acciones e intervención de dichas autoridades, se encuentran plasmadas en leyes locales, orgánicas e incluso, si es necesario en reglamentos del orden administrativo, Y en ese sentido el Congreso de la Unión, dispuso en el artículo 8o. transitorio del Decreto que expide el Código Nacional de Procedimientos Penales, lo siguiente:

'ARTÍCULO OCTAVO.' [Se transcribe].

Por lo tanto, es que, en cumplimiento a esa norma transitoria, el legislador ordinario de esta entidad federativa, se encuentra habilitado para expedir la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del proceso del Estado de Jalisco.

El artículo transitorio transcrito, facultó al legislador ordinario a emitir las normas que complementan dicha ley adjetiva penal; entre las que destacan, la que es materia de evaluación y supervisión de medidas cautelares, porque precisamente tiende a implementar la actuación de la autoridad encargada de supervisarlas. Resulta que la normatividad materia de la presente acción de inconstitucionalidad, no se trata propiamente del proceso penal, debido a que la misma no trata sobre la procedencia, resolución e imposición de medidas cautelares o suspensión condicional; pues ello forma parte del proceso penal, sino que categóricamente trata temas relativos a su ejecución, esto es cómo se evaluarán y supervisarán las medidas cautelares y la suspensión condicional, lo que sí es viable de reglamentar, pues para ello fue habilitado en el artículo 8o. transitorio del Decreto que expide el código adjetivo penal.

'Artículo 153.' [Se transcribe].

De lo subrayado, se reitera que fue previsto en dicha ley adjetiva, la necesidad de contar con autoridades ejecutorias para evaluar y supervisar las medidas cautelares y suspensión condicional decretada por la autoridad judicial, por ende, al otorgar a las entidades federativas dicha encomienda, resulta indispensable reglamentar el cómo ejecutar esas providencias, debido a que el Código Nacional establece, a través de disposiciones generales las reglas para su fijación e imposición. Empero el funcionamiento de las mismas, corresponde al legislador ordinario, o sea establecer cierta normatividad que implemente el cómo y quién realizará la evaluación y supervisión de las medidas cautelares y suspensión condicional.

Aunado a ello, se corrobora con la tesis: 'FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD'. [Se transcribe].

Además, sustenta el Alto Tribunal del país, que los poderes legislativos no tienen la obligación de explicitar sus actos de motivación, como se aprecia de lo siguiente: 'FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS LEGISLATIVOS. LOS PODERES QUE INTERVIENEN EN SU FORMACIÓN NO ESTÁN OBLIGADOS A EXPLICARLOS.' [Se transcribe].

Así pues, del contenido de la tesis de jurisprudencia sustentada por nuestro Máximo Tribunal, se observa que para que los actos legislativos satisfagan el principio de legalidad, requieren estar fundados y motivados, colmándose la primera con la actuación de la autoridad legislativa dentro de los límites que la ley le autorice, mientras que el segundo aspecto se colma con la orientación del contenido del cuerpo normativo a relaciones sociales que reclamen ser jurídicamente reguladas, sin que parar colmar este último aspecto se requiera motivación específica de la totalidad del ordenamientos.

Esas leyes generales determinan las bases y los términos en los que los distintos niveles de gobierno tendrán participación, lo que significa que el legislador estatal, tiene la facultad para emitir leyes locales, pero poniendo mayor énfasis en determinados aspectos. Así entonces es válido que los Congresos locales, emitan leyes que atendiendo a los requerimientos y necesidades de la entidad desarrollen ciertos temas.

Se reitera que el objeto de la ley impugnada es emitir disposiciones complementarias que requieren la implementación de en cuanto a la evaluación y supervisión de medidas cautelares y suspensión condicional. Y es ese el sentido de los artículos señalados de invalidez de cuyo contenido de las iniciativas respectivas se desprende que tienen el objeto de proponer la creación de unidades que coadyuven en la vigilancia y ejecución de medidas cautelares y el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la suspensión condicional del proceso.

En ese sentido, es que las normas impugnadas no se contraponen al contenido del artículo 73, fracción XXI, inciso c), que señala que es facultad del Congreso de la Unión expedir la legislación única en material procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes, debido a que se tratan de disposiciones tendientes a complementar la ejecución de las medidas cautelares y de la suspensión condicional en cumplimiento a los artículos 8o. transitorio del Decreto que expide el Código Nacional de Procedimientos Penales, en correlación con el 153 de la misma ley adjetiva penal; debido a que esta atribución otorgada a los Congresos de las entidades federativas, y en concordancia con el artículo 35, fracción I, de la Constitución Federal. Por lo tanto, válidamente se puede concluir que este órgano legislativo se encuentra habilitado para emitir dichas normas.

SEGUNDO. *El mismo Código Nacional de Procedimientos Penales, otorga la posibilidad de trato de reglamentar las acciones de las autoridades encargadas de la evaluación y supervisión de las medidas cautelares y acudir a disposiciones diversas en la aplicación de algunas hipótesis.*

En primer lugar cabe señalar que en lo relativo a la supletoriedad señalada en el artículo 1o., de la ley local impugnada, argumentando el accionante que ésta no debe existir, cabe señalar que la supletoriedad de la ley tiene como finalidad trasladar la solución legalmente prevista para un caso, a otro distinto, no regulado por el ordenamiento jurídico. Y en ese sentido, se considera no se provoca una vulneración a los derechos humanos de seguridad jurídica, debido a que es claro que en tratándose de ciertos tópicos que no se contengan en dicha ley, se acudirá a la reglamentación correspondiente, sin que ello signifique la vulneración alguna a los derechos humanos.

Por otra parte, la accionante asegura que el Código Nacional de Procedimientos Penales y la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, contienen capítulos que detallan las reglas que deben seguir las autoridades para la imposición, revisión y evaluación y supervisión de las medidas cautelares y suspensión condicional; lo que no resulta del todo verdadero. Pues, aún y cuando para garantizar el buen desahogo del proceso penal, es imprescindible dictar medidas precautorias, efectivamente corresponderá al Juez solamente el estudio de su procedencia y en consecuencia, su imposición. Sin embargo, en lo relativo a la revisión, supervisión y evaluación, dicha ley adjetiva solo establece las facultades para las autoridades encargadas de hacerlo, pero el cómo va a realizar esas obligaciones, no se desarrolla en capítulo alguno. Incluso el mismo artículo 177 del Código Nacional de Procedimientos Penales, establece las obligaciones de las autoridades de supervisión de medidas cautelares y de la suspensión condicional del proceso, ciertamente señala una serie de funciones. Sin embargo, éstas son meramente enunciativas, debido a que la última fracción de dicho numeral, dispone: -las demás que establezca la legislación aplicable- como a continuación se observa:

'Artículo 177.' [Se transcribe].

Idéntica redacción es la que contiene el artículo 72, fracción I, inciso e), de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes. Entonces se cuestiona a qué se refiere el legislador federal cuando señala 'las demás que establezca la legislación aplicable'. Sin duda alguna se refiere a que además de las obligaciones que enunció para las autoridades encargadas de evaluar y supervisar las medidas cautelares y suspensión condicional, en las leyes emitidas por el legislador local, se dispondrán diversas funciones y facultades, creadas precisamente con el objeto de implementar las establecidas en las leyes generales.

Por lo tanto, no existe transgresión al derecho humano de seguridad jurídica, sino por el contrario con las disposiciones emitidas por este órgano legislativo se regula la actuación de las autoridades ejecutoras de las medidas cautelares ordenadas por la autoridad jurídica, dotando de legalidad esa actuación precisamente.

En ese mismo sentido, lo dispone el diverso numeral 173 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que establece que 'las garantías económicas se regirán por las reglas generales previstas en el Código Civil Federal o de las entidades federativas, según corresponda y demás legislaciones aplicables'.

Luego entonces los artículos 39, 40, 41, 42, 43, 44, 44, 45 y 46 de la Ley de Suspensión de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, solo implementa la forma en que se ejecutarán las medias cautelares impuestas por el juez; en las que se señala la actuación y la intervención de autoridades administrativas, como qué hacer en el caso de embargos sobre bienes muebles o inmuebles, para cuyo cada caso, se requiere de la Secretaría de Hacienda del Estado o bien del Director del Registro Público de la Propiedad. Lo que viene a garantizar al inculpado, la legalidad de la intervención de la autoridad competente.

En ese mismo sentido se pronuncia este órgano legislativo en cuanto a la expedición de los artículos 63, 64 y 65 de la Ley de Evaluación y Supervisión de las Medidas Cautelares del Proceso del Estado de Jalisco, que fueron señalados de invalidez por el accionante, debido a que no se contravienen con las diversas disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales contenidas en los numerales 164 a 171; puesto que ésta solo establecen las causas en que procede la imposición de dicha medida cautelar, sus excepciones, el tipo de delito, entre otras situaciones, relativas a las normas para su determinación por parte del juez. Sin embargo, en las disposiciones locales materia de esta acción de inconstitucionalidad, se establecieron el cómo se ejecuta la medida cautelar de la prisión preventiva, debido a que las normas ahí indicadas, simplemente implementan el contenido del diverso numeral 164, que dispone:

'Artículo 164. Evaluación y supervisión de medidas cautelares.

La evaluación y supervisión de medidas cautelares distintas a la prisión preventiva corresponderá a la autoridad de supervisión de medidas cautelares y de la suspensión condicional del proceso que se regirá por los principios de neutralidad, objetividad, imparcialidad y confidencialidad.

La información que se recabe con motivo de la evaluación de riesgo no puede ser usada para la investigación del delito y no podrá ser proporcionada al Ministerio Público. Lo anterior, salvo que se trate de un delito que está en curso o sea inminente su comisión, y ponga en peligro la integridad personal o la vida de una persona, el entrevistador quedará relevado del deber de confidencialidad y podrá darlo a conocer a los agentes encargados de la persecución penal.

Para decidir sobre la necesidad de la imposición o revisión de las medidas cautelares, la autoridad de supervisión de medidas cautelares y de la suspensión condicional del proceso proporcionará a las partes la información necesaria para ello, de modo que puedan hacer la solicitud correspondiente al Órgano jurisdiccional.

Para tal efecto, la autoridad de supervisión de medidas cautelares y de la suspensión condicional del proceso, tendrá acceso a los sistemas y bases de datos del Sistema Nacional de Información y demás de carácter público, y contará con una base de datos para dar seguimiento al cumplimiento de las medidas cautelares distintas a la prisión preventiva.

Las partes podrán obtener la información disponible de la autoridad competente cuando así lo solicite, previo a la audiencia para debatir la solicitud de medida cautelar.

La supervisión de la prisión preventiva quedará a cargo de la autoridad penitenciaria en los términos de la ley de la materia.'

Aunado a ello, la ley de la materia, establece en su artículo 14, que la autoridad penitenciaria, organizará la administración y operación del sistema penitenciario sobre la base del respeto a los derechos humanos, el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, como medios para procurar la reinserción de la persona sentenciada a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir y supervisará las instalaciones de los centros penitenciarios para mantener la seguridad, tranquilidad e integridad, de las personas privadas de la libertad, del personal y de los visitantes, ejerciendo las medidas y acciones pertinentes para el buen funcionamiento de éstas. Y que corresponde al Poder Ejecutivo Federal o Local, según su competencia, a través de las autoridades penitenciarias señaladas en las disposiciones legales, la ejecución materia de la prisión preventiva, así como de las sanciones y medidas de seguridad previstas en las leyes penales, así como la administración y operación del sistema penitenciario.

En ese contexto, los numerales impugnados solo disponen una serie de disposiciones relativas a la ejecución de dicha medida cautelar, sin que ello duplique las disposiciones del Código Penal de Procedimientos Penales ni mucho menos, regula materia procedimental penal."

SÉPTIMO. Informe rendido por el Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco. Por escrito presentado el dieciocho de junio de dos mil diecinueve, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Adrián Talamantes Lobato, en su carácter de Consejero Jurídico y en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, rindió el informe correspondiente (fojas 288 a 290 del expediente), en el que en esencia adujo lo siguiente:

“CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES RECLAMADAS AL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO. El acto que se reclama, cuya intervención del Gobernador Constitucional del Estado fue la de participar en el proceso legislativo, encuentra su fundamento en lo dispuesto en los artículos 31, 32 y 50, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, que establecen que las iniciativas adquirirán el carácter de ley cuando sean aprobadas por el Congreso y promulgadas por el Ejecutivo, así como entre las facultades y obligaciones del Gobernador, se encuentra dicha obligatoriedad, el Titular del Poder Ejecutivo dio autenticidad al Decreto de reforma que impugna la parte actora y se publicó por conducto de la Secretaría General de Gobierno, como lo dispone el artículo 17, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco.

Para abundar en lo anterior, cabe señalar que los actos que integran el procedimiento legislativo y que culminan en la creación de un ordenamiento legal, su reforma, adición, derogación o abrogación deben emanar de órganos constituidos que ajustan su actuar a las formas o esencias consagradas en los ordenamientos correspondientes, requisitos que ha cumplido a cabalidad esta autoridad, respecto al acto reclamado que se le atribuye de conformidad con las atribuciones y facultades otorgadas por la Constitución Política y la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, ambas del Estado de Jalisco.”

OCTAVO. Intervención de la Fiscalía General de la República. Por escrito presentado ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia, el cuatro de julio de dos mil diecinueve, el Fiscal General de la República, formuló pedimento en el que adujo esencialmente lo siguiente (fojas 320 a 331 del expediente):

“El argumento relativo a la inconstitucionalidad del artículo 1o., último párrafo, de la Ley de Medidas Cautelares de Jalisco, por vulnerar el derecho humano de legalidad y seguridad jurídica ya que estableció una indebida supletoriedad normativa, al prever como ordenamiento secundario al Código Nacional de Procedimientos Penales, se estima en esencia, fundado, porque ya es un tema resuelto por la Suprema Corte en la acción de inconstitucionalidad 22/2015 y su acumulada 23/2015 promovidas, respectivamente, por la entonces Procuraduría General de la República, y por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la que se determinó que no puede preverse la supletoriedad del Código Nacional de Procedimientos Penales en lo no previsto por la ley local en materia de trata, pues ésta no puede regular cuestiones relacionadas con la investigación, procedimiento y sanción de delitos, que el Congreso de la Unión reservó a la ley general, la cual prevé, en el artículo 9o., la supletoriedad del referido Código respecto de sus disposiciones.

Criterio que, si bien se refiere a la materia de trata de personas, también lo es que, al igual que dicho caso, el Congreso de la Unión se reservó la materia de supervisión de medidas cautelares y suspensión condicional del proceso al Código Nacional de Procedimientos Penales, que regula en sus artículos 176 a 182, lo relativo a la supervisión de medidas cautelares.

Por lo que lo sostenido por el Pleno de la Suprema Corte es plenamente aplicable al caso concreto, puesto que a partir de la reforma constitucional que entró en vigor el 9 de octubre de 2013, los aspectos en materia procedimental penal no pueden ser regulados por las legislaturas estatales, ni siquiera en forma de reiteración, en tanto que el Código Nacional es de observancia general en toda la República Mexicana.

En otro aspecto, considera que los argumentos relativos a la inconstitucionalidad de los artículos 34, 39, párrafo segundo y tercer, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 57, 63, 64 y 65 de la Ley de Evaluación y Supervisión de Jalisco, se consideran fundados ya que el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la facultad del Congreso de la Unión para expedir, entre otras, la legislación única en materia procedimental penal.

Una vez contrastados los artículos cuya invalidez se solicita, contrastándolos [sic] con los relativos del Código Nacional de Procedimientos Penales, resulta evidente que se encuentran relacionados con cuestiones relativas a la implementación de las medidas cautelares que se impondrán en el proceso penal local.

De igual forma, se aprecia que aquéllos numerales impugnados que no tienen un correlativo en el referido Código Nacional, regulan cuestiones procedimentales en materia penal, relacionadas con las medidas cautelares, puesto que establecen la forma y términos en que deberá actuar la autoridad de supervisión de medidas cautelares y de la suspensión condicional del procedimiento local, cuestión que es competencia exclusiva del Congreso de la Unión, en términos del numeral 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal.

Lo anterior se corrobora si tomamos en cuenta que, de conformidad con lo que establece el artículo 153, último párrafo del Código Nacional, las autoridades competentes de la Federación y de las entidades federativas, para evaluar y supervisar las medidas cautelares y la suspensión condicional del procedimiento, cuentan con la facultad para vigilar que el mandato de la autoridad judicial mediante el cual impone una medida cautelar distinta a la prisión preventiva, sea debidamente cumplido; cuestión esta que se debe interpretar conjuntamente lo que dispone el Capítulo V 'DE LA SUPERVISIÓN DE LAS MEDIDAS CAUTELARES, sección I De la Autoridad de supervisión de medidas cautelares y de la suspensión condicional del proceso' que es el que establece la regulación específica de la forma y términos en que la autoridades respectivas, ya sea federales o locales, deben observar al supervisar las medidas cautelares y la suspensión condicional del proceso, es decir, la Autoridad de Supervisión de Medidas Cautelares y de la Suspensión Condicional del Proceso, ya sea federal o local, llevará a cabo sus funciones, de conformidad con lo que disponen dichos numerales, lo que no le confiere al Congreso local facultades para normar la forma y términos en que se debe llevar a cabo dicha actividad –supervisión de medidas cautelares y de la suspensión de procedimiento–.

Asimismo, se estima que lo previsto en las normas impugnadas no puede considerarse como normas complementarias que resulten necesarias para la implementación del Código Nacional, en lo que respecta a la supervisión de medidas cautelares y suspensión condicional del proceso, en términos del artículo Octavo transitorio, puesto que de la simple lectura que se haga de los mismos, se aprecia que regulan cuestiones fundamentales de la supervisión de medidas cautelares y la suspensión condicional del proceso penal; por ejemplo: entrevistar al imputado una vez impuesta la medida cautelar o las condiciones de la suspensión condicional del proceso; recabar del imputado o de cualquier institución auxiliar de supervisión de medidas cautelares, la información necesaria para la elaboración de los reportes sobre el cumplimiento de las medidas cautelares o de las condiciones de la suspensión condicional del proceso; proporcionar información al Ministerio Público y al Juez que dictó la medida sobre el cambio de las circunstancias que originaron la imposición de la medida cautelar a efecto de que, en su caso, solicite su modificación al órgano jurisdiccional; e, informar al Ministerio Público y al juez que dictó la medida, de manera inmediata, los incumplimientos de las medidas cautelares y condiciones impuestas que estén debidamente [sic] y puedan implicar la modificación o revocación de la medida o suspensión condicional del proceso y sugerir las modificaciones que estime pertinentes.

Como se aprecia, las normas impugnadas regulan propiamente la forma y términos en que la autoridad de supervisión de medidas cautelares y de la suspensión condicional del proceso llevará a cabo su función de supervisión; por ello, a pesar de que no se encuentren en un ordenamiento que tenga por denominación código procesal o de procedimientos, claramente se refieren a dichos aspectos, los cuales se encuentran reservados al Código Nacional, por lo que invaden la competencia del Congreso de la Unión.”

NOVENO. Cierre de instrucción. Mediante proveído de once de julio de dos mil diecinueve se decretó el cierre de la instrucción (foja 340 del expediente).

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 g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o. de su Ley Reglamentaria; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el Punto Segundo, fracción II, del Acuerdo 5/2013 del Tribunal Pleno, de trece de mayo de dos mil trece; toda vez que en ella la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, plantea la posible contravención a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por parte de una norma de carácter general de una entidad federativa.

SEGUNDO. Oportunidad. La acción de inconstitucionalidad se presentó de forma oportuna, es decir, dentro del plazo de treinta días naturales que establece el artículo 60 de la ley reglamentaria¹.

Así es, el cómputo inició el martes veintiséis de marzo de dos mil diecinueve y venció el miércoles veinticuatro de abril siguiente, ya que la norma reclamada fue publicada en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el veinticinco de marzo de dos mil diecinueve.

Si la demanda se presentó ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el veinticuatro de abril de dos mil diecinueve, se debe concluir que la acción es oportuna; tal y como se muestra en el siguiente calendario:

Marzo 2019							Abril 2019						
D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S
					1	2		1	2	3	4	5	6
3	4	5	6	7	8	9	7	8	9	10	11	12	13
10	11	12	13	14	15	16	14	15	16	17	18	19	20
17	18	19	20	21	22	23	21	22	23	24	25	26	27
24	25	26	27	28	29	30	28	29	30				
31													

TERCERO. Legitimación. La acción de inconstitucionalidad fue presentada por parte legítima.

Legitimación en la causa. El artículo 105, fracción II, inciso g)², de la Constitución Federal dispone que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá de las acciones de inconstitucionalidad ejercitadas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra de leyes de carácter federal y local, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que en su concepto vulneren los derechos humanos consagrados en la dicha Constitución y en los tratados internacionales en materia de derechos humanos de los que el Estado Mexicano sea parte.

Ahora bien, la acción de inconstitucionalidad es promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra de los artículos 1o., primer y último párrafos, 34, 39, párrafos segundo y tercero, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 57, 63, 64 y 65, de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, expedida mediante Decreto Número 27255/LXII/19, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticinco de marzo de dos mil diecinueve.

En contra de tales preceptos la Comisión accionante esencialmente aduce que se violan los principios de seguridad jurídica y de legalidad, por la incertidumbre jurídica que generó el Congreso del Estado de Jalisco, al duplicar en la ley reclamada, disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales, así como por la caracterización que hizo de este Código al considerarlo como supletorio de la citada ley estatal impugnada.

Consecuentemente, como la referida Comisión Nacional argumenta violaciones a los derechos humanos de seguridad jurídica y de legalidad, la presente acción en principio resulta procedente, porque con tales razonamientos se materializa el supuesto previsto en el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal, sin menoscabo desde luego de la facultad que tiene este Tribunal Pleno para suplir la deficiencia de la queja, cuando encuentre que existen razones diversas a las alegadas para declarar inválida una norma reclamada.

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

² "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.

[...]

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas; [...]."

Legitimación en el proceso. Los artículos 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 18 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos disponen lo siguiente:

“Artículo 15. El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;

[...]

XI. Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y,

[...].”

Del Reglamento Interno:

“Artículo 18. La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal.”

Obra en autos copia certificada oficio número DGPL-1P3A.-4858 de trece de noviembre de dos mil catorce, por el que en sesión de esa misma fecha se designó como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a Luis Raúl González Pérez, por un periodo de cinco años, para el periodo 2014-2019 (foja 29 del expediente).

En consecuencia, toda vez que quien promovió la demanda de acción es el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se debe colegir que dicho funcionario tiene legitimación en el proceso.

CUARTO. Causas de improcedencia. En este asunto no se hacen valer causas de improcedencia o motivo de sobreseimiento, ni este Alto Tribunal advierte que se actualice alguno.

QUINTO. Competencia exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia procedimental penal. El artículo 73, fracción XXI, inciso C) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

“Art. 73. El Congreso tiene facultad:

[...]

(REFORMADA, D.O.F. 8 DE OCTUBRE DE 2013)

XXI. Para expedir:

[...]

b) La legislación que establezca los delitos y las faltas contra la Federación y las penas y sanciones que por ellos deban imponerse; así como legislar en materia de delincuencia organizada;

(REFORMADO, D.O.F. 5 DE FEBRERO DE 2017)

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

[...].”

Ahora bien, este Tribunal Pleno en su sesión correspondiente al cinco de marzo de dos mil veinte, al resolver por unanimidad de diez votos la acción de inconstitucionalidad 22/2017, presentada bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, determinó que es de la competencia exclusiva del Congreso de la Unión legislar en materia procedimental penal en los siguientes términos:

“28. Esta norma fue reformada el ocho de octubre de dos mil trece, en el marco de una compleja modificación del sistema penal mexicano que sentó las bases para el tránsito de un modelo inquisitivo a uno acusatorio. Para uniformarlo, se estableció que únicamente el Congreso de la Unión sería competente para legislar en materia de procedimientos penales, mecanismos alternos de solución de controversias y ejecución de sanciones.

29. De acuerdo con los motivos expuestos por el Poder Constituyente Permanente, esta limitación a la libertad configurativa local obedece a la finalidad de homologar las normas aplicables a todos los procesos penales en una sola regulación nacional que permita uniformidad y operatividad en el nuevo sistema de justicia penal a nivel nacional. Esta es la motivación que se desprende de las discusiones que dieron cauce al proceso legislativo, reflejadas a través de los distintos dictámenes presentados en las cámaras de diputados y de senadores (negritas añadidas), y que se transcriben a continuación:

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 de la 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, inmediatéz, 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 de 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.

(...)

Qué 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.

30. Como se puede apreciar, estos documentos legislativos revelan que existía preocupación entre los legisladores respecto a las discrepancias que notaban en los ordenamientos emitidos por las entidades federativas para implementar el sistema acusatorio. Por ello, a lo largo de su discusión, pusieron énfasis en la necesidad de aspirar a la homogeneidad.

31. Es importante dejar claro que el Congreso de la Unión hizo uso de sus atribuciones al expedir el Código Nacional de Procedimientos Penales el cinco de marzo de dos mil catorce. Estableció que su entrada en vigor debía darse de manera gradual. Concretamente, de acuerdo con su régimen transitorio, la legislación única procesal penal debe entrar en vigor en las entidades federativas de acuerdo con lo que cada una de las legislaturas locales establezca a través de una declaratoria, pero sin exceder del dieciocho de junio de dos mil dieciséis.

32. El artículo 2o. del Código Nacional señala que su objeto es establecer las normas que han de observarse en la investigación, el procesamiento y la sanción de los delitos. Esto implica que todos los aspectos establecidos dentro de esos rubros (incluyendo las reglas adjetivas que fijen plazos, las formalidades a seguir en los juicios penales, así como las competencias de los jueces dentro del procedimiento) no pueden ser objeto de regulación en normas estatales, ni siquiera a manera 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 locales.

33. Es importante destacar que el artículo Octavo Transitorio del decreto de emisión del Código Nacional de Procedimientos Penales deja abierta la posibilidad para crear legislación local complementaria, pero en el marco de un término. Concretamente, este artículo establece que la federación y las legislaturas locales podrán expedir legislación complementaria que resulte necesaria para la implementación del Código, en un plazo que no exceda de doscientos setenta días naturales después de publicado el Decreto mismo (esto es, a partir del cinco de marzo de dos mil catorce).

34. Frente a tal contexto, esta Suprema Corte ha tenido oportunidad de analizar varios precedentes sobre los alcances y contenido de la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia procesal penal.

35. En las acciones de inconstitucionalidad 12/2014 y 107/2014, resueltas en sesiones de siete de julio de dos mil quince y veinte de agosto de dos mil quince, este Tribunal Pleno consideró evidente que con la reforma al artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal, el Congreso de la Unión era el único 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. Con esto, se consideró excluida la concurrencia de los Estados para legislar al respecto en términos del artículo 124 constitucional.

36. No obstante, el Pleno agregó que si bien los Estados han dejado de tener competencia para legislar sobre materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas, lo cierto es que podían seguir aplicando la legislación local expedida con anterioridad a esa fecha hasta en tanto entrara en vigor la legislación única.

37. También vale la pena destacar lo resuelto en las acciones de inconstitucionalidad 106/2014, 52/2015 y 29/2015, falladas el veintiocho y veintinueve de marzo y el once de abril de dos mil dieciséis, respectivamente.

38. En el primer caso, se analizaron diversas disposiciones de la Ley para la Protección a Testigos y Sujetos Intervinientes en el Procedimiento Penal en el Estado de Colima. Y, en esa oportunidad, el Pleno reconoció que pueden existir otras medidas de protección complementarias a las ahí establecidas de acuerdo a la 'legislación aplicable' en términos del Código Nacional, pero que el establecimiento de cualquier tipo de recurso durante la fase de investigación, procesamiento y sanción de los delitos tiene una naturaleza procedimental. Por ello, el Pleno se decantó por la invalidez de las normas impugnadas.

39. En el segundo caso, se examinó el artículo 86, párrafo tercero, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Aguascalientes y se declaró la inconstitucionalidad de cierta porción normativa. Por un lado, se afirmó que la legislatura local tenía competencia para regular internamente el trámite que se debía llevar a cabo para ejercitar o no la acción penal desde un punto de vista orgánico, al ser

legislación complementaria del Código Nacional. Sin embargo, se expuso que no era viable regular algún medio de defensa en contra de la confirmación del no ejercicio de la acción penal, al ser un ámbito reservado para la legislación nacional. Por ende, se invalidó la porción que regulaba el trámite de un recurso de inconformidad en contra de la determinación del Ministerio Público.

40. En el tercer caso, la acción de inconstitucionalidad 29/2015, se estudiaron los artículos 2, fracción VI, 24 y 25 de la Ley para la Protección de Personas que Intervienen en los Procedimientos Penales en el Estado de Zacatecas. El Tribunal Pleno consideró que todos los preceptos reclamados eran inválidos pues no delimitaban ningún aspecto complementario a la legislación nacional. Determinó que, por el contrario, esas normas regulaban las distintas etapas del procedimiento penal y facultaban a los sujetos de la ley para interponer un medio de defensa en contra de las decisiones de la Unidad Administrativa correspondiente que decretara, negara, modificara o revocara las medidas de protección.

41. Desde entonces, otras acciones de inconstitucionalidad han permitido a este Pleno reiterar su posición en torno a la exclusividad de las facultades del Congreso de la Unión para legislar en materia procesal penal. El siguiente cuadro identifica estos precedentes:

Acciones de Inconstitucionalidad resueltas por el Pleno sobre el tema	Sesión en las que fueron falladas	Legislaciones estatales a las que han pertenecido las normas impugnadas
12/2014	7 julio 2015	Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Morelos.
1/2014	3 agosto 2015	Código de Procedimientos Penales para el Estado de Sonora.
107/2014	20 agosto 2015	Ley para la Administración de Bienes Asegurados Decomisados o Abandonados en el Estado de Hidalgo.
106/2014	28 marzo 2016	Ley para la Protección a Testigos y Sujetos Intervinientes en el Procedimiento Penal en el Estado de Colima.
15/2015	17 marzo 2016	Ley Orgánica de la Fiscalía de Veracruz.
29/2015	11 abril 2016	Ley para la Protección de Personas que intervienen en los Procedimientos Penales.
52/2015	29 marzo 2016	Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Aguascalientes.
35/2015	18 mayo 2017	Ley para la Protección de Personas que Intervienen en el Procedimiento Penal del Estado de Tamaulipas.
109/2014	18 mayo 2017	Ley Para la Protección de los Sujetos en Riesgo que Intervienen en un Procedimiento Penal para el Estado Libre y Soberano de Puebla.
134/2015	22 mayo 2017	Constitución Política del Estado de Jalisco.
113/2015 y su acumulada 116/2015	29 mayo 2018	Código Penal para el Estado de Nayarit.
22/2015 y su acumulada 23/2015	4 junio 2018	Ley para Prevenir, Atender, Combatir y Erradicar la Trata de Personas en el Estado de Zacatecas.
115/2015	5 junio 2018	Código Penal para el Estado de Nayarit.
110/2014	5 junio 2018	Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales del Estado de Chihuahua.

59/2016	19 junio 2018	<i>Código Penal y Ley Orgánica del Poder Judicial, ambos del Estado de México.</i>
35/2016	21 junio 2018	<i>Ley Para la Protección de las Personas que intervienen en el Proceso Penal del Estado de Yucatán.</i>
19/2016	25 junio 2018	<i>Ley de Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Querétaro.</i>
75/2016	26 junio 2018	<i>Código de Procedimientos Penales para el Estado de Hidalgo.</i>
23/2016	26 junio 2018	<i>Código Penal para el Estado de Colima.</i>
21/2016	28 junio 2018	<i>Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Puebla.</i>
117/2015	14 marzo 2019	<i>Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Oaxaca.</i>
30/2017	2 julio 2019	<i>Código Penal para el Estado de Tamaulipas.</i>
63/2018 y su acumulada 64/2018	4 julio 2019	<i>Código Penal para el Estado de Aguascalientes.</i>
48/2016	8 julio 2019	<i>Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua.”</i>

Teniendo clara la línea doctrinal aplicable, este Pleno procede a estudiar la regularidad de las normas impugnadas tomando en cuenta que las cuestiones centrales a resolver en el presente asunto estriban en determinar si al emitirse la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco:

- Fue o no correcto calificar al Código Nacional de Procedimientos Penales y otras leyes como supletorias de la ley estatal;
- Se invadió o no la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia procedimental penal;
- Fue o no correcto que ese ordenamiento estatal fuera aplicable para la supervisión de medidas cautelares y de suspensión condicional del proceso en materia de justicia penal para adolescentes.

SEXTO. Invalidez del último párrafo del artículo 1o., de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, por establecer la supletoriedad de leyes, en los siguientes términos:

“Artículo 1...

[...]

En todo lo no previsto en esta Ley, se aplicará supletoriamente según corresponda, el Código Nacional de Procedimientos Penales, Código Civil del Estado de Jalisco, Código de Comercio y demás normatividad aplicable.”

Ahora bien, este Tribunal Pleno al resolver en su sesión pública correspondiente al cuatro de junio de dos mil dieciocho, las acciones de inconstitucionalidad acumuladas 22/2015 y 23/2015 declaró, por unanimidad de diez votos (ausente Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena) la invalidez de una disposición del Estado de Zacatecas que adoptada como supletorio también el Código Nacional de Procedimientos Penales, decisión que adquiere por esa votación el rango de jurisprudencia en términos de lo dispuesto en los artículo 43,³ en relación con el 73,⁴ ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes términos,

³ *“Artículo 43. Las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutive de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, serán obligatorias para las Salas, Plenos de Circuito, tribunales unitarios y colegiados de circuito, juzgados de distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales.”*

⁴ *“Artículo 73. Las sentencias se registrarán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.”*

“73. Es fundado el concepto de invalidez que plantea la Procuradora General de la República y parcialmente fundado el que hace valer el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

74. La Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos no puede ser supletoria de la ley local en esta materia, al ser la que define el contenido de ésta; siendo ambas obligatorias para las autoridades de las entidades federativas respecto de aquellas cuestiones propias y diferenciadas que cada una regula.

75. En efecto, el Congreso de la Unión es el facultado para distribuir competencias y establecer en qué términos participará cada uno de los órdenes de gobierno en la materia; siendo aplicable, a nivel local, en primer lugar, la ley general y, posteriormente, las normas emitidas por los Congresos Locales, en ejercicio de la competencia que aquélla les haya conferido.

76. Tampoco puede preverse la supletoriedad del Código Nacional de Procedimientos Penales en lo no previsto por la ley local en materia de trata, pues ésta no puede regular cuestiones relacionadas con la investigación, procedimiento y sanción de delitos, que el Congreso de la Unión reservó a la ley general, la cual prevé, en el artículo 9º, la supletoriedad del referido Código respecto de sus disposiciones.

77. En este sentido, debe declararse la invalidez del párrafo segundo del artículo 2 de la Ley para Prevenir, Atender, Combatir y Erradicar la Trata de Personas en el Estado de Zacatecas.

78. Dada la invalidez decretada respecto de la porción normativa referida, el párrafo tercero del citado artículo 2, impugnado, adquiere otro sentido, al ya no entenderse en términos de supletoriedad, sino de sistema, es decir, como parte del marco jurídico conforme al cual debe interpretarse la ley local en materia de trata; de ahí que deba reconocerse su validez.”

De lo anterior se deduce que no corresponde a las legislaturas de los Estados señalar cuándo cobra aplicación supletoria el Código Nacional de Procedimientos Penales, el Código de Comercio, el Código Civil local, y la demás legislación aplicable, ya que esa regla de supletoriedad pretende regular aspectos propios de la materia procedimental penal, respecto de los cuales tiene competencia exclusiva el Congreso General.

En consecuencia, al resultar **fundado** el concepto de invalidez formulado por la Comisión accionante en relación con la infracción a lo dispuesto en el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal, procede declarar la invalidez del último párrafo del artículo 1o., de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco.

SÉPTIMO. Invalidez del artículo 40 de Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, por invadir la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia procedimental penal, en los siguientes términos:

LEY DE EVALUACIÓN Y SUPERVISIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES Y SUSPENSIÓN CONDICIONAL DEL PROCESO DEL ESTADO DE JALISCO

“Artículo 40. Cuando, durante el proceso, el órgano jurisdiccional haya impuesto la medida cautelar de garantía económica consistente en depósito de dinero, se estará a lo dispuesto en el artículo 173⁵ del Código Nacional.”

En congruencia con lo explicado en el anterior considerando, también procede invalidar lo dispuesto en el artículo 40 reclamado, pues no corresponde al legislador local autorizar si debe o no atenderse a lo establecido en el Código Nacional de Procedimientos Penales, particularmente respecto de las reglas que deben seguirse en relación con los depósitos en efectivo como garantía económica para el otorgamiento de medidas cautelares, ya que al hacerlo regula cuestiones propias del procedimiento penal e invade la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia procedimental penal, de conformidad con lo establecido en el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal.

Consecuentemente, por ser invasivo del ámbito de atribuciones del Congreso de la Unión, procede declarar la invalidez íntegra del artículo 40 de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco.

⁵ El último párrafo del artículo 173 del Código Nacional dispone lo siguiente: **“Artículo 173... [...] El depósito en efectivo será equivalente a la cantidad señalada como garantía económica y se hará en la institución de crédito autorizada para ello; sin embargo, cuando por razones de la hora o por tratarse de día inhábil no pueda constituirse el depósito, el Juez de control recibirá la cantidad en efectivo, asentará registro de ella y la ingresará el primer día hábil a la institución de crédito autorizada.”**

OCTAVO. Invalidez del artículo 42 de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, por invadir la esfera de atribuciones del Congreso de la Unión.

LEY DE EVALUACIÓN Y SUPERVISIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES Y SUSPENSIÓN CONDICIONAL DEL PROCESO DEL ESTADO DE JALISCO

“Artículo 42. Cuando se otorgue al imputado el beneficio de aportar fianza legal o judicial, ésta deberá cumplir con los requisitos que para ello establece el Código Civil del Estado de Jalisco.”

Como se aprecia de la simple lectura del artículo 42 impugnado, su contenido resulta violatorio de la competencia exclusiva que la Constitución Federal otorgó al Congreso de la Unión para legislar en materia procedimental penal, pues al prever el precepto local cuáles son los requisitos que deben cumplirse para que el imputado otorgue el beneficio de aportar fianza legal o judicial, incide en aspectos que atañen a cuestiones propias del proceso penal.

Consecuentemente, como la regulación del sistema de justicia penal tiene el propósito de mantenerse 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, debe declararse la invalidez del artículo 42 citado.

NOVENO. Invalidez de las fracciones I, III, V a IX y X en la porción normativa “...del imputado o...”; XI, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XIX y XXI, del artículo 34 de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, por invadir la esfera de atribuciones del Congreso de la Unión para legislar de forma exclusiva en materia procedimental penal.

El texto del artículo 34, bajo análisis, es el siguiente:

“Artículo 34. El área de supervisión deberá:

I. Supervisar y dar seguimiento a las medidas cautelares impuestas por el órgano jurisdiccional distintas a la prisión preventiva y las condiciones a cargo del imputado en caso de la suspensión condicional del proceso, vigilar el estricto cumplimiento por parte del imputado de las condiciones impuestas y hacer recomendaciones sobre cualquier cambio que amerite alguna modificación de las mismas;

II. Entrevistar al imputado, una vez impuestas la medida cautelar o las condiciones de la suspensión condicional del proceso, para corroborar datos, recabar información adicional e informarle sobre las medidas o condiciones impuestas, los beneficios de cumplimiento y las consecuencias de incumplimiento.

Durante la entrevista inicial de supervisión, se informará al imputado las actividades específicas del área de supervisión y sus efectos. La información que proporcione sólo podrá utilizarse para preparar el plan de supervisión;

III. Entrevistar periódicamente a la víctima o testigo del delito, con el objeto de dar seguimiento al cumplimiento de la medida cautelar impuesta o las condiciones de la suspensión condicional del proceso y canalizarlos, en su caso, a la autoridad correspondiente;

IV. Diseñar el plan de supervisión a mediano y largo plazo, donde se establezcan las acciones de supervisión; además, establecer las condiciones y periodicidad en que los imputados deben cumplir con la resolución judicial, sin modificar sus alcances y naturaleza;

V. Canalizar a los imputados a servicios sociales de asistencia, públicos o privados, en materia de salud, empleo, educación, vivienda y apoyo jurídico cuando la modalidad de la medida cautelar o de la suspensión condicional del proceso impuesta por la autoridad judicial así lo requiera;

VI. Realizar visitas no anunciadas en los domicilios o lugares de trabajo de los imputados

VII. Verificar la localización del imputado en su domicilio o en el lugar donde se encuentre, cuando la modalidad de la medida cautelar o la condición de la suspensión condicional del proceso impuesta por el órgano jurisdiccional así lo requiera;

VIII. Requerir que los imputados proporcionen muestras sin previo aviso para detectar el posible consumo de alcohol, en su caso, o de drogas prohibidas o el resultado del examen de las mismas en su caso, cuando la modalidad de la suspensión condicional del proceso impuesta por la autoridad judicial así lo requiera;

IX. Supervisar que las personas e instituciones públicas o privadas a las que el órgano jurisdiccional encargue el cuidado del imputado, cumplan las obligaciones contraídas;

X. Recabar del imputado o de cualquier institución auxiliar de la supervisión de la medida cautelar, la información necesaria para la elaboración de los reportes sobre el cumplimiento de las medidas cautelares o de las condiciones de la suspensión condicional del proceso;

XI. Proporcionar información al Ministerio Público y al Juez que dictó la medida sobre el cambio de las circunstancias que originaron la imposición de la medida cautelar a efecto de que, en su caso, solicite su modificación al órgano jurisdiccional;

XII. Informar al Ministerio Público y al Juez que dictó la medida, de manera inmediata, los incumplimientos de las medidas cautelares y condiciones impuestas que estén debidamente verificadas y puedan implicar la modificación o revocación de la medida o suspensión condicional del proceso y sugerir las modificaciones que estime pertinentes;

XIII. Revisar las bases de datos y documentos para verificar el cumplimiento de las medidas cautelares o condiciones impuestas, cuando así lo amerite;

XIV. Continuar con la supervisión de las medidas cautelares y de la suspensión condicional del proceso hasta que el órgano jurisdiccional informe sobre la conclusión de las mismas;

XV. Mantener actualizada la base de datos sobre las medidas cautelares y condiciones impuestas, su seguimiento y conclusión;

XVI. Apoyarse para la obtención de información de las oficinas con funciones similares de la Federación o de las entidades federativas y sus municipios, en sus respectivos ámbitos de competencia;

XVII. Supervisar y ejecutar las solicitudes de apoyo para la obtención de información que le requieran las oficinas con funciones similares de la federación o de entidades federativas dentro de sus respectivos ámbitos de competencia;

XVIII. Diseñar, modificar y evaluar los formatos e instrumentos de trabajo cuando así lo amerite de acuerdo a los estándares objetivos;

XIX. Dar aviso inmediatamente y por cualquier medio, al Órgano Jurisdiccional, si el imputado es sorprendido infringiendo una medida cautelar en términos de lo dispuesto por el Código Nacional;

XX. Previo al vencimiento del plazo establecido por el órgano jurisdiccional para el cumplimiento de la suspensión condicional del proceso, deberá informar sobre el debido cumplimiento o incumplimiento de las condiciones impuestas; y

XXI. Las demás que establezcan los instrumentos normativos aplicables.”

Pues bien, este Tribunal Pleno estableció en los considerandos precedentes la regulación del sistema de justicia penal tiene el propósito de mantenerse 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, y por ello, determina que procede:

- Declarar la invalidez de las fracciones I, III, V a IX, XI, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XIX y XXI, del artículo 34 de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, toda vez que de su contenido es posible advertir que comprenden aspectos procesales penales cuya regulación corresponde de forma exclusiva al Congreso de la Unión, y por lo tanto invaden su competencia de atribuciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal;
- Por las mismas razones, declarar la invalidez de la porción normativa “...del imputado o...”; contenida en la fracción X, del artículo 34 de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, a fin de que, en lo sucesivo, dicha fracción se pueda leer de la siguiente manera: ‘X. Recabar de cualquier institución auxiliar de la supervisión de la medida cautelar, la información necesaria para la elaboración de los reportes sobre el cumplimiento de las medidas cautelares o de las condiciones de la suspensión condicional del proceso;’
- En relación con las fracciones II, IV, X, con la salvedad a que se hace referencia en el párrafo que antecede, XIV, XVIII y XX, del artículo 34, de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, con fundamento en el artículo 72 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desestima la presente acción de inconstitucionalidad, dada la

votación alcanzada⁶ en la sesión celebrada por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el día primero de junio de dos mil veinte, en la cual no se obtuvieron los ocho votos para declarar su invalidez, tal como los exige el último párrafo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal.

DÉCIMO. Invalidez de los párrafos segundo y tercero del artículo 39, de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, por invadir la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia procedimental penal.

El texto del artículo 39, de la ley bajo estudio, es el siguiente:

“Artículo 39. Cuando se constituya una garantía económica, ésta deberá cumplir con las formas que al efecto exijan las leyes aplicables y será beneficiaria la Secretaría de la Hacienda Pública del Gobierno del Estado.

Las garantías podrán constituirse de la siguiente manera:

I. Depósito en efectivo;

II. Fianza de institución autorizada;

III. Hipoteca;

IV. Prenda;

V. Fideicomiso, o

VI. Cualquier otra que a criterio del Juez de control cumpla suficientemente con esta finalidad.

Estas garantías se regirán por las reglas generales previstas por la legislación procesal en materia civil vigente y demás legislaciones aplicables.”

De lo transcrito, se aprecia que los párrafos segundo y tercero del artículo 39 de la ley reclamada, atañen a aspectos procesales penales, por lo que con tal proceder la legislatura local invadió la esfera de atribuciones del Congreso de la Unión para legislar en forma exclusiva sobre tales cuestiones; por lo que procede declarar la invalidez del referido artículo 39; hecha excepción de su primer párrafo que señala que, de llegar a hacerse efectivas las garantías económicas, será beneficiaria la Secretaría de la Hacienda Pública del Gobierno del Estado, la cual se analizará en el siguiente considerando.

DÉCIMO PRIMERO. Invalidez por extensión del primer párrafo del artículo 39 de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, por invadir la esfera de atribuciones del Congreso de la Unión para legislar en forma exclusiva en materia procedimental penal.

El texto de la norma bajo estudio, es el siguiente:

“Artículo 39. Cuando se constituya una garantía económica, ésta deberá cumplir con las formas que al efecto exijan las leyes aplicables y será beneficiaria la Secretaría de la Hacienda Pública del Gobierno del Estado.

[...].”

Ahora bien, el primer párrafo del artículo 39 citado señala que será beneficiaria de las garantías económicas que se hagan efectivas la Secretaría de la Hacienda Pública del Gobierno del Estado de Jalisco.

⁶ Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá por la invalidez de la totalidad del artículo, Esquivel Mossa, Franco González Salas por la invalidez de la totalidad del artículo, Aguilar Morales por la invalidez de la totalidad del artículo, Pardo Rebolledo, Piña Hernández por la invalidez de la totalidad del artículo, Ríos Farjat, Laynez Potisek por la invalidez de la totalidad del artículo, Pérez Dayán por la invalidez de la totalidad del artículo y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de declarar la invalidez del artículo 34, fracciones I, III, de la V a la IX, X, en su porción normativa “del imputado o”, XI, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XIX y XXI, de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, expedida mediante el Decreto 27255/LXII/19, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticinco de marzo de dos mil diecinueve. Se expresó una mayoría de siete votos en contra de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de reconocer la validez del artículo 34, fracciones II, IV, X, en sus porciones normativas “Recabar” y “de cualquier institución auxiliar de la supervisión de la medida cautelar, la información necesaria para la elaboración de los reportes sobre el cumplimiento de las medidas cautelares o de las condiciones de la suspensión condicional del proceso”, XIV, XVIII y XX, de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, expedida mediante el Decreto 27255/LXII/19, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticinco de marzo de dos mil diecinueve. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Pardo Rebolledo y Ríos Farjat votaron a favor.

Este Tribunal Pleno encuentra que su texto regula aspectos que atañen a la materia procedimental penal, lo cual invade la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para regular tal aspecto; por lo tanto, procede declarar por extensión la invalidez del **primer párrafo del artículo 39**, de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, por ser violatorio de lo dispuesto por el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

DÉCIMO SEGUNDO. Invalidez del artículo 43 de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, al invadir la esfera de atribuciones del Congreso de la Unión, para legislar en forma exclusiva en materia procedimental penal.

El artículo 43 de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, contiene dos párrafos en su redacción para regular el fideicomiso como forma de garantizar las obligaciones procesales del imputado, como se observa a continuación:

“Artículo 43. Cuando la garantía económica fijada como medida cautelar consista en fideicomiso se constituirá sobre bienes o derechos del fideicomitente, con arreglo a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y La Ley de Instituciones de Crédito.

En el fideicomiso que se constituya tendrá carácter de fideicomitente el imputado o tercera persona y de fideicomisario la Secretaría de la Hacienda Pública del Gobierno del Estado. El valor del contrato será por el monto que al efecto fije el órgano jurisdiccional.”

Del contenido del artículo 43 reclamado se aprecia que establece la aplicabilidad de Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y de la Ley de Instituciones de Crédito, para regular la figura del fideicomiso, cuando ésta sirva de vehículo para otorgar las garantías económicas a cargo del imputado en el procedimiento penal.

Por otro lado, introduce dentro de la suscripción del contrato de fideicomiso, como forma de garantizar las obligaciones procesales del imputado, a una autoridad con el carácter de fideicomisaria (beneficiaria) como es la Secretaría de la Hacienda Pública del Gobierno del Estado, y excluye en consecuencia la posibilidad de que, en su caso, se haga efectiva esa modalidad de garantía económica en favor del fondo que, para cada entidad federativa, prevé la Ley General de Víctimas que se debe constituir para su ayuda, asistencia y reparación integral.

Estos aspectos, lejos de regular cuestiones que atiendan a la organización y funcionamiento de la Autoridad de Supervisión de Medidas Cautelares y de la Suspensión Condicional del Proceso, se refiere a cuestiones meramente de carácter procedimental penal, lo cual, es violatorio de lo dispuesto por el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal, que otorga al Congreso de la Unión, la facultad exclusiva para legislar en dicha materia.

En consecuencia, lo procedente es **declarar la invalidez del artículo 43** de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco.

DÉCIMO TERCERO. Invalidez del artículo 44 de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, al invadir la esfera de atribuciones del Congreso de la Unión, para legislar en forma exclusiva en materia procedimental penal.

El reclamado artículo 44 regula la prenda como forma de garantizar las obligaciones procesales del imputado, es decir, establece cuestiones tales como ante quién debe exhibirse, quién será responsable de la guardia y custodia de los bienes, quién será el beneficiario o si debe hacerse efectiva dicha garantía, como se observa a continuación:

“Artículo 44. La garantía prendaria también podrá otorgarse ante el juzgado que impuso la medida cautelar y, en lo conducente, serán aplicables las reglas establecidas por el Código Civil del Estado de Jalisco, podrá ser mediante transmisión de posesión o sin ella, en el primer caso la autoridad competente del Juzgado correspondiente, será responsable de la guarda y custodia de los bienes otorgados en prenda, siendo beneficiaria de ella la Secretaría de la Hacienda Pública del Gobierno del Estado.”

De lo anterior nuevamente se observa que, en materia de prenda como medio para otorgar esta garantía para la obtención de medidas cautelares en el proceso penal, también produce una invasión a la esfera de atribuciones del Congreso de la Unión, para legislar en exclusiva todo lo relativo al procedimiento penal, en términos de lo que dispone el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal, razón por la cual debe declararse su invalidez.

DÉCIMO CUARTO. Invalidez del primer párrafo del artículo 45 de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, en la porción normativa “...de conformidad con las disposiciones de la hipoteca voluntaria, previstas por el Código Civil del Estado de Jalisco, adquiriendo el carácter de acreedor la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado.”; al invadir la esfera de atribuciones del Congreso de la Unión:

El reclamado artículo 45 de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, regula en dos párrafos la hipoteca como forma de garantizar las obligaciones procesales del imputado, en los siguientes términos:

“Artículo 45. Cuando la medida cautelar de garantía económica consista en hipoteca, podrá ser otorgada por el imputado o por tercera persona, de conformidad con las disposiciones de la hipoteca voluntaria, previstas por el Código Civil del Estado de Jalisco, adquiriendo el carácter de acreedor la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado.

El inmueble no deberá tener gravamen alguno y su valor comercial determinado por la Institución autorizada.”

De lo anterior se observa que, en materia de hipoteca como medio para otorgar esta garantía para la obtención de medidas cautelares en el proceso penal, también se produce una invasión a la esfera de atribuciones del Congreso de la Unión, para legislar en materia procesal penal; por lo que procede invalidar la porción normativa “...de conformidad con las disposiciones de la hipoteca voluntaria, previstas por el Código Civil del Estado de Jalisco, adquiriendo el carácter de acreedor la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado.”; de conformidad con lo establecido por el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de que en lo sucesivo el artículo 45 de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, mantenga en su texto solamente las porciones normativas ajenas a la materia procedimental penal y pueda leerse de la siguiente forma:

‘Artículo 45. Cuando la medida cautelar de garantía económica consista en hipoteca, podrá ser otorgada por el imputado o por tercera persona,

El inmueble no deberá tener gravamen alguno y su valor comercial determinado por la Institución autorizada.’

DÉCIMO QUINTO. Invalidez del artículo 46 de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, en virtud de que al regular el embargo como medida cautelar, invade la esfera de atribuciones del Congreso de la Unión, precepto legal cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 46. Al decretarse la medida cautelar de embargo de bienes, se remitirá la resolución a la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado, la cual deberá cumplir estrictamente lo ordenado por el órgano jurisdiccional.

Para el caso de embargo de inmuebles se ordenará el registro del gravamen correspondiente en la oficina del Registro Público de la Propiedad que corresponda.”

También resultan fundados los argumentos de la accionante, toda vez que el citado artículo 46 al regular el embargo de bienes como un mecanismo para la obtención de una medida cautelar, así como la forma en la que deberá publicitarse la afectación de bienes inmuebles, regula aspectos que inciden en el procedimiento penal.

En consecuencia, debe declararse su invalidez por invadir la esfera de competencia exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en dicha materia, de conformidad con lo establecido por el artículo 73, fracción XXI, inciso c) de la Constitución Federal.

DÉCIMO SEXTO. Invalidez del artículo 41 de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, por invadir la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia procedimental penal.

La norma impugnada dispone:

“Artículo 41. Cuando la garantía económica fijada como medida cautelar consista en el depósito de valores distintos al dinero, dichos bienes serán recibidos e inventariados por el Juez de Control y puestos bajo custodia de la autoridad correspondiente.”

Este precepto impone la obligación al Juez de Control en el sentido de recibir, inventariar y poner bajo custodia de la autoridad correspondiente todos los valores distintos al dinero, como garantía económica fijada para la obtención de una medida cautelar, lo cual incide en el procedimiento penal al vincular directamente a

la autoridad judicial, por un lado, a admitir los “*depósito de valores distintos al dinero*” como un medio novedoso para garantizar obligaciones procesales; y por otro lado, a la observancia de determinados deberes que tampoco están previstos en la codificación nacional, motivos por los cuales procede declarar su invalidez, al invadir las atribuciones del Congreso de la Unión que le fueron conferidas en el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal, para legislar en exclusiva en materia procedimental penal.

DÉCIMO SÉPTIMO. Invalidez del artículo 57 de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, por invadir la competencia exclusiva del Congreso de la Unión, para legislar en materia procedimental penal.

El texto del artículo que se analiza es el siguiente:

“Artículo 57. La aplicación de esta medida comprende tanto el impedimento para continuar desempeñando un cargo público por el que haya sido nombrado o electo, como para acceder a ellos.”

Del contenido de este precepto se advierte que prevé cómo debe operar la suspensión temporal en el ejercicio del cargo de los servidores públicos cuando se ordena aplicar esa medida cautelar, mecanismo que incide en aspectos que atañen al proceso penal porque obliga a la autoridad judicial a sujetarse a las condiciones en que el legislador local dispuso los alcances de esa suspensión, con lo cual se invade el ámbito de atribuciones del Congreso de la Unión para legislar en materia procedimental penal, en términos de lo establecido por el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal.

Es por ello que debe declararse la invalidez del artículo 57 de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco.

DÉCIMO OCTAVO. Invalidez de los artículos 63, 64 y 65 de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, por regular aspectos propios de la prisión preventiva, cuya normatividad solamente compete al Congreso de la Unión, por lo que resultan invasivos de la esfera de atribuciones exclusivas de este órgano legislativo, en los siguientes términos:

LEY DE EVALUACIÓN Y SUPERVISIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES Y SUSPENSIÓN CONDICIONAL DEL PROCESO DEL ESTADO DE JALISCO

Capítulo XIV

De la Prisión Preventiva

“Artículo 63. La medida cautelar de prisión preventiva se cumplirá de manera tal que no adquiera las características de una pena, ni provoque otras limitaciones que las necesarias para evitar la fuga y para garantizar la seguridad de los demás internos y de las personas que cumplieren funciones o por cualquier motivo se encontraren en el reclusorio preventivo. En todo caso, el interno será tratado como inocente.

Cualquier restricción que la autoridad encargada del Centro penitenciario de Prisión Preventiva o de Reinserción Social del Estado impusiere al interno, deberá ser inmediatamente comunicada al órgano jurisdiccional.”

“Artículo 64. El órgano jurisdiccional remitirá su resolución a la autoridad encargada del Centro penitenciario de Prisión Preventiva o de Reinserción Social del Estado, donde se formará el expediente respectivo, para el debido y exacto cumplimiento de la medida.

La autoridad judicial deberá instruir a la autoridad encargada del recinto en que el interno se encuentre, acerca del modo de llevar a cabo la medida, el que en ningún caso podrá consistir en el encierro en celdas de castigo.”

“Artículo 65. La prisión preventiva se ejecutará en establecimientos especiales diferentes de los que se utilizan para los condenados por sentencia firme, y cuando esto no sea posible, se llevará a cabo en los centros de reinserción social del Estado, en lugares absolutamente separados de los destinados para la ejecución de las sentencias.

Las mujeres deberán ser internadas en lugares diferentes al de los hombres.

La medida cautelar de prisión preventiva será cumplida en el reclusorio preventivo que designe el órgano jurisdiccional.”

Ahora bien, este Tribunal Pleno en su sesión correspondiente al cinco de marzo de dos mil veinte, al resolver por unanimidad de diez votos la acción de inconstitucionalidad 28/2017, presentada bajo la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales, determinó que es de la competencia exclusiva del Congreso de la Unión legislar en materia de prisión preventiva oficiosa en los siguientes términos:

“Como se advierte, el artículo impugnado regula los supuestos de procedencia de la prisión preventiva oficiosa, que es una medida cautelar, consecuentemente procesal, que se encuentra regulada en el Código Nacional de Procedimientos Penales, con cuya expedición se invadió el ámbito competencial exclusivo del Congreso de la Unión, pues fue aprobado en fecha posterior a la aludida reforma al artículo 73, fracción XXI, inciso c), constitucional”.

En efecto en el caso que nos ocupa, debemos hacer referencia a que en el Libro Primero ‘Disposiciones Generales’, Título VI ‘Medidas de Protección Durante la Investigación, Formas de Conducción del Imputado al Proceso y Medidas Cautelares’, Capítulo I ‘Medidas de Protección y Providencias Precautorias’, se localiza el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que a en su parte conducente dice:

‘Artículo 167. Causas de procedencia

El Ministerio Público sólo podrá solicitar al Juez de control la prisión preventiva o el resguardo domiciliario cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso, siempre y cuando la causa diversa no sea acumulable o conexas en los términos del presente Código.

En el supuesto de que el imputado esté siendo procesado por otro delito distinto de aquel en el que se solicite la prisión preventiva, deberá analizarse si ambos procesos son susceptibles de acumulación, en cuyo caso la existencia de proceso previo no dará lugar por sí sola a la procedencia de la prisión preventiva.

El Juez de control en el ámbito de su competencia, ordenará la prisión preventiva oficiosamente en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley contra la seguridad de la Nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

Las leyes generales de salud, secuestro y trata de personas establecerán los supuestos que ameriten prisión preventiva oficiosa.

La ley en materia de delincuencia organizada establecerá los supuestos que ameriten prisión preventiva oficiosa.

...’.

Por otro lado, es pertinente recordar que este Tribunal Pleno ya ha establecido que el artículo Octavo transitorio del Código Nacional de Procedimientos Penales 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.

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, reiterar o recomponer las ya existentes.

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 desarrollar 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 factible de ser desarrollado a mayor detalle, o bien podría requerir en el futuro de ajustes que reflejen la cambiante realidad 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.

⁷ El artículo impugnado fue en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila el once de abril de dos mil diecisiete; y entro en vigor al día siguiente conforme al transitorio Único que acompañó a tal Decreto.

El objetivo de esta última idea es 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, la disposición impugnada (en sus dos porciones) no puede considerarse norma complementaria en términos del artículo octavo transitorio mencionado, pues regula una cuestión procedimental, consistente en una medida cautelar, como lo es, la prisión preventiva oficiosa, prevista en el Código Nacional de Procedimientos Penales, de ahí que la norma en estudio incide en una invasión competencial.”.

Pues bien, con base en lo anterior, procede declarar la invalidez íntegra de los artículos 63, 64 y 65 de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, por invadir una facultad exclusiva del Congreso de la Unión, como es regular aspectos propios del procedimiento penal.

DÉCIMO NOVENO. Invalidez de la porción normativa “...y de justicia para adolescentes.”, contenida en el primer párrafo del artículo 1o. de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, por invadir una facultad exclusiva del Congreso de la Unión, en los siguientes términos:

LEY DE EVALUACIÓN Y SUPERVISIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES Y SUSPENSIÓN CONDICIONAL DEL PROCESO DEL ESTADO DE JALISCO

“Artículo 1. Las disposiciones de la presente Ley son de orden público, interés social y de observancia general en el Estado de Jalisco, tienen por objeto establecer las bases para proporcionar a las partes en el proceso penal acusatorio, información sobre los riesgos procesales que el imputado representa para la imposición y revisión de medidas cautelares distintas a la prisión preventiva; así como la supervisión y seguimiento de las mismas y de la suspensión condicional del proceso en el procedimiento penal de adultos y de justicia para adolescentes.

[...].”

Por su parte, el artículo 73, fracción XXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

“Art. 73. El Congreso tiene facultad:

[...]

(REFORMADA, D.O.F. 8 DE OCTUBRE DE 2013)

XXI. Para expedir:

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE JULIO DE 2015)

a) Las leyes generales que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en las materias de secuestro, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, trata de personas, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como electoral.

(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

Las leyes generales contemplarán también la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios;

b) La legislación que establezca los delitos y las faltas contra la Federación y las penas y sanciones que por ellos deban imponerse; así como legislar en materia de delincuencia organizada;

(REFORMADO, D.O.F. 5 DE FEBRERO DE 2017)

c) La legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal, 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;

[...].”

Ahora bien, precisado lo anterior, es incuestionable que la referencia que hace a la justicia para adolescentes el primer párrafo del artículo 1o., de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, invade la esfera de atribuciones del Congreso de la Unión, toda vez que es facultad exclusiva de éste legislar en todo lo relativo a este tema.

Consecuentemente, debe declararse la invalidez de la porción normativa “***...y de justicia para adolescentes.***”, contenida en el primer párrafo del artículo 1o., de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, por invadir una facultad exclusiva del Congreso de la Unión, como es regular aspectos propios de la justicia penal para adolescentes, de modo tal que en lo sucesivo dicho párrafo primera pueda leerse de la siguiente manera:

‘Artículo 1. Las disposiciones de la presente Ley son de orden público, interés social y de observancia general en el Estado de Jalisco, tienen por objeto establecer las bases para proporcionar a las partes en el proceso penal acusatorio, información sobre los riesgos procesales que el imputado representa para la imposición y revisión de medidas cautelares distintas a la prisión preventiva; así como la supervisión y seguimiento de las mismas y de la suspensión condicional del proceso en el procedimiento penal de adultos.’

VIGÉSIMO. Efectos.

Extensión de efectos. El artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que ***“Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;”***; con base en lo cual, este Alto Tribunal encuentra que los artículos 4, 5, 36, 37, 38 y 47, de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, adolecen del mismo vicio de inconstitucionalidad de las normas que han sido declaradas inválidas, es decir, su contenido invade la esfera de competencia exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia procedimental penal, como se observa a continuación:

“Artículo 4. Se garantizará al imputado el respeto de los derechos humanos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce a su favor, los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, la Constitución Política del Estado de Jalisco, el Código Nacional, esta Ley y demás disposiciones aplicables durante la ejecución y supervisión de las medidas cautelares y de la suspensión condicional del proceso.

Toda persona que se encuentre cumpliendo alguna de las medidas cautelares o condiciones, a excepción de la prisión preventiva, podrá ejercer sus derechos políticos, civiles, sociales, económicos y culturales en los términos y modalidades que el juez haya fijado, salvo que sean incompatibles con el objeto del cumplimiento de la medida procesal o restringidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Jalisco y las disposiciones legales que de ellas emanen.”

“Artículo 5. Solo el órgano jurisdiccional podrá imponer las medidas cautelares previstas en el Código Nacional, en los términos y con las finalidades que las mismas establecen.”

“Artículo 36. Al dictarse la medida cautelar de presentación periódica ante la autoridad judicial, el imputado concurrirá ante el órgano jurisdiccional que corresponda, con la periodicidad que se haya determinado, a efecto de informar sobre sus actividades.”

“Artículo 37. Si corresponde aplicar la medida cautelar de presentación periódica ante otra autoridad, el imputado concurrirá ante la autoridad que el órgano jurisdiccional haya designado, con la periodicidad que se hubiese establecido.”

“Artículo 38. La presentación a que se refieren los artículos anteriores se hará sin perjuicio de que el imputado pueda ser requerido en cualquier momento por el órgano jurisdiccional, lo que se ejecutará, previa orden judicial, por personal adscrito a la Secretaría de Seguridad o por las Instituciones Policiales de los Ayuntamientos.”

“Artículo 47. Cuando se imponga la medida cautelar de inmovilización de cuentas y demás valores que se encuentren dentro del sistema financiero, se realizará mediante orden del órgano jurisdiccional a la autoridad financiera de que se trate, correspondiendo a las unidades de medidas cautelares o de suspensión condicional del proceso, vigilar que se cumplan las disposiciones legales y solicitar en su caso, información sobre la aplicación y cumplimiento a las autoridades competentes en materia financiera.

Una vez impuesta esta medida cautelar, el órgano jurisdiccional que ordene la inmovilización de cuentas y demás valores en la cuenta e institución bancaria o de valores correspondiente, girará oficio a tal institución, haciendo del conocimiento la orden judicial decretada para que se dé cumplimiento, debiendo acreditar la institución bancaria que se han realizado los movimientos respectivos de forma inmediata ante la Unidad Estatal de manera oficial.”

De lo transcrito se observa que los artículos 4 y 5 establecen los derechos del imputado que deberán ser garantizados y respetados tratándose de medidas cautelares, así como la sujeción de éstas a la codificación nacional en materia procedimental penal.

Por su parte, los artículos 36, 37 y 38 prevén la periodicidad de la revisión de la observancia por parte del imputado de tales medidas, así como el lugar en el que habrá de comparecer para ello, y su obligación de acudir cuando se le requiera a través de un mandato judicial.

Finalmente, el artículo 47 determina la manera en la que operará la inmovilización de cuentas y demás valores que se encuentren dentro del sistema financiero, e inclusive, la obligación de las instituciones bancarias de acreditar que se han realizado los movimientos respectivos de forma inmediata.

En consecuencia, al regular aspectos de carácter procedimental penal, en contravención a lo dispuesto por el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal debe declararse **la invalidez por extensión** de los artículos 4, 5, 36, 37, 38 y 47, de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco.

Efectos de la invalidez decretada. Conforme al artículo 45 de la Ley Reglamentaria que regula este procedimiento, la invalidez de las normas declaradas inconstitucionales, tendrá efectos retroactivos al veintiséis de marzo de dos mil diecinueve, fecha en la cual entró en vigor la ley⁸ impugnada, correspondiendo en todos los casos a los operadores jurídicos competentes decidir y resolver en cada caso concreto sujeto a su conocimiento, de acuerdo con las disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales; y surtirá sus plenos efectos una vez que sean notificados los puntos resolutive de esta sentencia al Poder Legislativo del Estado de Jalisco.

Finalmente, para el eficaz cumplimiento de esta sentencia, también deberá notificarse al Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco y a los Tribunales Colegiados y Unitario del Tercer Circuito, a los Juzgados de Distrito que ejercen su jurisdicción en el referido Circuito y a la Fiscalía General de Justicia de la misma entidad federativa.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

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

SEGUNDO. Se desestima la presente acción de inconstitucionalidad respecto del artículo 34, fracciones II, IV, X —con la salvedad indicada en el resolutive tercero de este fallo—, XIV, XVIII y XX, de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, expedida mediante el Decreto 27255/LXII/19, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticinco de marzo de dos mil diecinueve.

TERCERO. Se declara la invalidez de los artículos 1, párrafos primero, en su porción normativa **‘y de justicia para adolescentes’**, y último, 34, fracciones I, III, de la V a la IX, X, en su porción normativa **‘del imputado o’**, XI, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XIX y XXI, 39, párrafos segundo y tercero, 40, 41, 42, 43, 44, 45, párrafo primero, en su porción normativa **‘de conformidad con las disposiciones de la hipoteca voluntaria, previstas por el Código Civil del Estado de Jalisco, adquiriendo el carácter de acreedor la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado’**, 46, 57, 63, 64 y 65 de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, expedida mediante el Decreto 27255/LXII/19, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticinco de marzo de dos mil diecinueve y, por extensión, la de los artículos 4, 5, 36, 37, 38, 39, párrafo primero, y 47 del ordenamiento legal invocado.

⁸ Conforme al artículo Primero transitorio, cuyo texto es el siguiente: **“PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el periódico oficial “El Estado de Jalisco.”**”

CUARTO. Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos retroactivos al veintiséis de marzo de dos mil diecinueve, a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Jalisco, de conformidad con lo precisado en el considerando último de esta decisión.

QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial *'El Estado de Jalisco'*, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio 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 resolutive primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, 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 resolutive segundo:

Se expresó una mayoría de siete votos en contra de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando noveno, relativo al estudio de fondo, en su parte cuarta, consistente en reconocer la validez del artículo 34, fracciones II, IV, X, en sus porciones normativas "Recabar" y "de cualquier institución auxiliar de la supervisión de la medida cautelar, la información necesaria para la elaboración de los reportes sobre el cumplimiento de las medidas cautelares o de las condiciones de la suspensión condicional del proceso", XIV, XVIII y XX, de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, expedida mediante el Decreto 27255/LXII/19, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticinco de marzo de dos mil diecinueve. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Pardo Rebolledo y Ríos Farjat votaron a favor.

Dados los resultados obtenidos, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez del artículo referido, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En relación con el punto resolutive tercero:

Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al parámetro de regularidad constitucional de los preceptos impugnados. Los señores Ministros Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat y Pérez Dayán votaron en contra de conservar este considerando. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes. El señor Ministro Franco González Salas reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del considerando décimo noveno, relativo al estudio de fondo, en su parte décima cuarta, consistente en declarar la invalidez del artículo 1º, párrafo primero, en su porción normativa "y de justicia para adolescentes", de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, expedida mediante el Decreto 27255/LXII/19, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticinco de marzo de dos mil diecinueve. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron únicamente por la validez de su porción normativa "Las disposiciones de la presente Ley son de orden público, interés social y de observancia general en el Estado de Jalisco". El señor Ministro Aguilar Morales votó por la invalidez de la totalidad del artículo. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto aclaratorio.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos sexto y séptimo relativos al estudio de fondo, en sus partes primera y segunda, consistentes, respectivamente, en declarar la invalidez de los artículos 1, párrafo último, y 40 de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, expedida mediante el Decreto 27255/LXII/19, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticinco de marzo de dos mil diecinueve. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá por la invalidez de la totalidad del artículo, Esquivel Mossa, Franco González Salas por la invalidez de la totalidad del artículo, Aguilar Morales por la invalidez de la totalidad del artículo, Pardo Rebolledo, Piña Hernández por la invalidez de la totalidad del artículo, Ríos Farjat, Laynez Potisek por la invalidez de la totalidad del artículo, Pérez Dayán por la invalidez de la totalidad del artículo y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando noveno, relativo al estudio de fondo, en su parte cuarta, consistente en declarar la invalidez del artículo 34, fracciones I, III, de la V a la IX, X, en su porción normativa "del imputado o", XI, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XIX y XXI, de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, expedida mediante el Decreto 27255/LXII/19, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticinco de marzo de dos mil diecinueve.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando décimo, relativo al estudio de fondo, en su parte quinta, consistente en declarar la invalidez del artículo 39, párrafos segundo y tercero, de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, expedida mediante el Decreto 27255/LXII/19, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticinco de marzo de dos mil diecinueve. El señor Ministro Aguilar Morales anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando décimo sexto, relativo al estudio de fondo, en su parte décima primera, consistente en declarar la invalidez del artículo 41 de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, expedida mediante el Decreto 27255/LXII/19, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticinco de marzo de dos mil diecinueve. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa y Pardo Rebolledo votaron en contra.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos octavo, décimo quinto y décimo octavo, relativos al estudio de fondo, en sus partes tercera, décima y décima tercera, consistentes, respectivamente, en declarar la invalidez de los artículos 42, 46, 63, 64 y 65 de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, expedida mediante el Decreto 27255/LXII/19, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticinco de marzo de dos mil diecinueve.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando décimo segundo, relativo al estudio de fondo, en su parte séptima, consistente en declarar la invalidez del artículo 43 de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, expedida mediante el Decreto 27255/LXII/19, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticinco de marzo de dos mil diecinueve. El señor Ministro Aguilar Morales reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando décimo tercero, relativo al estudio de fondo, en su parte

octava, consistente en declarar la invalidez del artículo 44 de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, expedida mediante el Decreto 27255/LXII/19, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticinco de marzo de dos mil diecinueve. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Pardo Rebolledo y Ríos Farjat votaron en contra y por la invalidez únicamente de sus porciones normativas “en lo conducente, serán aplicables las reglas establecidas por el Código Civil del Estado de Jalisco” y “siendo beneficiaria de ella la Secretaría de la Hacienda Pública del Gobierno del Estado”.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá por la invalidez de la totalidad del artículo, Esquivel Mossa, Franco González Salas con consideraciones adicionales, Aguilar Morales por la invalidez de la totalidad del artículo, Pardo Rebolledo, Piña Hernández por la invalidez de la totalidad del artículo, Ríos Farjat, Laynez Potisek por la invalidez de la totalidad del artículo, Pérez Dayán por la invalidez de la totalidad del artículo y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por la invalidez de la totalidad del artículo, respecto del considerando décimo cuarto, relativo al estudio de fondo, en su parte novena, consistente en declarar la invalidez del artículo 45, párrafo primero, en su porción normativa “de conformidad con las disposiciones de la hipoteca voluntaria, previstas por el Código Civil del Estado de Jalisco, adquiriendo el carácter de acreedor la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado”, de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, expedida mediante el Decreto 27255/LXII/19, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticinco de marzo de dos mil diecinueve. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales y Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando décimo séptimo, relativo al estudio de fondo, en su parte décima segunda, consistente en declarar la invalidez del artículo 57 de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, expedida mediante el Decreto 27255/LXII/19, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticinco de marzo de dos mil diecinueve. Los señores Ministros Esquivel Mossa y Pardo Rebolledo votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena por la invalidez adicional del artículo 2, fracción VII, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales por la invalidez adicional del artículo 22, fracciones I y II, Piña Hernández, Ríos Farjat por la invalidez adicional del artículo 22, fracciones I y II, y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando vigésimo, relativo a los efectos, consistente en: 1) declarar la invalidez, por extensión, de los artículos 4, 5, 36, 37, 38 y 47 de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, expedida mediante el Decreto 27255/LXII/19, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticinco de marzo de dos mil diecinueve. Los señores Ministros Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando décimo primero, relativo al estudio de fondo, en su parte sexta, consistente en declarar la invalidez, por extensión, del artículo 39, párrafo primero, de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, expedida mediante el Decreto 27255/LXII/19, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticinco de marzo de dos mil diecinueve. El señor Ministro Aguilar Morales reservó su derecho de formular voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando vigésimo, relativo a los efectos, consistente en: 2) determinar que las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtan sus efectos retroactivos al veintiséis de marzo de dos mil diecinueve, fecha en que entró en vigor la ley impugnada, y 4) determinar que la declaración de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Jalisco. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando vigésimo, 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 las disposiciones legales aplicables en la materia penal, atendiendo especialmente al Código Nacional de Procedimientos Penales. La señora Ministra Piña Hernández votó en contra. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

Votación que no se refleja en los puntos resolutivos:

Se expresó una mayoría de siete votos de los señores Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán en el sentido de que, para la validez del decreto impugnado, no se requería la consulta previa a las personas con discapacidad. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Piña Hernández y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en el sentido de que, para su validez, el decreto impugnado requería de dicha consulta.

En relación con el pie de los puntos resolutivos:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando vigésimo, relativo a los efectos, consistente en: 5) determinar que, para el eficaz cumplimiento de esta sentencia, también deberá notificarse al titular del Poder Ejecutivo de dicha entidad federativa, a la Fiscalía General y al Supremo Tribunal de Justicia del Poder Judicial del Estado de Jalisco, así como a los Tribunales Colegiados en Materia Penal y Unitarios del Tercer Circuito y al Centro de Justicia Penal Federal y a los Juzgados de Distrito en Materia Penal en el Estado de Jalisco. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto concurrente.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea 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.

Firman el señor Ministro Presidente y la Ministra Ponente con el Secretario General de Acuerdos quien da fe.

El Presidente, Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- La Ponente, Ministra **Yasmín Esquivel Mossa**.- Firmado electrónicamente.- El Secretario General de Acuerdos, Licenciado **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de cuarenta y cuatro fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 45/2019 promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del dos de junio de dos mil veinte y se expide para que obre en el expediente impreso respectivo.- Ciudad de México, a nueve de diciembre de dos mil veinte.- 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 cuarenta y cuatro fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original de la sentencia firmada electrónicamente emitida en la acción de inconstitucionalidad 45/2019, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dictada por el Tribunal Pleno en su sesión del dos de junio de dos mil veinte. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a once de marzo de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 45/2019, RESUELTA POR EL TRIBUNAL PLENO EN SESIONES DE UNO Y DOS DE JUNIO DE DOS MIL VEINTE.

En este asunto el Tribunal Pleno declaró la invalidez de varios artículos de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, reformados en el Decreto 27255/LXII/19, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, el veinticinco de marzo de dos mil diecinueve, impugnados principalmente por transgredir la competencia exclusiva de la Federación.

Las disposiciones analizadas y cuya inconstitucionalidad fue declarada en la sentencia son las siguientes:

- Artículo 1o., primer párrafo¹, al considerar que no corresponde a las legislaturas locales indicar cuándo es aplicable, incluso supletoriamente, el Código Nacional de Procedimientos Penales, así como el Código de Comercio, el Código Civil local y la demás normatividad aplicable.
- Artículo 1o, primer párrafo, en la porción “y de justicia para adolescentes²”, por regular una materia exclusiva de la Federación.
- Artículo 34, fracciones I, III, V a IX y X, en la porción normativa “del imputado o”, XI, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XIX y XXI³, relativas a las facultades del área de supervisión de medidas cautelares y que se refieren a la forma en que se desahogan los procedimientos penales.

¹ Artículo 1.

(...)

En todo lo no previsto en esta Ley, se aplicará supletoriamente según corresponda, el Código Nacional de Procedimientos Penales, Código Civil del Estado de Jalisco, Código de Comercio y demás normatividad aplicable.”

² “Artículo 1. Las disposiciones de la presente Ley son de orden público, interés social y de observancia general en el Estado de Jalisco, tienen por objeto establecer las bases para proporcionar a las partes en el proceso penal acusatorio, información sobre los riesgos procesales que el imputado representa para la imposición y revisión de medidas cautelares distintas a la prisión preventiva; así como la supervisión y seguimiento de las mismas y de la suspensión condicional del proceso en el procedimiento penal de adultos y de justicia para adolescentes. (...).”

³ Artículo 34. El área de supervisión deberá:

- I. Supervisar y dar seguimiento a las medidas cautelares impuestas por el órgano jurisdiccional distintas a la prisión preventiva y las condiciones a cargo del imputado en caso de la suspensión condicional del proceso, vigilar el estricto cumplimiento por parte del imputado de las condiciones impuestas y hacer recomendaciones sobre cualquier cambio que amerite alguna modificación de las mismas;
 - II. Entrevistar al imputado, una vez impuestas la medida cautelar o las condiciones de la suspensión condicional del proceso, para corroborar datos, recabar información adicional e informarle sobre las medidas o condiciones impuestas, los beneficios de cumplimiento y las consecuencias de incumplimiento.
- Durante la entrevista inicial de supervisión, se informará al imputado las actividades específicas del área de supervisión y sus efectos. La información que proporcione sólo podrá utilizarse para preparar el plan de supervisión;
- III. Entrevistar periódicamente a la víctima o testigo del delito, con el objeto de dar seguimiento al cumplimiento de la medida cautelar impuesta o las condiciones de la suspensión condicional del proceso y canalizarlos, en su caso, a la autoridad correspondiente;
 - IV. Diseñar el plan de supervisión a mediano y largo plazo, donde se establezcan las acciones de supervisión; además, establecer las condiciones y periodicidad en que los imputados deben cumplir con la resolución judicial, sin modificar sus alcances y naturaleza;
 - V. Canalizar a los imputados a servicios sociales de asistencia, públicos o privados, en materia de salud, empleo, educación, vivienda y apoyo jurídico cuando la modalidad de la medida cautelar o de la suspensión condicional del proceso impuesta por la autoridad judicial así lo requiera;
 - VI. Realizar visitas no anunciadas en los domicilios o lugares de trabajo de los imputados;
 - VII. Verificar la localización del imputado en su domicilio o en el lugar donde se encuentre, cuando la modalidad de la medida cautelar o la condición de la suspensión condicional del proceso impuesta por el órgano jurisdiccional así lo requiera;
 - VIII. Requerir que los imputados proporcionen muestras sin previo aviso para detectar el posible consumo de alcohol, en su caso, o de drogas prohibidas o el resultado del examen de las mismas en su caso, cuando la modalidad de la suspensión condicional del proceso impuesta por la autoridad judicial así lo requiera;
 - IX. Supervisar que las personas e instituciones públicas o privadas a las que el órgano jurisdiccional encargue el cuidado del imputado, cumplan las obligaciones contraídas;
 - X. Recabar del imputado o de cualquier institución auxiliar de la supervisión de la medida cautelar, la información necesaria para la elaboración de los reportes sobre el cumplimiento de las medidas cautelares o de las condiciones de la suspensión condicional del proceso;
 - XI. Proporcionar información al Ministerio Público y al Juez que dictó la medida sobre el cambio de las circunstancias que originaron la imposición de la medida cautelar a efecto de que, en su caso, solicite su modificación al órgano jurisdiccional;
 - XII. Informar al Ministerio Público y al Juez que dictó la medida, de manera inmediata, los incumplimientos de las medidas cautelares y condiciones impuestas que estén debidamente verificadas y puedan implicar la modificación o revocación de la medida o suspensión condicional del proceso y sugerir las modificaciones que estime pertinentes;
 - XIII. Revisar las bases de datos y documentos para verificar el cumplimiento de las medidas cautelares o condiciones impuestas, cuando así lo amerite;
 - XIV. Continuar con la supervisión de las medidas cautelares y de la suspensión condicional del proceso hasta que el órgano jurisdiccional informe sobre la conclusión de las mismas;
 - XV. Mantener actualizada la base de datos sobre las medidas cautelares y condiciones impuestas, su seguimiento y conclusión;
 - XVI. Apoyarse para la obtención de información de las oficinas con funciones similares de la Federación o de las entidades federativas y sus municipios, en sus respectivos ámbitos de competencia;
 - XVII. Supervisar y ejecutar las solicitudes de apoyo para la obtención de información que le requieran las oficinas con funciones similares de la federación o de entidades federativas dentro de sus respectivos ámbitos de competencia;
 - XVIII. Diseñar, modificar y evaluar los formatos e instrumentos de trabajo cuando así lo amerite de acuerdo a los estándares objetivos;
 - XIX. Dar aviso inmediatamente y por cualquier medio, al Órgano Jurisdiccional, si el imputado es sorprendido infringiendo una medida cautelar en términos de lo dispuesto por el Código Nacional;
 - XX. Previo al vencimiento del plazo establecido por el órgano jurisdiccional para el cumplimiento de la suspensión condicional del proceso, deberá informar sobre el debido cumplimiento o incumplimiento de las condiciones impuestas; y
 - XXI. Las demás que establezcan los instrumentos normativos aplicables.

- Artículo 39, párrafos segundo y tercero⁴, relativos a la garantía económica.
- Artículo 40⁵, ya que regula los depósitos en efectivo como garantía económica para el otorgamiento de medidas cautelares.
- Artículo 41⁶, pues en él se imponía la obligación al Juez de Control de recibir, inventariar y poner bajo custodia de la autoridad correspondiente todos los valores distintos al dinero, como garantía económica fijada para la obtención de una medida cautelar.
- Artículo 42⁷, en el que se establecieron los requisitos para otorgar el beneficio de la fianza judicial.
- Artículo 43⁸ ya que en él se estableció la aplicabilidad de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y de la Ley de Instituciones de Crédito para regular la figura del fideicomiso.
- Artículo 44,⁹ porque regulaba la prenda como forma de garantizar las obligaciones procesales del imputado.
- Artículo 45, primer párrafo en la porción normativa “de conformidad con las disposiciones de la hipoteca voluntaria, previstas por el Código Civil del Estado de Jalisco, adquiriendo el carácter de acreedor la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado”¹⁰; se invalidó por regular, en esos términos, la hipoteca como forma de garantizar las obligaciones procesales del imputado.
- Artículo 46¹¹, ya que regulaba el embargo como medida cautelar, así como la forma en la que deberá publicitarse la afectación de bienes inmuebles.
- Artículo 57¹², porque preveía la manera en la que debía operar la suspensión temporal en el ejercicio del cargo de los servidores públicos cuando se ordenara aplicar esa medida cautelar.
- Artículos 63¹³, 64¹⁴ y 65¹⁵ de la misma legislación local, ya que regulaban aspectos atinentes a la prisión preventiva oficiosa.

⁴ Artículo 39. Cuando se constituya una garantía económica, ésta deberá cumplir con las formas que al efecto exijan las leyes aplicables y será beneficiaria la Secretaría de la Hacienda Pública del Gobierno del Estado.

Las garantías podrán constituirse de la siguiente manera:

I. Depósito en efectivo;

II. Fianza de institución autorizada;

III. Hipoteca;

IV. Prenda;

V. Fideicomiso, o

VI. Cualquier otra que a criterio del Juez de control cumpla suficientemente con esta finalidad.

Estas garantías se registrarán por las reglas generales previstas por la legislación procesal en materia civil vigente y demás legislaciones aplicables.

⁵ Artículo 40. Cuando, durante el proceso, el órgano jurisdiccional haya impuesto la medida cautelar de garantía económica consistente en depósito de dinero, se estará a lo dispuesto en el artículo 173 del Código Nacional.

⁶ Artículo 41. Cuando la garantía económica fijada como medida cautelar consista en el depósito de valores distintos al dinero, dichos bienes serán recibidos e inventariados por el Juez de Control y puestos bajo custodia de la autoridad correspondiente.

⁷ Artículo 42. Cuando se otorgue al imputado el beneficio de aportar fianza legal o judicial, ésta deberá cumplir con los requisitos que para ello establece el Código Civil del Estado de Jalisco.

⁸ Artículo 43. Cuando la garantía económica fijada como medida cautelar consista en fideicomiso se constituirá sobre bienes o derechos del fideicomitente, con arreglo a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y La Ley de Instituciones de Crédito.

En el fideicomiso que se constituya tendrá carácter de fideicomitente el imputado o tercera persona y de fideicomisario la Secretaría de la Hacienda Pública del Gobierno del Estado. El valor del contrato será por el monto que al efecto fije el órgano jurisdiccional.

⁹ Artículo 44. La garantía prendaria también podrá otorgarse ante el juzgado que impuso la medida cautelar y, en lo conducente, serán aplicables las reglas establecidas por el Código Civil del Estado de Jalisco, podrá ser mediante transmisión de posesión o sin ella, en el primer caso la autoridad competente del Juzgado correspondiente, será responsable de la guarda y custodia de los bienes otorgados en prenda, siendo beneficiaria de ella la Secretaría de la Hacienda Pública del Gobierno del Estado.

¹⁰ Artículo 45. Cuando la medida cautelar de garantía económica consista en hipoteca, podrá ser otorgada por el imputado o por tercera persona, de conformidad con las disposiciones de la hipoteca voluntaria, previstas por el Código Civil del Estado de Jalisco, adquiriendo el carácter de acreedor la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado.

El inmueble no deberá tener gravamen alguno y su valor comercial determinado por la Institución autorizada.

¹¹ Artículo 46. Al decretarse la medida cautelar de embargo de bienes, se remitirá la resolución a la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado, la cual deberá cumplir estrictamente lo ordenado por el órgano jurisdiccional.

Para el caso de embargo de inmuebles se ordenará el registro del gravamen correspondiente en la oficina del Registro Público de la Propiedad que corresponda.

¹² Artículo 57. La aplicación de esta medida comprende tanto el impedimento para continuar desempeñando un cargo público por el que haya sido nombrado o electo, como para acceder a ellos.

¹³ Artículo 63. La medida cautelar de prisión preventiva se cumplirá de manera tal que no adquiera las características de una pena, ni provoque otras limitaciones que las necesarias para evitar la fuga y para garantizar la seguridad de los demás internos y de las personas que cumplieren funciones o por cualquier motivo se encontraran en el reclusorio preventivo. En todo caso, el interno será tratado como inocente. Cualquier restricción que la autoridad encargada del Centro penitenciario de Prisión Preventiva o de Reinserción Social del Estado impusiere al interno, deberá ser inmediatamente comunicada al órgano jurisdiccional.

¹⁴ Artículo 64. El órgano jurisdiccional remitirá su resolución a la autoridad encargada del Centro penitenciario de Prisión Preventiva o de Reinserción Social del Estado, donde se formará el expediente respectivo, para el debido y exacto cumplimiento de la medida.

La autoridad judicial deberá instruir a la autoridad encargada del recinto en que el interno se encontrare, acerca del modo de llevar a cabo la medida, el que en ningún caso podrá consistir en el encierro en celdas de castigo.

El Tribunal Pleno reiteró el criterio que ha sostenido en varios precedentes, respecto a la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para legislar el proceso penal, lo que excluye esa materia de las facultades de las entidades federativas, con fundamento en el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal.

El Tribunal Pleno estableció que a partir de la fecha de entrada en vigor del Decreto de la reforma constitucional, en la que se facultó exclusivamente al Congreso de la Unión para emitir la legislación única en materia procesal penal, los estados no pueden legislar al respecto, por lo que tampoco pueden señalar cuándo será aplicable el Código Nacional de Procedimientos Penales supletoriamente.

Comparto el criterio mayoritario sobre la falta de competencia de las legislaturas locales para regular el proceso penal. No obstante, formulo algunas aclaraciones, que resultan pertinentes tomando en cuenta el contenido del proyecto original y de la discusión que tuvo lugar en las sesiones del Pleno.

De acuerdo con lo que expresé en la sesión de uno de junio del presente año, me separo de cualquier consideración que implique, en primer término, realizar el contraste entre la ley local y el Código Nacional de Procedimientos Penales, a efecto de determinar su inconstitucionalidad. De manera reiterada he sostenido que el estudio de validez de la ley local en esta sede debe realizarse, primero, frente a la norma de rango constitucional, una vez realizado ese escrutinio en atención a la delegación de facultades que se plasma en la propia Constitución para que el Congreso de la Unión legisle en la materia de que se trate, se realice el análisis con lo que disponen las leyes generales o nacionales.

No obstante, también he sostenido que resulta necesario determinar si se está en algún supuesto de los que, de manera excepcional, es posible que sean regulados por el legislador local aun cuando se refieran a la materia procedimental penal, o que tengan incidencia en ella, precisamente porque la ley general o nacional así lo permita.

Por consiguiente, manifiesto mi reserva en relación con la afirmación absoluta de que las legislaturas locales carecen de facultades para legislar cualquier aspecto relacionado con la materia penal, pues en esa materia existen, 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 orgánico, o como medidas complementarias de protección de los sujetos intervinientes en el proceso penal.

Por ejemplo, en materia de protección de testigos, el artículo 367 del Código Nacional de Procedimientos Penales permite que la legislación aplicable (puede ser local) establezca medidas que no necesariamente sean propias del procedimiento penal.

Ahora bien, como se expresaba en el proyecto original, la ley impugnada está relacionada con la reforma al Código Nacional de Procedimientos Penales, mediante el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de junio de dos mil dieciséis, en cuyo artículo tercero transitorio se establece lo siguiente:

Tercero.- Dentro de los 180 días naturales a la entrada en vigor del presente Decreto, la Federación y las entidades federativas en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán contar con una Autoridad de Supervisión de Medidas Cautelares y de la Suspensión Condicional del Proceso.

Asimismo, dentro de los 30 días siguientes a la fecha de creación de las autoridades de medidas cautelares y de la suspensión condicional del proceso de la Federación y de las entidades federativas, se deberán emitir los acuerdos y lineamientos que regulen su organización y funcionamiento.

La Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco incide en la materia penal, porque no se limita a integrar y organizar las facultades de la autoridad de supervisión de medidas cautelares y de la suspensión condicional del proceso, sino que estableció distintas medidas que definen, a su vez, los requisitos, condiciones y alcances de esas instituciones procesales.

¹⁵ Artículo 65. La prisión preventiva se ejecutará en establecimientos especiales diferentes de los que se utilizan para los condenados por sentencia firme, y cuando esto no sea posible, se llevará a cabo en los centros de reinserción social del Estado, en lugares absolutamente separados de los destinados para la ejecución de las sentencias.

Las mujeres deberán ser internadas en lugares diferentes al de los hombres.

La medida cautelar de prisión preventiva será cumplida en el reclusorio preventivo que designe el órgano jurisdiccional.

La sentencia del Tribunal Pleno invalidó el artículo 34, sólo en sus fracciones I, III, V a IX y X, en la porción normativa “del imputado o”, XI, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XIX y XXI, relativas a las facultades del área de supervisión de medidas cautelares y que se refieren a la forma en que se desahogan los procedimientos penales. Con todo respeto, estimo que el artículo 34 en su integridad debió ser invalidado, porque todo su contenido se refiere a la materia penal, y no únicamente las porciones normativas que se invalidaron, pues asigna funciones y obligaciones al área mencionada con una incidencia en la regulación procesal, y de manera indiscutible no tiene el carácter de complementaria, de índole orgánico, ni existe duda sobre si se encuentra en los casos excepcionales en los que el propio Código Nacional remite a las leyes locales.

En los artículos 39, párrafos segundo y tercero, 40, 41, 42, 43, 44 y 45 de la ley impugnada, se establecen requisitos y normas aplicables a las garantías económicas, dentro de las cuales se encuentran el depósito de valores, la fianza judicial, el fideicomiso, la prenda o la hipoteca.

Respecto a esas disposiciones, estuve de acuerdo con la posición mayoritaria que consideró que las entidades federativas carecen de facultades para regular ese tipo de medidas, y que tampoco se encuentra en su ámbito de competencia determinar cuál es la legislación aplicable para su otorgamiento o exhibición. Considero que se trata de cuestiones comprendidas en la materia procesal penal, cuya regulación está asignada en forma exclusiva a la Federación. En consecuencia, voté a favor de la invalidez total de esas disposiciones, con independencia de cualquier consideración que pudiera realizarse sobre su conformidad o no con el Código Nacional de Procedimientos Penal o sobre la pertinencia o corrección de los requisitos establecidos en esas normas generales.

Como última cuestión me referiré a la discusión que surgió en las dos sesiones en que se discutió este asunto, relativa a la invalidez por extensión de otras disposiciones de la ley impugnada.

En el presente asunto reitero el criterio que he expuesto en diversas ocasiones respecto a la procedencia o viabilidad del análisis para hacer extensivos los efectos de la declaración de invalidez de normas generales en la acción de inconstitucionalidad¹⁶, conforme al cual esa extensión de efectos no se limita ni reduce a un solo supuesto, consistente en que la validez de las normas dependa necesariamente de las que fueron impugnadas y que se invalidan.

Al respecto, he considerado que la declaración de invalidez también debe hacerse extensiva cuando las normas en análisis pertenecen a un mismo sistema normativo. Se trata del caso en que en un sistema ya no tendrían razón de ser ciertas disposiciones porque precisamente en las consideraciones de la sentencia se estableció que es inválida cierta determinación del legislador de la que aquéllas también participan o son resultado. Por consiguiente, no deberían subsistir preceptos del mismo sistema normativo que adolecen del mismo vicio que fue evidenciado en la ejecutoria correspondiente.

En las sesiones correspondientes, propuse un conjunto de normas generales que debieron declararse inconstitucionales por extensión, con base en el criterio mayoritario que sirvió para determinar que las legislaturas locales carecen de competencia para legislar en materia de proceso penal. Considero que, al respecto, deben analizarse los casos en que se ha reconocido que las legislaturas locales tienen facultades para expedir normas complementarias que sean necesarias para implementar el procedimiento penal, como son las de tipo orgánico, o bien aquéllas a las que puntualmente remite el propio Código Nacional de Procedimientos Penales, como son las de protección de testigos.

Para llevar a cabo el ejercicio de identificación de esas normas, resultó relevante la definición de normas complementarias, como las de tipo orgánico, y el deslinde de éstas respecto de las que no tienen ese carácter por tratarse de disposiciones que regulan el proceso penal.

¹⁶ Votos concurrentes emitidos en las Acciones de Inconstitucionalidad 6/2015 y en la 5/2016.

Las normas generales y porciones normativas cuya declaración de invalidez por extensión propuse y que no fueron acogidas por la mayoría son las siguientes:

- *Artículo 3. Contiene principios aplicables a la ejecución de las medidas cautelares.*

Artículo 3. En la aplicación de la presente Ley se observarán como mínimo los principios siguientes:

I. Presunción de Inocencia: Toda persona imputada se presume inocente, por lo que será considerada y tratada como tal para los efectos de esta Ley, mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia firme emitida por el Órgano Jurisdiccional;

II. Igualdad: La Evaluación de Riesgo deberá desarrollarse sin distinción de ningún tipo, en razones de origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas;

III. Mínima afectación: deberán observarse las políticas menos intrusivas posibles para el imputado;

IV. Objetividad: El proceso de evaluación deberá desarrollarse con base en información concreta y verificable;

V. Imparcialidad y neutralidad: deberá desarrollarse objetivamente, sin inclinaciones a ninguna de las partes; y

VI. Confidencialidad: Deberá garantizarse la debida reserva de la información y abstenerse de proporcionarla a terceros ajenos al propósito de esta Ley.

- *Artículo 6. Regula facultades del juez de control.*

Artículo 6. Toda resolución judicial que imponga, revoque, sustituya o modifique una medida cautelar o las condiciones de la suspensión condicional del proceso, deberá ser remitida de inmediato por el órgano jurisdiccional a la Unidad Estatal para que esta a su vez, se coordine con las Unidades Municipales y en su caso con las Instancias Auxiliares para su ejecución, supervisión y seguimiento.

- *Artículo 7. Regula funciones de supervisión en materia de medidas cautelares y suspensión condicional del proceso.*

Artículo 7. Corresponde al Poder Ejecutivo a través de la Fiscalía Estatal y por conducto de la Unidad Estatal, coordinar y dirigir las acciones relativas a la evaluación de riesgos, ejecución, supervisión y seguimiento de las medidas cautelares y las condiciones de la suspensión condicional del proceso impuestas por el órgano jurisdiccional.

- *Artículos 23, 24, 27, 28 y 29. Regulan el procedimiento de evaluación de riesgos, lo que podría considerarse una cuestión procesal*

Artículo 23. La evaluación de riesgo es el análisis de las circunstancias personales, laborales, socioeconómicas u otras que la autoridad determine acerca del imputado y que pudieran representar un peligro de sustracción, de obstaculización del desarrollo de la investigación, riesgo para la víctima, ofendido, testigos o para la comunidad, a efecto de solicitar la medida cautelar idónea y proporcional a dicho imputado.

Artículo 24. El procedimiento de evaluación de riesgo tiene por objeto proporcionar a las partes, la información objetiva y de calidad, necesaria para que el órgano jurisdiccional, a petición de las partes, pueda imponer, confirmar, modificar o revocar según el caso, la medida cautelar.

Para los efectos de este artículo, se entenderá que la información es relevante en la medida en que contenga datos concretos relacionados con los criterios de riesgo procesal que señala el Código Nacional.

La información proporcionada a las partes es de calidad cuando la veracidad de los datos proporcionados por el imputado fue verificada por la autoridad.

Artículo 27. La evaluación podrá ser entregada por escrito o por cualquier medio electrónico con la debida oportunidad al Ministerio Público, con el objeto de ser analizadas y formuladas, en su caso, las solicitudes que consideren pertinentes en la audiencia. En caso de urgencia, la evaluación podrá hacerse de manera verbal en audiencia ante el Juez de Control, con la presencia de las partes.

Artículo 28. El área encargada de la evaluación de riesgos deberá:

I. Entrevistar al imputado previo a la discusión de imposición o modificación de cualquier medida cautelar, con el objeto de obtener información relevante para decidir sobre la necesidad de imponer las medidas cautelares y su idoneidad. Antes de empezar la entrevista, el funcionario debe hacerle saber al imputado el objetivo de la misma, que tiene derecho a que su defensor esté presente durante la entrevista, que puede abstenerse de suministrar información y que aquella que proporcione no podrá ser usada en la investigación. La entrevista se podrá llevar a cabo sin la presencia del defensor, al cual puede renunciar ya que no se trata de un acto procesal sino administrativo.

Inmediatamente que la autoridad encargada de la elaboración de la evaluación de riesgos sea notificada por el Ministerio Público de una detención por flagrancia, caso urgente, o se ejecute una orden de aprehensión, se comunicará con la institución a la que será remitido el imputado, con la finalidad de solicitar que le faciliten sus instalaciones con un área determinada que cuente con los medios electrónicos necesarios y suficientes para llevar a cabo la entrevista, la cual podrá realizarse directamente o a través del sistema de comunicación a distancia o videoconferencia, antes de la discusión de imposición o modificación de una medida cautelar;

II. Verificar la información proporcionada por el imputado y recolectar aquella otra que sea relevante, de modo tal que éstas resulten adecuadas para que el imputado cumpla con sus obligaciones procesales;

III. Una vez recabada la información del imputado y realizadas las tareas de verificación que resulten procedentes, el entrevistador elaborará la evaluación de riesgo emitiendo la opinión técnica en la que se consigne el grado de riesgo que representa el imputado para el desarrollo de la investigación del delito, el riesgo o peligro que pueda correr la víctima o terceros, así como el riesgo de no comparecencia;

IV. Entregar al Ministerio Público, la información que le requiera, en términos del Código Nacional;

V. Elaborar reportes que contengan la información recabada en sus indagaciones y su evaluación de riesgo;

VI. Entregar al área de supervisión la información sobre la evaluación de riesgos de los imputados;

VII. Diseñar, modificar y evaluar los formatos e instrumentos de trabajo cuando así lo amerite de acuerdo a estándares objetivos;

VIII. El área de evaluación de riesgos podrá apoyarse para la obtención de información de las oficinas con funciones similares de la Federación o de las entidades federativas y sus municipios, en sus respectivos ámbitos de competencia; y

IX. Las demás que establezcan los instrumentos normativos aplicables.

Artículo 29. La entrevista se llevará a cabo en idioma español. En caso de que el imputado no hable o no entienda el idioma español, deberá ser asistido por traductor o intérprete para comunicarse con el entrevistador.

Si se trata de una persona con algún tipo de discapacidad que le impida comunicarse, tiene derecho a que se le facilite un intérprete o aquellos medios tecnológicos que le permitan obtener de forma comprensible la información solicitada o, a falta de éstos, a alguien que sepa comunicarse con ella.

En ningún caso las partes o testigos podrán ser traductores o intérpretes.

Artículo 30. Para incentivar que el imputado suministre información veraz y completa, se le informará que dicha información no podrá ser usada para demostrar su participación en la conducta antisocial que se le atribuye.

- *Artículo 35. Regula una garantía del imputado, lo que es una cuestión procesal.*

Artículo 35. El imputado tiene derecho a la protección de sus datos personales en términos de la legislación de la materia y sólo podrán ser proporcionados a las autoridades encargadas del seguimiento de la medida cautelar para los fines de la supervisión de su cumplimiento o a la persona que autorice el imputado.

- *Artículos 48, 49 y 50. Regulan facultades del juez de control y aspectos sustantivos de la medida cautelar de prohibición de salir del país.*

Artículo 48. Cuando se determine la medida cautelar de prohibición de salir del país, el órgano jurisdiccional requerirá la entrega del pasaporte y demás documentos que permitan la salida del territorio nacional, remitiendo copia de la resolución a la Secretaría General de Gobierno para que, de conformidad con sus atribuciones, dé aviso a la autoridad federal en materia de relaciones exteriores.

El aviso a las autoridades señaladas también se realizará en caso de sustitución, modificación o cancelación de la medida.

Artículo 49. Si la medida cautelar consiste en la prohibición de salir de la localidad de residencia del imputado o del ámbito territorial que fije el órgano jurisdiccional dentro de los límites del Estado, se comunicará la resolución respectiva a la Unidad Estatal, la que de manera periódica requerirá a la Unidad Municipal para que visite el domicilio proporcionado por el imputado para corroborar que aún reside en la localidad y se prevendrá al imputado para que se presente ante dicha autoridad, con la periodicidad que la propia autoridad judicial establezca al fijar la medida.

Durante la ejecución de esta medida, el imputado deberá comunicar a la Unidad Estatal que corresponda, el cambio de domicilio y cualquier otra circunstancia que permita su localización.

En caso de incumplimiento, la Secretaría de Seguridad, así como las Instituciones Policiales de cada Municipio encargadas de la ejecución de la presente medida, darán aviso oportuno para los efectos procesales a que haya a lugar.

Artículo 50. Cuando durante el proceso penal se determine la medida cautelar de someterse al cuidado o vigilancia de una persona o institución determinada por el órgano jurisdiccional ya sea pública, privada o de asistencia social, se señalará a quien resulte responsable de la ejecución, las modalidades con que la medida se habrá de cumplir, así como la periodicidad con la que se deberá informar.

- *Artículo 55. Regula obligaciones de la autoridad ejecutoras, propias de la legislación procesal.*

Artículo 55. La autoridad ejecutora informará sobre el cumplimiento o incumplimiento de la medida con la periodicidad determinada por la autoridad judicial.

Esta prohibición no podrá afectar, en ningún caso, el derecho a la defensa del imputado.

- *Artículo 58. Regula obligaciones de la autoridad ejecutora en la suspensión temporal de servidores públicos.*

Artículo 58. Tratándose de la suspensión temporal en el ejercicio del cargo, cuando se le atribuya un delito cometido por servidores públicos, se remitirá la resolución a la autoridad correspondiente y al superior jerárquico del imputado, para que materialmente ejecute la medida.

En todos los casos, se remitirá junto con la resolución los datos necesarios para la efectiva ejecución de la medida y se deberá recabar del imputado o de las autoridades correspondientes, los informes que se estimen necesarios para verificar el cumplimiento de la suspensión.

- *Artículo 60, segundo párrafo. Regula los lineamientos de la localización electrónica, lo que es una cuestión procesal.*

Artículo 60. Al dictarse la medida cautelar de colocación de localizadores electrónicos al imputado, la resolución que al efecto se dicte se comunicará directamente a la Unidad Estatal, a efecto de que dicha autoridad la ejecute.

La ejecución de la medida estará sujeta a la normatividad del programa de monitoreo electrónico a distancia que expida el Ejecutivo del Estado de Jalisco, así como a su disponibilidad, sin que pueda mediar violencia o lesión a la dignidad o integridad física del imputado.

- Artículo 61. Regula cuestiones procesales de la medida de arresto.

Artículo 61. Cuando se decrete el arresto sin vigilancia, el imputado informará al órgano jurisdiccional el domicilio en el que la medida habrá de cumplirse, sea en su propio domicilio o en el de otra persona. Previo a su resolución, la autoridad judicial pedirá el auxilio a la Unidad Estatal para que en coordinación con la unidad municipal que corresponda, verifique la existencia del lugar.

Verificado lo anterior, el órgano jurisdiccional comunicará en su resolución el tiempo por el que habrá de desarrollarse la medida.

Estas son las razones principales que sustentan mi voto concurrente.

Atentamente

El Ministro, **José Fernando Franco González Salas**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de ocho fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por el señor Ministro José Fernando Franco González Salas, en relación con la sentencia de dos de junio de dos mil veinte, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 45/2019, se expide para que obre en el expediente impreso respectivo.- Ciudad de México, a nueve de diciembre de dos mil veinte.- 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 nueve fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por el señor Ministro José Fernando Franco González Salas, en relación con la sentencia del dos mil veinte, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 45/2019. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a once de marzo de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 45/2019

I. Antecedentes

1. En la sesión virtual de dos de junio dos mil veinte, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 45/2019, promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en el sentido de declararla procedente y parcialmente fundada; desestimarla respecto de algunas fracciones del artículo 34 de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado Jalisco¹ y, finalmente, declarar la invalidez de distintas fracciones y porciones normativas de los artículos 1, 34, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 57, 63, 64 y 65 del mismo ordenamiento legal.

¹ Expedida mediante el Decreto 27255/LXII/19, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticinco de marzo de dos mil diecinueve.

II. Razones de la mayoría

2. En primer lugar, la ejecutoria desestimó la acción de inconstitucionalidad respecto del artículo 34, fracciones II, IV, X —con excepción de la porción normativa “*del imputado o*”—, XIV, XVIII y XX de la ley impugnada, porque no se alcanzó la mayoría calificada de 8 votos para lograr la invalidez de las mismas.
3. En segundo lugar, la sentencia declara la invalidez de los artículos 1°, párrafos primero —en su porción normativa “*y de justicia para adolescentes*”— y último; 34, fracciones I, III, de la V a la IX, X —en su porción normativa “*del imputado o*”—, XI, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XIX y XXI; 39, párrafos segundo y tercero; 40; 41; 42; 43; 44; 45, párrafo primero —en su porción normativa “*de conformidad con las disposiciones de la hipoteca voluntaria, previstas por el Código Civil del Estado de Jalisco, adquiriendo el carácter de acreedor la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado*”—; 46; 57; 63; 64 y 65 de dicha Ley. Para llegar a esta determinación, se argumentó que las normas enlistadas vulneraban el artículo 73, fracción XXI, inciso c), constitucional, al invadir el ámbito competencial exclusivo del Congreso de la Unión para legislar en materia procedimental penal.
4. Aunado a lo anterior, el fallo extiende la declaratoria de invalidez a los artículos 4, 5, 36, 37, 38, 39, párrafo primero, y 47 del mismo ordenamiento, al considerar que estos preceptos compartían el mismo vicio de inconstitucionalidad.
5. Finalmente, la ejecutoria precisa que las declaraciones de invalidez decretadas surtirán efectos retroactivos al veintiséis de marzo de dos mil diecinueve a partir de la notificación de los puntos resolutive al Congreso del Estado de Jalisco y, además, ordena publicar la resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial y en la Gaceta de dicha entidad federativa.

III. Razones del disenso

6. Si bien es cierto que, de manera general, comparto el sentido de la resolución adoptada, considero pertinente formular el presente voto concurrente para dejar a salvo mi posición respecto de diversas cuestiones:
7. En el considerando sexto de la resolución, se declara la invalidez del último párrafo del artículo 1° de la Ley impugnada, que establecía la supletoriedad de diversas leyes, entre ellas el Código Nacional de Procedimientos Penales.
8. Para sustentar la decisión, la sentencia cita las acciones de inconstitucionalidad 22/2015 y 23/2015, resueltas por unanimidad de diez votos. Sin embargo, respetuosamente, considero que estos precedentes no son aplicables al presente caso, porque en ellos se analizó la supletoriedad del código procesal penal, pero bajo la perspectiva de la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para legislar y regular la investigación, procedimiento y sanción de delitos en materia de trata de personas.
9. Por otra parte, en el considerando noveno del fallo se resolvió invalidar la porción normativa “*del imputado o*” contenida en la fracción X del artículo 34 de la Ley impugnada por vulnerar el artículo 73, fracción XXI, inciso c), constitucional. Aunque concuerdo con el sentido y la argumentación, desde mi perspectiva, la declaración de invalidez no debió limitarse a la porción normativa citada, sino que debió extenderse a la fracción X en su totalidad, por regular cuestiones procedimentales en materia penal.
10. En otro orden de ideas, en el considerando décimo cuarto, la sentencia invalida la porción normativa “*de conformidad con las disposiciones de la hipoteca voluntaria, previstas por el Código Civil del Estado de Jalisco, adquiriendo el carácter de acreedor la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado*”, contenida en el primer párrafo del artículo 45 de la Ley tildada de inconstitucional. Al respecto, es necesario aclarar que voté a favor de este punto para lograr la mayoría calificada necesaria para declarar su invalidez, en ese solo apartado. No obstante, aclaro que, en mi opinión, el artículo impugnado, en su totalidad, regula una cuestión de carácter procesal penal y, por ende, también resulta contrario al artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución y debió invalidarse en su totalidad.

11. En ese mismo sentido, respecto de la declaración de invalidez determinada en el considerando décimo noveno del fallo, únicamente de la porción normativa "*y de justicia para adolescentes*" contenida en el primer párrafo del artículo 1° de la Ley en cuestión, comparto parcialmente esta conclusión, pues considero que el objeto de la ley es inconstitucional, ya que invade la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para regular todo lo relacionado con el sistema de justicia para adolescentes. Por ende, a mi juicio, la única porción normativa que debe subsistir son los primeros tres renglones del artículo, en los cuales se establece que las disposiciones de la Ley son de orden público, interés social y de observancia general en el Estado de Jalisco, y todo el contenido restante debe invalidarse.
12. Por otra parte, debo precisar que coincido con la declaratoria de invalidez por extensión de los artículos 4, 5, 39, párrafo primero, y 47 porque comparten el mismo vicio de inconstitucionalidad que el resto de los preceptos invalidados. Sin embargo, aunque no se logró la mayoría calificada, en mi opinión, la extensión aludida debió alcanzar a los artículos 3, 10, primer párrafo, 23, 24, 27, 29, 33, 35 a 38, 48, 50, 55, párrafo segundo, 58, 59 y 61 de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado Jalisco.
13. Finalmente, en relación con los efectos de la invalidez decretada, me aparto de la consideración en la que se precisa que surte efectos de manera retroactiva al veintiséis de marzo de dos mil diecinueve, esto porque, al tratarse de normas procesales, a mi criterio, su invalidez opera a partir de que se realicen las notificaciones respectivas.
14. En conclusión, aunque de manera general comparto el sentido de la resolución, la razón de este voto es dejar a salvo mi posición expresada en relación con las cuestiones desarrolladas.

El Ministro, **Juan Luis González Alcántara Carrancá**.- Firmado electrónicamente.- El Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

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 en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por el señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, en relación con la sentencia del dos junio de dos mil veinte, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 45/2019. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a once de marzo de dos mil veintiuno.- Rúbrica.