

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 213/2020, así como los Votos Concurrentes de la señora Ministra Norma Lucía Piña Hernández y de los señores Ministros Alberto Pérez Dayán y Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

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 213/2020

PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

MINISTRO PONENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

SECRETARIO: OLIVER CHAIM CAMACHO

COLABORÓ: LUIS ALBERTO MARTÍNEZ DÍAZ

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al **veintidós de noviembre de dos mil veintiuno**.

VISTOS para resolver los autos de la acción de inconstitucionalidad promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la que se solicita la invalidez de los artículos 159 y 160 del Código Penal para el Estado de Colima, reformados mediante Decreto Número 217, publicado en el Periódico Oficial de la entidad de siete de marzo de dos mil veinte; y

RESULTANDO:

1. PRIMERO. Presentación del escrito inicial, normas impugnadas y autoridades emisora y promulgadora. Por escrito depositado el tres de agosto de dos mil veinte en el Buzón Judicial de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promovió acción de inconstitucionalidad, por conducto de su Presidenta María del Rosario Piedra Ibarra, en la que se solicitó la **invalidez de los artículos 159 y 160 del Código Penal para el Estado de Colima**, reformados mediante Decreto Número 217, publicado en el Periódico Oficial de la entidad de siete de marzo de dos mil veinte.

2. Al respecto, se señaló que los órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales que se impugnan son los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Colima.

3. SEGUNDO. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados. La promovente estimó violados los artículos 1º, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2 y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

4. TERCERO. Radicación, admisión y trámite. Por acuerdo de once de agosto de dos mil veinte, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad 213/2020 y, por razón de turno, designó al Ministro Luis María Aguilar Morales como instructor del procedimiento.

5. Por diverso auto de dieciocho de agosto de dos mil veinte, el Ministro instructor admitió la acción de inconstitucionalidad, tuvo por presentada a la promovente con la personalidad que ostentó y por designados a los delegados y autorizados que señaló. Además, ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Colima para que rindieran sus respectivos informes, así como para que el primero de los referidos enviara copia certificada de los antecedentes legislativos del decreto impugnado y al segundo para que remitiera un ejemplar del Periódico Oficial de la entidad en el que constara la publicación del decreto controvertido.

6. Además, ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República para que formulara el pedimento correspondiente y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal con la finalidad de que, si considerara que la materia de la acción de inconstitucionalidad trasciende a sus funciones constitucionales, manifestara lo que en su representación correspondiera.

7. CUARTO. Informes de las autoridades. Mediante acuerdo de once de septiembre de dos mil veinte, el Ministro instructor tuvo al Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo del Estado de Colima rindiendo informe en representación del Gobernador de la citada entidad.

8. Asimismo, el Poder Legislativo del Estado de Colima rindió informe por conducto de la Diputada Presidente de la Comisión Permanente del Congreso de esa entidad, el cual fue acordado por auto de treinta de septiembre de dos mil veinte.

9. QUINTO. Ausencia de opinión de la Fiscalía General de la República. El Fiscal General de la República no emitió una opinión en el presente asunto.

10. SEXTO. Alegatos y cierre de la instrucción. Mediante acuerdo de veintitrés de noviembre de dos mil veinte, el Ministro instructor tuvo por recibidos los alegatos formulados por la delegada de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y, toda vez que había transcurrido el plazo legal de cinco días hábiles concedido a las partes para formular alegatos, ordenó cerrar instrucción a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO:

11. 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 Mexicanos¹; 10, fracción I, de la abrogada Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación²; y, quinto transitorio del Decreto por el que se expide la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación de siete de junio de dos mil veintiuno³, toda vez que se plantea la inconstitucionalidad de los artículos 159 y 160 del Código Penal para el Estado de Colima, reformado mediante Decreto Número 217, publicado en el Periódico Oficial de la entidad de siete de marzo de dos mil veinte.

12. SEGUNDO. Oportunidad. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal⁴, establece que el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales a partir del día siguiente a la fecha en que la ley que se impugna sea publicada en el medio oficial correspondiente y **en caso de que el último día fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.**

13. Al respecto, debe destacarse que en atención a la circunstancia extraordinaria ocasionada con motivo de la pandemia provocada por el virus SARS-CoV2, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación aprobó los Acuerdos Generales 3/2020, 6/2020, 7/2020, 10/2020, 12/2020 y 13/2020, a través de los cuales se declaró inhábil para dicho órgano jurisdiccional el periodo comprendido entre el dieciocho de marzo al quince de julio de dos mil veinte, cancelándose el periodo de receso y prorrogándose la suspensión de plazos del dieciséis de julio al dos de agosto de dos mil veinte; de esta manera, conforme a lo dispuesto en el punto Segundo del Acuerdo General 14/2020⁵, **a partir del tres de agosto de dos mil veinte, se levantó la suspensión de plazos en los asuntos de la competencia de este Alto Tribunal.**

14. Ahora bien, en el presente caso se advierte que el Decreto 217, por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Colima, fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de siete de marzo de dos mil veinte; por tanto, el plazo de treinta días naturales para promover la acción de inconstitucionalidad transcurrió del ocho de marzo al seis de abril de dos mil veinte.

¹ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

[...].

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

[...].

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.

[...].

² **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

[...].

³ **Quinto.** Los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, continuarán tramitándose hasta su resolución final de conformidad con las disposiciones vigentes al momento de su inicio.

⁴ **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.

⁵ **SEGUNDO.** A partir del tres de agosto de dos mil veinte, se levanta la suspensión de plazos en los asuntos de la competencia de este Alto Tribunal, sin menoscabo de aquéllos que hayan iniciado o reanudado en términos de lo previsto en los puntos Tercero de los Acuerdos Generales 10/2020 y 12/2020, así como Cuarto del diverso 13/2020. Lo anterior implica la reanudación de los plazos en el punto en que quedaron pausados y no su reinicio.

15. En ese sentido, toda vez que el escrito inicial relativo a la presente acción de inconstitucionalidad se **presentó** en el Buzón Judicial de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el **tres de agosto de dos mil veinte**, es decir, el primer día hábil siguiente al del vencimiento del plazo previsto en la Ley Reglamentaria, entonces es evidente que la **promoción de la presente acción es oportuna**.

16. TERCERO. Legitimación y causa de improcedencia relacionada con el tema. El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal⁶, establece que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos cuenta con legitimación para promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes federales o locales, 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 Federal y en los tratados internacionales de los que México sea parte.

17. Asimismo, en términos del artículo 11 de la Ley Reglamentaria⁷, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad conforme a lo previsto en el diverso precepto 59 del mismo ordenamiento⁸, dicho órgano debe comparecer por conducto de los funcionarios facultados legalmente para representarlos y, en todo caso, se debe presumir que el funcionario quien comparece goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

18. Ahora, en el presente asunto se surten tales supuestos, pues la demanda fue suscrita por María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien cuenta con facultades de representación del organismo en términos de los artículos 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos⁹; y, 18 de su reglamento Interno¹⁰. Además, la funcionaria acreditó su personalidad con copia certificada del acuerdo del Senado de la República por medio del cual se le designó como Presidenta de dicha Comisión por el periodo que comprende del dieciséis de noviembre de dos mil diecinueve al quince de noviembre de dos mil veinticuatro¹¹.

19. No es obstáculo a lo anterior la **causa de improcedencia** que invoca el Poder Legislativo del Estado de Colima consistente en que la Comisión Nacional de Derechos Humanos carece de legitimación para impugnar el mencionado Decreto, pues se limita señalar una posible invasión de esferas competenciales entre el Congreso de la Unión y la legislatura local.

20. Al respecto, se debe tener presente que en la acción de inconstitucionalidad 22/2009¹², este Tribunal Pleno sostuvo que la legitimación solamente determina la posibilidad de ejercicio de la acción —en el sentido procesal—, mientras que la existencia o no de las violaciones a derechos fundamentales por las normas controvertidas es una cuestión que atañe al estudio de fondo.

⁶ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

[...].

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

[...]

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.

[...].

⁷ **Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

[...].

⁸ **Artículo 59.** En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II.

⁹ **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

[...].

¹⁰ **Artículo 18. (Órgano ejecutivo).** 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.

¹¹ Véase la foja veinticinco del expediente virtual de la presente acción de inconstitucionalidad 213/2020.

¹² Fallada el cuatro de marzo de dos mil diez, por mayoría de siete votos de los ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales y Ortiz Mayagoitia.

21. Además, se consideró que analizar, aun someramente, los méritos de los argumentos que en torno a la violación de derechos fundamentales hagan valer los organismos de protección de los derechos humanos obligaría a adentrarse en cuestiones propias del fondo que, según la reiterada jurisprudencia de este Pleno, no deben abordarse al pronunciarse sobre la procedencia de la acción¹³.

22. Por lo tanto, se estimó que, para efectos de la legitimación, basta con que en los conceptos de invalidez se plantee algún tipo de violación a los derechos humanos que la Constitución tutela —cualquiera de ellos, aun los que deban ser adscritos mediante interpretación— sin que sea necesario en este considerando definir si las normas controvertidas vulneran o no derechos fundamentales o si realmente la acción ejercida se refiere a un derecho fundamental.

23. Se precisó que lo anterior, sin perjuicio de que al analizar la legitimación activa se desvirtúen los argumentos que en torno a esa cuestión hayan planteado las autoridades emisoras de la norma impugnada —siempre y cuando no estén referidos al fondo del asunto—, y sin perjuicio también de que, siendo evidente la falta de legitimación, así se pueda decretar en el considerando respectivo.

24. En consecuencia, aplicando dichas consideraciones en el caso concreto, se estima que, si la Comisión Nacional de Derechos Humanos impugna los artículos 159 y 160 del Código Penal para el Estado de Colima, al considerar que violan los principios de seguridad jurídica y de legalidad, es evidente que su planteamiento sí está vinculado con posibles violaciones a derechos humanos, por lo que se **desestima** la causa de improcedencia que hizo valer el Poder Legislativo del Estado de Colima.

25. **CUARTO. Conceptos de invalidez e informes de las autoridades.** En los escritos presentados por la Comisión Nacional de Derechos Humanos y las autoridades emisora y promulgadora, hicieron valer los siguientes argumentos.

26. **I. Conceptos de invalidez.** La Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicita la declaración de invalidez de los artículos 159 y 160 del Código Penal para el Estado de Colima, reformados mediante Decreto Número 217, publicado en el Periódico Oficial de la entidad de siete de marzo de dos mil veinte, al considerar, esencialmente, que:

a) La iniciativa que derivó en la reforma de los artículos combatidos se sustentó en la necesidad de aumentar las sanciones privativas y pecuniarias aplicables por la comisión del delito de privación ilegal de la libertad, al tomar en cuenta el alarmante incremento en la incidencia de esta conducta delictiva.

En ese sentido, se aprobó que, para el delito previsto en el artículo 159 del Código Penal para el Estado de Colima, la sanción de prisión será de doce años a dieciocho años, en tanto la multa quedará en un importe equivalente de setecientas a mil quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

En cuanto a la hipótesis prevista en el artículo 160 impugnado, la pena aplicable será de quince años a veinticinco años de prisión y la multa quedará por el importe de novecientas a mil quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

Dichas modificaciones implican un cambio en el sentido normativo susceptible de ser impugnado en una acción de inconstitucionalidad, ya que alteran el nivel de afectación legítima de los derechos fundamentales de las personas por parte del Estado.

b) La regulación del **delito de privación de la libertad y su modalidad agravada**, previstos en los artículos impugnados, vulneran el derecho fundamental de seguridad jurídica y el principio de legalidad, toda vez que **el Congreso local carece de habilitación para legislar en la materia**.

c) El artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Federal, faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes generales que establezcan como mínimo los tipos penales y sus sanciones en las materias de secuestro y otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley.

¹³ **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una acción de inconstitucionalidad se hace valer una causal que involucra una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse y, de no operar otro motivo de improcedencia estudiar los conceptos de invalidez”. Datos de localización: Tesis: P./J. 36/2004. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIX, Junio de 2004, página 865. Registro digital: 181395

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE. En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas”. Datos de localización: Tesis: P./J. 36/2004. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIX, Junio de 2004, página 865. Registro digital: 181395.

d) La reforma al artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Carta Magna, publicada en el Diario Oficial de la Federación de diez de julio de dos mil quince, tuvo como objetivo facultar al Congreso de la Unión para legislar sobre otras formas de privación a la libertad personal contrarias a la ley, distintas a la desaparición forzada y secuestro.

e) A partir de la entrada en vigor de la mencionada reforma constitucional, las legislaturas de las entidades federativas dejaron de tener facultades para establecer o modificar los tipos penales y sus sanciones en relación con otras formas de privación de la libertad personal contrarias a la ley.

f) Las normas impugnadas son inconstitucionales porque el legislador local las emitió sin estar constitucionalmente habilitado para ello, con lo que se vulnera el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad.

g) La modificativas agravantes del delito de privación ilegal de la libertad previstas en el artículo 160 del Código Penal de Colima contemplan diversos elementos exigidos para la configuración del delito de secuestro y secuestro agravado, previstos en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, por lo que constituyen una doble regulación de dicho tipo penal, contraviniendo los principios de seguridad jurídica y de legalidad.

h) Se extiendan los efectos de invalidez a todas las normas que estén relacionadas con los artículos impugnados.

27. II. Informe rendido por el Poder Ejecutivo del Estado de Colima. El Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo de la entidad, en representación del Gobernador del Estado de Colima, se limitó a manifestar que es cierto el acto consistente en la promulgación y publicación del Decreto impugnado; sin embargo, dicho acto se realizó en uso de las facultades que le confiere al titular del Poder Ejecutivo la Constitución del Estado y la Ley Orgánica del Administración Pública de la Entidad.

28. III. Informe rendido por el Poder Legislativo del Estado de Colima. La Diputada Presidenta de la Comisión Permanente del Congreso del Estado de Colima señaló que la acción de inconstitucionalidad es improcedente, toda vez que la Comisión Nacional de Derechos Humanos carece de legitimación para impugnar el Decreto de que se trata, ya que se limita señalar una posible invasión de esferas competenciales entre el Congreso de la Unión y la legislatura local.

29. Además, agregó que el artículo 1 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro concede competencia a los Estados para conocer de los delitos que versan sobre la privación de las personas y, por ende, se encuentran habilitados para generar aspectos legislativos como el que ahora se impugna.

30. En ese sentido, señaló que la finalidad de la reforma a los artículos 159 y 160 del Código Penal para el estado de Colima no se hizo con el ánimo de crear una nueva figura delictiva o introducir aspectos novedosos, sino con el objetivo de endurecer las penalidades a efectos de implementar un castigo más severo al responsable del delito.

31. QUINTO Causas de improcedencia. En el informe rendido por el Poder Ejecutivo del Estado de Colima se argumenta que la promulgación y publicación del Decreto impugnado se realizó en uso de las facultades que le confiere a su titular la Constitución del Estado y la Ley Orgánica del Administración Pública de la Entidad, sin precisarse si dicho argumento se hace valer como una causa de improcedencia o no.

32. Sin embargo, con el objetivo de respetar el principio de exhaustividad, se considerar oportuno estudiar dicha manifestación.

33. Sobre el particular, los artículos 61, fracción II y 64, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria¹⁴, establecen que en su demanda el promovente debe indicar, entre otras cosas, los órganos legislativos y ejecutivo que hayan emitido y promulgado las normas generales impugnadas, a quienes durante el procedimiento se les requerirá un informe que contenga las razones y fundamentos tendentes a evidenciar su validez o la improcedencia del medio de impugnación.

¹⁴ Artículo 61. La demanda por la que se ejercita la acción de inconstitucionalidad deberá contener:

[...]

II. Los órganos legislativos y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas;

[...].

Artículo 64. Iniciado el procedimiento, conforme al artículo 24, si el escrito en que se ejercita la acción fuere obscuro o irregular, el ministro instructor prevendrá al demandante o a sus representantes comunes para que hagan las aclaraciones que correspondan dentro del plazo de cinco días. Una vez transcurrido este plazo, dicho ministro dará vista a los órganos legislativos que hubieren emitido la norma y el órgano ejecutivo que la hubiere promulgado, para que dentro del plazo de quince días rindan un informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad. Tratándose del Congreso de la Unión, cada una de las Cámaras rendirá por separado el informe previsto en este artículo.

[...]

34. En ese sentido, el Pleno de este Alto Tribunal ha sostenido que al impugnarse una norma de carácter general se entiende que está integrada por todas las etapas del proceso legislativo que le dio origen o que motivó su modificación o reforma, de manera que deben considerarse los actos que integran ese proceso como una unidad y no por separado. Dicho criterio se encuentra recogido en la jurisprudencia P./J. 38/2010 del Pleno de la Suprema Corte de rubro **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES”**¹⁵.

35. Por lo anterior, debe **desestimarse** lo señalado por el Poder Ejecutivo del Estado de Colima.

36. Por otro lado, es importante recordar que, al momento de estudiar la legitimación activa, también se **desestimó** la causa de improcedencia que hizo valer el Poder Legislativo del Estado de Colima, consistente en que la Comisión Nacional de Derechos Humanos carece de legitimación.

37. Ahora bien, toda vez que las causas de improcedencia que hicieron valer los poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Colima son infundadas y que no se advierte otra de oficio, este Tribunal Pleno procede a analizar el estudio de fondo del asunto.

38. **SEXTO. Análisis de fondo.** En el presente asunto, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugna los artículos 159 y 160 del Código Penal para el Estado de Colima, reformados mediante Decreto Número 217, publicado en el Periódico Oficial de la entidad de siete de marzo de dos mil veinte, que disponen:

“Artículo 159. Al **particular que ilegalmente prive a otro de su libertad**, se le aplicará prisión de doce a dieciocho años y multa por un importe equivalente de setecientas a mil quinientas veces el valor diario de la unidad de medida y actualización.

Artículo 160. La pena aplicable será de quince a veinticinco años de prisión, y multa por un importe equivalente de novecientas a mil quinientas veces el valor diario de la unidad de medida y actualización, cuando concorra alguna de las circunstancias siguientes:

I. Que se utilicen medios violentos o humillantes para la víctima;

II. Que la víctima sea menor de edad, mujer embarazada o que tenga menos de seis meses de parto, o tenga más de sesenta años de edad, o carezca de capacidad para comprender el significado del hecho, o posea alguna discapacidad física, o que por cualquier circunstancia esté en situación de inferioridad física o mental respecto del agente;

III. Que la privación de la libertad se prolongue por más de tres días;

IV. Que la víctima sea o haya sido cónyuge, concubina, concubinario o pareja del agente activo;

V. Que la privación de la libertad cause daños corporales al pasivo;

VI. Que el activo pretenda mediante la privación de la libertad el reconocimiento de un derecho o el cumplimiento de una obligación de parte del pasivo;

VII. Que cause daños o perjuicios a las personas relacionadas con el pasivo; o

VIII. Que en la privación de la libertad intervengan dos o más personas”.

39. Al respecto, en sus **conceptos de invalidez** señala que dichas disposiciones son inconstitucionales por contravenir los principios de seguridad jurídica y de legalidad, ya que a partir de la reforma al artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación de diez de

¹⁵ De texto: “Si en una acción de inconstitucionalidad el Poder Ejecutivo Local plantea que dicho medio de control constitucional debe sobrepasar por lo que a dicho Poder corresponde, en atención a que la promulgación y publicación de la norma impugnada las realizó conforme a las facultades que para ello le otorga algún precepto, ya sea de la Constitución o de alguna ley local, debe desestimarse la causa de improcedencia planteada, pues dicho argumento no encuentra cabida en alguna de las causales previstas en el artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al cual remite el numeral 65 del mismo ordenamiento, este último, en materia de acciones de inconstitucionalidad. Lo anterior es así, porque el artículo 61, fracción II, de la referida Ley, dispone que en el escrito por el que se promueva la acción de inconstitucionalidad deberán señalarse los órganos legislativo y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas y su artículo 64, primer párrafo, señala que el Ministro instructor dará vista al órgano legislativo que hubiere emitido la norma y al ejecutivo que la hubiere promulgado, para que dentro del plazo de 15 días rindan un informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción. Esto es, al tener injerencia en el proceso legislativo de las normas generales para otorgarle plena validez y eficacia, el Poder Ejecutivo Local se encuentra invariablemente implicado en la emisión de la norma impugnada en la acción de inconstitucionalidad, por lo que debe responder por la conformidad de sus actos frente a la Constitución General de la República.” Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Abril de 2010, Página: 1419. Registro digital: 164865.

julio de dos mil quince, las legislaturas locales no cuentan con facultades para establecer o modificar los tipos penales y sus sanciones en relación con otras formas de privación de la libertad personal contrarias a la ley, toda vez que dicha facultad pasó a ser exclusiva del Congreso de la Unión.

40. A juicio del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el anterior motivo de disenso resulta **fundado** y, para establecer las razones de ello, resulta oportuno tener en cuenta el alcance de las disposiciones locales que se modificaron, así como el sistema de competencias que rige en materia de privación de la libertad personal contrarias a la ley y, posteriormente, se determinará lo relativo al desapego de la norma impugnada a dicho sistema competencial.

41. Del Dictamen número 70, elaborado por diversas comisiones del Congreso local, correspondiente a múltiples iniciativas que buscaban reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Colima, se advierte que la reforma a sus artículos 159 y 160 tuvo como objetivo incrementar las sanciones de prisión y multa por la **comisión del delito de privación ilegal de la libertad**, dado el incremento en la incidencia de dicha conducta delictiva y el daño que se causa con su actualización. Lo anterior se advierte de la siguiente transcripción:

“Quinto. [...]

1. En primer término, habremos de abordar las propuestas de reforma para incrementar las sanciones de prisión y multa del delito de privación ilegal de la libertad, mismos que se basan en la alta incidencia que este delito ha mostrado en ellos últimos cuatro años.

Actualmente, el delito de privación ilegal de la libertad que se describe en los artículos 159/160 del Código Penal Vigente, tiene como sanción las siguientes:

[...]

Una vez que estas Comisiones han estudiado con detenimiento la exposición de motivos de la iniciativa que nos ocupa y que se han escuchado los argumentos vertidos por personal de la Fiscalía General del Estado y de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo en relación a la misma, estas Comisiones dictaminadoras coinciden en la necesidad de endurecer las penas por la comisión de delito de privación ilegal de la libertad, toda vez que resulta alarmante el incremento en la incidencia de esta conducta delictiva y que, por razón de la vigente penalidad de prisión que es baja, se puede traducir en que las personas vinculadas por este delito puedan acceder a soluciones alternas al proceso y formas de terminación anticipada, que establecen la posibilidad de que obtengan su libertad personal, es decir, es susceptible de acceder a los beneficios de ley, entre ellos, el de obtener la libertad.

Este tipo de beneficios, en muchos de los casos, ha permitido que personas que fueron aprehendidas por la comisión de este delito, obtengan su libertad y vuelvan a delinquir de la misma manera, permitiéndose de esta manera, el incremento de los índices delictivos.

Otro elemento que nos permite arribar a la conclusión de la necesidad de incrementar las sanciones para este delito, es el daño que se causa con su comisión, toda vez que después de la vida, otro de los bienes jurídicos tutelados de mayor importancia e impacto en el bienestar de las personas es la libertad, por lo que, al privarse ilegalmente de este derecho fundamental a la víctima, también se le priva del ejercicio del resto de sus derechos, incluso, se pueden llegar a generar daños psicológicos.

[...].

42. Al respecto, este Alto Tribunal, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 34/2018**¹⁶, en la que se retoman algunas de las consideraciones sustentadas en las diversas acciones de inconstitucionalidad 12/2014, 107/2014, 15/2015, y 90/2015, se pronunció en el sentido de que, con motivo de la reforma al artículo 73 fracción XXI, inciso a), de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación de diez de julio de dos mil quince, se atribuyó la facultad para expedir leyes generales respecto de “*otras formas de privación a la libertad*” exclusivamente al Congreso de la Unión, por lo que las legislaturas locales se encuentran impedidas para crear o modificar las normas existentes antes de la reforma que se relacionen con dicha materia.

¹⁶ Fallada el tres de octubre de dos mil diecinueve, por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa con salvedades, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por razones distintas, respecto del apartado VI, relativo al estudio, consistente en declarar la invalidez de los artículos 164 Bis y 165, párrafo segundo, del Código Penal para el Estado de Sinaloa, adicionados mediante Decreto Número 348, publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa” el veintinueve de enero de dos mil dieciocho. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes.

43. Las consideraciones que al respecto sostuvo este Tribunal Pleno sobre el tema, esencialmente, fueron las siguientes:

a) El artículo 73 fracción XXI, inciso a), de la Constitución Federal faculta al Congreso de la Unión para expedir 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*”. La facultad para expedir leyes generales respecto de “*otras formas de privación a la libertad*” se le atribuyó al Congreso de la Unión en la reforma constitucional de diez de julio de dos mil quince.

b) El conjunto de iniciativas de las que derivó dicha redacción inicialmente proponía otorgar al Congreso de la Unión facultades para expedir, en adición a las ya existentes en materia de secuestro y trata de personas, la legislación general inherente a las conductas delictivas de tortura y desaparición forzada de personas, a fin de que se estableciera, como mínimo, los tipos penales y las sanciones correspondientes. No obstante, el dictamen emitido por la Cámara de Senadores (origen) que las estudió en conjunto propuso que también se facultara al Congreso de la Unión para legislar respecto de otras formas de privación de libertad contrarias a la ley. Esto es, se pretendió que el Congreso también sancionara a nivel nacional conductas adicionales a aquellas relacionadas con el secuestro y a la desaparición forzada que se relacionaran con la privación de la libertad.

c) El objetivo descrito se justificó en esa sede en virtud que, aun cuando se había avanzado significativamente en la adopción de medidas legislativas en relación con las conductas que entrañan la privación ilegal de la libertad en materia de secuestro y trata de personas, era necesario ampliar la protección y garantía del derecho humano a la libertad personal.

d) Se pretendió facultar al Congreso de la Unión para legislar sobre otras formas de privación a la libertad personal contrarias a la ley distintas a la desaparición forzada y secuestro. Asimismo, para ejercer tal atribución, se buscó que el Congreso pudiera incluir las conductas sancionables: I) en las leyes generales existentes en materia de secuestro o desaparición forzada; II) creando una nueva ley general relativa a ese tipo de conductas, y/o III) estableciéndolo en una ley general específica, según el delito que se trate. Con una regulación homologada en todo el país, se lograría, en última instancia, disuadir y sancionar las conductas que atenten contra el derecho humano a la libertad de las personas.

e) A partir de dicha reforma constitucional, el Congreso de la Unión se encuentra facultado para legislar respecto de todos los delitos relacionados con cualquier forma de privación a la libertad de las personas. Es decir, a partir del diez de julio de dos mil quince, corresponde al Congreso de la Unión legislar en forma exclusiva todas las conductas que atentan contra el bien jurídico de la libertad personal.

f) El régimen transitorio de esta reforma constitucional señaló, por un lado, que entraría en vigor al día siguiente de su publicación, esto es el once de julio de dos mil quince. Por otro, se dispuso que la legislación emitida por la Federación (en su carácter de legislador federal) y la de las entidades federativas emitidas que sancionen penalmente “*otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley*” continuaría en vigor hasta en tanto entren en vigor las leyes generales que el Congreso de la Unión expidiera para tal efecto.

g) La intención del Constituyente permanente fue clara en cuanto que se pretendió “*garantiza[r] una regulación homologada en todo el país para sancionar las conductas que atenten en contra de la libertad*”. Por tal razón, **a partir del once de julio de dos mil quince, las legislaturas de las entidades federativas dejaron de tener facultades para legislar para establecer tipos penales y sus sanciones en relación con “otras formas de privación de la libertad personal contrarias a la ley”**.

h) La incompetencia de las legislaturas locales para legislar en dicha materia no sólo debe entenderse como su imposibilidad de crear normas, sino también para modificar las existentes antes de la reforma. Esto es, a partir del once de julio de dos mil quince, las entidades federativas dejaron de tener facultades para legislar, en todo sentido, para establecer delitos y sanciones que versen sobre toda forma de privación a la libertad personal, por lo que únicamente puede aplicar las normas existentes y hasta que el Congreso de la Unión emita la legislación en esa materia. Por supuesto, esta conclusión se extiende a futuras modificaciones a la legislación que había sido expedida con anterioridad por las legislaturas estatales, con independencia de que la misma, inclusive, se encuentre vigente en términos de los artículos transitorios de la reforma constitucional.

44. Ahora, en el caso concreto, se considera que **las normas ahora impugnadas son inconstitucionales porque el legislador local las emitió sin tener competencia**. Esto se acredita si se toma en cuenta, en primer lugar, que el Decreto impugnado fue publicado en el Periódico Oficial de la entidad de siete de marzo de dos mil veinte, es decir, con posterioridad a la reforma constitucional al artículo 73,

fracción XXI, inciso a), vigente a partir del once de julio de dos mil quince; en segundo lugar, que las reformas y adiciones al Código Penal del Estado de Colima legislan una materia que les está proscrita, al prever tipos penales y sanciones que se relacionan con la privación a la libertad personal, la cual se encuentra reservada de manera exclusiva al Congreso de la Unión.

45. Por ende, al tratarse de modificaciones que parten o incluyen la sanción a una materia cuya legislación es exclusiva del Congreso de la Unión, esta Suprema Corte considera que carecen de sustento constitucional.

46. Al respecto, no cabe duda de que los artículos impugnados encuadran en esta competencia que corresponde al Congreso de la Unión, ya que el verbo rector del tipo penal en estudio es privar a otro de su libertad personal.

47. En consecuencia, se declara la **invalidez** de los artículos 159 y 160, párrafo primero, del Código Penal para el Estado de Colima.

48. **SÉPTIMO. Efectos.** De conformidad con lo dispuesto en los artículos 45, en relación con el 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación está facultada para determinar la fecha y los términos en la que producirán sus efectos las sentencias que dicte en este medio de control constitucional.

49. En consecuencia, se determina que en los procesos penales iniciados con fundamento en las normas declaradas inválidas, al encontrarse viciados de origen, deberá, previa reposición del procedimiento, aplicarse el tipo penal previsto en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, sin que ello vulnere el principio *non bis in idem*.

50. Las declaratorias de invalidez de los artículos 159 y 160, párrafo primero, del Código Penal para el Estado de Colima surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Colima, sin perjuicio de que se apliquen los principios en materia penal, de conformidad con los artículos 105 constitucional y 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

51. 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 Colima, así como a los Tribunales Colegiado y Unitario del Trigésimo Segundo Circuito, al Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Colima y a los Juzgados de Distrito en el Estado de Colima.

52. Similares consideraciones sostuvo este Tribunal Pleno al resolver la **acción de inconstitucionalidad 34/2018**¹⁷.

53. Por lo expuesto y fundado, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

RESUELVE:

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

SEGUNDO. Se declara la **invalidez** de los artículos 159 y 160, párrafo primero, del Código Penal para el Estado de Colima, reformados mediante el Decreto No. 217, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el siete de marzo de dos mil veinte, la cual surtirá sus efectos retroactivos a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso del Estado de Colima, en términos de los considerandos sexto y séptimo de esta decisión.

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

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

¹⁷ Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Medina Mora I. y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo a los efectos de la sentencia, consistente en: 1) determinar que los procesos penales iniciados con fundamento en las normas declaradas inválidas se encuentran viciados de origen, por lo que, previa reposición del procedimiento, se deberá aplicar el tipo penal previsto en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, sin que ello vulnere el principio *non bis in idem*. Los señores Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra.

Se aprobó en votación económica por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo a los efectos de la sentencia, consistente en: 2) determinar que la declaración de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Sinaloa, sin perjuicio de que se apliquen los principios en materia penal, y 3) determinar que, para el eficaz cumplimiento de esta sentencia, también deberá notificarse al Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Sinaloa, al Supremo Tribunal de Justicia del Poder Judicial del Estado de Sinaloa, al Tribunal Colegiado en Materia Penal y a los Tribunales Unitarios del Decimosegundo Circuito, a los Juzgados de Distrito en el Estado de Sinaloa con residencia en Culiacán, Los Mochis y Mazatlán, y a la Fiscalía General del Estado de Sinaloa.

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

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y causa de improcedencia relacionada con el tema, a los conceptos de invalidez e informes de las autoridades y a las causas de improcedencia.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández apartándose de las consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, respecto del considerando sexto, relativo al análisis de fondo, consistente en declarar la invalidez de los artículos 159 y 160, párrafo primero, del Código Penal para el Estado de Colima, reformados mediante el Decreto No. 217, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el siete de marzo de dos mil veinte. La señora Ministra Ríos Farjat votó en contra. El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y 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. La señora Ministra Ríos Farjat votó en contra, respecto del considerando séptimo, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que los procesos penales iniciados con fundamento en las normas declaradas inválidas se encuentran viciados de origen, por lo que deberán, previa reposición del procedimiento, aplicar el tipo penal previsto en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, sin que ello vulnere el principio *non bis in idem*, 2) determinar que la declaratoria de invalidez decretada en este fallo surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Colima y 3) 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 Colima, así como a los Tribunales Colegiado y Unitario del Trigésimo Segundo Circuito, al Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Colima y a los Juzgados de Distrito en el Estado de Colima. El señor Ministro Pérez Dayán anunció voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

Los señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Jorge Mario Pardo Rebolledo no asistieron a la sesión de veintidós de noviembre de dos mil veintiuno por gozar de vacaciones, el primero por haber integrado la Comisión de Receso del primer período de sesiones de dos mil veinte y el segundo por haber integrado la Comisión de Receso del segundo período de sesiones de dos mil quince.

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

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

Ministro Presidente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Ministro Ponente, **Luis María Aguilar Morales**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, **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 catorce fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 213/2020, 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 veintidós de noviembre de dos mil veintiuno. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintiuno de febrero de dos mil veintidós.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA LA MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 213/2020, RESUELTA POR EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN SESIÓN DE VEINTIDÓS DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO.

El Tribunal Pleno declaró la invalidez de los artículos 159 y 160, párrafo primero, del Código Penal para el Estado de Colima, reformados mediante el Decreto No. 217, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el siete de marzo de dos mil veinte, al invadir la competencia que corresponde al Congreso de la Unión para legislar en materia de “otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley”, con motivo de la reforma del artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de julio de dos mil quince.

En sesión expresé que compartía el sentido del proyecto; sin embargo, me aparté de las consideraciones por las cuales se declaró su invalidez, por las razones que expongo a continuación.

Los referidos preceptos 159 y 160 del Código Penal para el Estado de Colima¹, disponen el tipo básico de **privación ilegal de la libertad**, así como sus calificativas. En otras palabras, regulan la materia de secuestro, sin que dicho tipo penal y sus agravantes puedan catalogarse como “**otras formas de privación de la libertad personal contrarias a la ley**”, como se estableció en la propuesta.

A mi juicio, deben declararse inconstitucionales pero en función de que el Congreso del Estado de Colima legisló en materia de secuestro, esto es, **en contraste con la reforma a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, acontecida el cinco de mayo de dos mil nueve, en la que se facultó al Congreso de la Unión para emitir la ley general en materia de secuestro**, a fin de regular los tipos penales y sus sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios, lo que aconteció con la expedición de Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro el treinta de noviembre de dos mil diez, es decir, antes de la adición de las “**otras formas de privación de la libertad**” al catálogo de leyes penales generales.

En esa primigenia reforma constitucional, se contempló la existencia de una ley general en materia de secuestro; en tanto que, con motivo de la reforma constitucional de diez de julio de dos mil quince, se adicionaron otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, las cuales podrían regularse en las leyes generales ya existentes, o bien, emitirse otras que las reglamentaran, tal como se precisó en el dictamen emitido por la Cámara de Senadores (origen).

¹ “**Artículo 159.** Al particular que ilegalmente prive a otro de su libertad, se le aplicará prisión de doce a dieciocho años y multa por un importe equivalente de setecientas a mil quinientas veces el valor diario de la unidad de medida y actualización.

Artículo 160. La pena aplicable será de quince a veinticinco años de prisión, y multa por un importe equivalente de novecientas a mil quinientas veces el valor diario de la unidad de medida y actualización, cuando concorra alguna de las circunstancias siguientes:

I. Que se utilicen medios violentos o humillantes para la víctima;

II. Que la víctima sea menor de edad, mujer embarazada o que tenga menos de seis meses de parto, o tenga más de sesenta años de edad, o carezca de capacidad para comprender el significado del hecho, o posea alguna discapacidad física, o que por cualquier circunstancia esté en situación de inferioridad física o mental respecto del agente;

III. Que la privación de la libertad se prolongue por más de tres días;

IV. Que la víctima sea o haya sido cónyuge, concubina, concubinario o pareja del agente activo;

V. Que la privación de la libertad cause daños corporales al pasivo;

VI. Que el activo pretenda mediante la privación de la libertad el reconocimiento de un derecho o el cumplimiento de una obligación de parte del pasivo;

VII. Que cause daños o perjuicios a las personas relacionadas con el pasivo; o

VIII. Que en la privación de la libertad intervengan dos o más personas.”

Además, el artículo 9 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro² desde su expedición el treinta de noviembre de dos mil diez, esto es, antes de la adición de “otras formas de privación de la libertad” al catálogo de leyes penales generales, preveía el tipo penal de secuestro.

Asimismo, para acreditar el tipo de secuestro y, en ese sentido, diferenciarlo de otras formas de privación ilegal de la libertad, el citado numeral prevé que la privación debe hacerse para alcanzar un fin determinado, como es: a) obtener un rescate o cualquier beneficio; b) detener en calidad de rehén a una persona y amenazar con privarla de la vida o con causarle daño, para obligar a sus familiares o a un particular a que realice o deje de realizar un acto cualquiera; c) causar daño o perjuicio a la persona privada de la libertad o a terceros; y, d) cometer secuestro exprés, entendiéndose por éste, el que, para ejecutar los delitos de robo o extorsión, prive de la libertad a otro.

En ese tenor, el delito de secuestro y sus agravantes contemplado por los artículos 159 y 160 del Código Penal para el Estado de Colima, no guarda relación con “otras formas de privación de la libertad”, sino directamente con los tipos penales y sus sanciones en materia de secuestro, conforme a la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro.

Tan es así que el proyecto establece como efectos de la declaratoria de invalidez la aplicación del tipo penal de secuestro regulado en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, en caso de que los procesos penales se hayan iniciado con fundamento en las normas declaradas inválidas al encontrarse viciadas de origen.

De allí que, la incompetencia legal del Congreso del Estado de Colima para reformar tales preceptos en torno al aumento de las sanciones penales (prisión y pecuniaria), debió ser examinada a la luz de la reforma a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, acontecida el cinco de mayo de dos mil nueve, en la que se facultó en exclusiva al Congreso de la Unión para emitir la ley general en la materia.

Ministra **Norma Lucía Piña Hernández**.- Firmado electrónicamente.- 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 la presente copia fotostática constante de tres fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente de la señora Ministra Norma Lucía Piña Hernández, formulado en relación con la sentencia del veintidós de noviembre de dos mil veintiuno, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 213/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintiuno de febrero de dos mil veintidós.- Rúbrica.

² **Artículo 9.** Al que prive de la libertad a otro se le aplicarán:

I. De cuarenta a ochenta años de prisión y de mil a cuatro mil días multa, si la privación de la libertad se efectúa con el propósito de:

a) Obtener, para sí o para un tercero, rescate o cualquier beneficio;

b) Detener en calidad de rehén a una persona y amenazar con privarla de la vida o con causarle daño, para obligar a sus familiares o a un particular a que realice o deje de realizar un acto cualquiera;

c) Causar daño o perjuicio a la persona privada de la libertad o a terceros; o

d) Cometer secuestro exprés, desde el momento mismo de su realización, entendiéndose por éste, el que, para ejecutar los delitos de robo o extorsión, prive de la libertad a otro. Lo anterior, con independencia de las demás sanciones que conforme a esta Ley le correspondan por otros delitos que de su conducta resulten”.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 213/2020, FALLADA POR EL TRIBUNAL PLENO EN SESIÓN DE VEINTIDÓS DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO.

El Tribunal Pleno resolvió, por mayoría de ocho votos,¹ decretar la invalidez de los artículos 159 y 160, primer párrafo, del Código Penal para el Estado de Colima, reformados mediante decreto publicado el siete de marzo de dos mil veinte, bajo el argumento de que a partir de la reforma al artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución General, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de julio de dos mil quince, se atribuyó exclusivamente al Congreso de la Unión la facultad para expedir leyes generales respecto de otras formas de privación a la libertad, por lo que las legislaturas locales, desde ese momento, están impedidas para crear o modificar las normas existentes antes de la reforma que se relacionen con esa materia.

Así, el estudio de fondo concluyó en que las normas impugnadas son inconstitucionales porque el Congreso del Estado de Colima las emitió sin tener competencia, debido a que el decreto combatido fue publicado en el periódico oficial de la entidad federativa el siete de marzo de dos mil veinte, esto es, con posterioridad a la reforma del artículo 73 constitucional, por lo que las reformas y adiciones al Código Penal local versaron sobre una materia que no se encuentra conferida al legislador local, al preverse tipos penales y sanciones relacionados con la privación a la libertad personal, la cual está reservada de manera exclusiva al Congreso de la Unión.

Posteriormente, también por mayoría de ocho votos,² los efectos quedaron aprobados estableciendo que, en los procesos penales iniciados con fundamento en las normas declaradas inválidas, al encontrarse viciados de origen, deberá, previa reposición del procedimiento, aplicarse el tipo penal previsto en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, sin que ello vulnere el principio *non bis in ídem*.

Se dijo, además, que las declaratorias de invalidez surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de la sentencia al Congreso del Estado de Colima, sin perjuicio de que se apliquen los principios en materia penal, de conformidad con los artículos 105 constitucional y 45 de la Ley Reglamentaria de la materia.

Finalmente, se ordenó notificar la sentencia al Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Colima, a la Fiscalía General y al Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Colima, así como a los Tribunales Colegiado y Unitario del Trigésimo Segundo Circuito, al Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Colima y a los Juzgados de Distrito en el Estado de Colima.

En concreto, en relación con el apartado de efectos es que formulo este voto concurrente, al considerar pertinente hacer la precisión que enseguida me referiré.

¹ Votaron a favor las señoras Ministras y los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández apartándose de las consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones. La señora Ministra Ríos Farjat votó en contra.

² Votaron a favor las señoras Ministras y 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. La señora Ministra Ríos Farjat votó en contra.

Efectivamente, en el asunto que nos ocupa se cuestionaron disposiciones que establecen tipos y sanciones penales, lo cual provoca que, atendiendo a precedentes,³ se haga una particular referencia en cuanto a los efectos, dando pauta a que los procedimientos que aún se encuentren en trámite, como lo señala el párrafo cuarenta y nueve de la ejecutoria,⁴ puedan ser reconducidos a través del tipo y sanción penal de corte federal que deba de regir; sin embargo, en algunos de los asuntos se ha establecido que esto corresponde, precisamente, a los procesos penales iniciados con fundamento en normas declaradas inválidas y que aún no han concluido definitivamente.

Así, bajo la redacción aceptada por la mayoría, considero que mucho se ganaría en claridad de hacerse en el párrafo cuarenta y nueve, la precisión de que se refiere a los procesos penales que todavía no han concluido, pues lo cierto es que los que ya concluyeron se iniciaron con fundamento en normas declaradas inválidas, y si se repusiera el procedimiento sobre decisiones ya concluidas, eso sí conllevaría una violación al principio de que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito.

Derivado de lo expuesto, resulta conveniente la puntualización de que son los procesos penales que todavía no han concluido definitivamente, los que, al haber iniciado con base en normas declaradas inconstitucionales y encontrarse viciados de origen, deberán, previa reposición del procedimiento, aplicar el tipo penal que prevé la Ley General aplicable, dado que con ello se abona en la certeza de conocer cuál es el tipo de proceso al que refiere el mencionado párrafo cuarenta y nueve, en el entendido de que el diverso cincuenta⁵ puede referirse a los casos en donde los juicios ya se encuentran concluidos, supuesto éste en el que quienes resultaron favorecidos con la decisión, pueden solicitar a las autoridades respectivas, las correcciones o aclaraciones pertinentes.

Por tanto, si bien en términos generales estoy de acuerdo con los efectos aprobados por la mayoría, estimo debió quedar plasmada la precisión indicada en este voto.

Ministro **Alberto Pérez Dayán**.- Firmado electrónicamente.- 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 la presente copia fotostática constante de tres fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente del señor Ministro Alberto Pérez Dayán, formulado en relación con la sentencia del veintidós de noviembre de dos mil veintiuno, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 213/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintiuno de febrero de dos mil veintidós.- Rúbrica.

³ Por ejemplo, entre otras, las acciones de inconstitucionalidad 12/2014, 34/2018, 36/2018 y 86/2019.

⁴ Párrafo que dispone: "*En consecuencia, se determina que los procesos penales iniciados con fundamento en las normas declaradas inválidas, al encontrarse viciados de origen, deberán, previa reposición del procedimiento, aplicar el tipo penal previsto en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, sin que ello vulnere el principio non bis in idem*".

⁵ De texto siguiente: "*Las declaratorias de invalidez de los artículos 159 y 160, párrafo primero, del Código Penal para el Estado de Colima, surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Colima, sin perjuicio de que se apliquen los principios en materia penal, de conformidad con los artículos 105 constitucional y 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*".

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO PRESIDENTE ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 213/2020, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

En la sesión celebrada el veintidós de noviembre de dos mil veintiuno, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió en definitiva la acción de inconstitucionalidad 213/2020 promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra del Decreto número 217, mediante el cual se reformaron los artículos 159 y 160, primer párrafo, del Código Penal para el Estado de Colima¹, publicado en el Periódico Oficial de la entidad de siete de marzo de dos mil veinte.

En el considerando sexto de la sentencia se analizó el fondo del asunto, respecto al cual, una mayoría del Pleno de esta Suprema Corte decidió que los artículos 159 y 160, primer párrafo, del Código Penal para el Estado de Colima, vulneran la fracción XXI, inciso a), del artículo 73 de la Constitución General², dado que el legislador local reguló tipos penales y sanciones que están relacionadas con *otras formas de privación de la libertad personal*, lo cual está reservado de manera exclusiva al Congreso de la Unión, desde que se emitió la reforma constitucional de diez de julio de dos mil quince.

Al respecto, formulo el presente voto concurrente, pues aun cuando coincido con las razones que se expusieron para declarar la invalidez del artículo 159 del Código Penal mencionado, me parece que esas mismas consideraciones no resultaban aplicables para el caso del numeral 160, primer párrafo, de ese ordenamiento jurídico, ya que éste, en realidad prevé *diversos supuestos en materia de secuestro*, por lo que la incompetencia se genera por esta circunstancia.

Con base en dicho planteamiento, dividiré mi voto en dos apartados. En el primero, me referiré a las consideraciones que sustentaron la decisión de la sentencia; mientras que, en el segundo me ocuparé de exponer las razones por las que me aparto de las consideraciones en que descansa la declaración de invalidez del artículo 160 del Código Penal para el Estado de Colima.

A. Posición mayoritaria del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La Comisión accionante alegó que los artículos mencionados son inconstitucionales por contravenir los principios de seguridad jurídica y de legalidad, ya que a partir de la reforma al artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución General, publicada en el Diario Oficial de la Federación de diez de julio de dos mil

¹ **Código Penal para el Estado de Colima**

“**Artículo 159.** Al particular que ilegalmente prive a otro de su libertad, se le aplicará prisión de doce a dieciocho años y multa por un importe equivalente de setecientos a mil quinientas veces el valor diario de la unidad de medida y actualización.

“**Artículo 160.** La pena aplicable será de quince a veinticinco años de prisión, y multa por un importe equivalente de novecientas a mil quinientas veces el valor diario de la unidad de medida y actualización, cuando concurra alguna de las circunstancias siguientes:

I. Que se utilicen medios violentos o humillantes para la víctima;
 II. Que la víctima sea menor de edad, mujer embarazada o que tenga menos de seis meses de parto, o tenga más de sesenta años de edad, o carezca de capacidad para comprender el significado del hecho, o posea alguna discapacidad física, o que por cualquier circunstancia esté en situación de inferioridad física o mental respecto del agente;
 III. Que la privación de la libertad se prolongue por más de tres días;
 IV. Que la víctima sea o haya sido cónyuge, concubina, concubinario o pareja del agente activo;
 V. Que la privación de la libertad cause daños corporales al pasivo;
 VI. Que el activo pretenda mediante la privación de la libertad el reconocimiento de un derecho o el cumplimiento de una obligación de parte del pasivo;
 VII. Que cause daños o perjuicios a las personas relacionadas con el pasivo; o
 VIII. Que en la privación de la libertad intervengan dos o más personas”.

² **Constitución General**

“**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

(...)

XXI. Para expedir:

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.

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

quince, las legislaturas locales no cuentan con facultades para establecer o modificar los tipos penales y sus sanciones en relación con *otras formas de privación de la libertad personal contrarias a la ley*, toda vez que dicha facultad pasó a ser exclusiva del Congreso de la Unión.

En esencia, el Tribunal Pleno decidió que las normas controvertidas resultaban inconstitucionales porque el legislador local las emitió sin tener competencia.

Ello se debió a que el Decreto impugnado fue publicado en el Periódico Oficial de la entidad el siete de marzo de dos mil veinte, es decir, con posterioridad a la reforma constitucional al artículo 73, fracción XXI, inciso a), vigente a partir del once de julio de dos mil quince. Asimismo, las reformas y adiciones al Código Penal del Estado de Colima impugnadas recaen sobre una materia que está proscrita a las legislaturas de los Estados, pues prevén tipos penales y sanciones que se relacionan con la privación de la libertad personal, la cual se encuentra reservada de manera exclusiva al Congreso General.

B. Motivos de disenso respecto de las consideraciones que sustentan la decisión del Tribunal Pleno.

Como anteriormente precisé, el cuatro de mayo de dos mil nueve se reformó el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para facultar al Congreso de la Unión para que expidiera leyes generales que establecieran, entre otros, los tipos penales y sus sanciones en materia de secuestro.

Posteriormente, el diez de junio de dos mil quince se volvió a reformar esa disposición constitucional para ampliar el catálogo de leyes generales, adicionando las materias de desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

En ese sentido, ha sido un criterio reiterado por el Pleno de esta Suprema Corte, el cual he compartido que, en función de esas reformas, la Constitución General restringe a los Congresos de los Estados emitir normas que regulen el tipo y sanciones en materia de secuestro. Así, dicha restricción constitucional se amplía para los casos de otras formas de privación de la libertad contraria a las leyes.

Esto es, como sostuve en los votos que formulé en las acciones de inconstitucionalidad 34/2018³ y 33/2018⁴, el constituyente previó la existencia de una ley general en materia de secuestro y otra ley general referente a las otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, las cuales podrían regularse en las leyes generales ya existentes, o bien, emitir otras que las reglamenten⁵.

Ahora bien, el artículo 9 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro⁶ desde su expedición el treinta de noviembre de dos mil diez –es decir antes de la adición de las “otras formas

³ Resuelta en la sesión del tres de octubre de dos mil diecinueve.

⁴ Correspondiente a la sesión del veintisiete de abril de dos mil veinte.

⁵ “... Es preciso advertir que con relación a las conductas que **entrañen la privación ilegal de la libertad**, el secuestro o la ‘detención’ por personas o grupos de personas que no tengan vinculación, autorización, apoyo o aquiescencia del Estado en la comisión de esas conductas, nuestro país ha avanzado de forma significativa en la adopción de medidas legislativas, **tal es el caso de las normas contenidas en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en materia de Secuestro** y en 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, **cuyo objeto es el de tutelar el derecho humano a la libertad**.”

No obstante ello, y en atención al principio de progresividad que caracteriza a los derechos humanos, estas Comisiones Unidas consideran necesario **facultar al Congreso para regular en leyes generales, otras formas de privación de libertad contrarias a la ley (adicionales al secuestro y la desaparición forzada)**, mismas que podrían ser reguladas en dichas leyes o bien, si así lo determina el Congreso de la Unión, en leyes generales específicas...”.

⁶ **Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro**

“Artículo 9. Al que prive de la libertad a otro se le aplicarán:

l. De cuarenta a ochenta años de prisión y de mil a cuatro mil días multa, **si la privación de la libertad se efectúa con el propósito de:**

a) Obtener, para sí o para un tercero, rescate o cualquier beneficio;

de privación de la libertad” al catálogo de leyes penales generales— prevé el tipo de secuestro y si bien no lo define explícitamente, precisa que se integra por una conducta prohibitiva, que constituye el elemento esencial del delito, como es el privar de la libertad a una persona.

Sin embargo, para acreditar el tipo de secuestro y, en ese sentido, diferenciarlo de otras formas de privación ilegal de la libertad, el citado numeral dispone que la privación debe hacerse para alcanzar un fin determinado, como es: a) obtener un rescate o cualquier beneficio; b) detener en calidad de rehén a una persona y amenazar con privarla de la vida o con causarle daño, para obligar a sus familiares o a un particular a que realice o deje de realizar un acto cualquiera; c) **causar daño o perjuicio a la persona privada de la libertad o a terceros**; y, d) cometer secuestro exprés, entendiéndose por éste, el que, para ejecutar los delitos de robo o extorsión, prive de la libertad a otro.

En ese sentido, el delito de secuestro se actualiza, cuando alguien priva de la libertad a otra persona, con el propósito —entre otros— de causar algún daño o perjuicio a la persona privada de la libertad⁷, agravándose su punibilidad en los supuestos establecidos en el numeral 10⁸ de dicha ley general, como son: 1) quienes la lleven a cabo obren en grupo de dos o más personas; 2) se realice con violencia; 3) la víctima sea menor de 18 años o mayor de 60 años de edad, o que por cualquier otra circunstancia no tenga capacidad para comprender el significado del hecho o capacidad para resistirlo; 4) la víctima sea una mujer en estado de gravidez; 5) el o los autores tengan vínculos de parentesco, amistad, gratitud, confianza o relación laboral con la víctima o persona relacionada con ésta; y, 6) durante su cautiverio se cause a la víctima alguna lesión de las previstas en los artículos 291 a 293 del Código Penal Federal.

Por otro lado, en la presente acción de inconstitucionalidad se impugnaron los artículos 159 y 160, primer párrafo, del Código Penal para el Estado de Colima, siendo que el primero de éstos establece que se sancionará con prisión de 12 a 18 años y multa de 700 a 1500 veces el valor diario de la UMA a la persona que ilegalmente prive a otra de su libertad; mientras que el segundo, dispone una serie de tipos penales que regulan, desde mi perspectiva, supuestos relativos al delito de secuestro.

b) Detener en calidad de rehén a una persona y amenazar con privarla de la vida o con causarle daño, para obligar a sus familiares o a un particular a que realice o deje de realizar un acto cualquiera;

c) **Causar daño o perjuicio a la persona privada de la libertad o a terceros**; o

d) Cometer secuestro exprés, desde el momento mismo de su realización, entendiéndose por éste, el que, para ejecutar los delitos de robo o extorsión, prive de la libertad a otro. Lo anterior, con independencia de las demás sanciones que conforme a esta Ley le correspondan por otros delitos que de su conducta resulten”.

⁷ Tal como lo sostuvo la Primera Sala de esta Suprema Corte en el amparo directo en revisión 7313/2016, resuelto en la sesión del cuatro de octubre de dos mil diecisiete por mayoría de cuatro votos de los Ministros Zaldívar (Ponente), Pardo, Gutiérrez y Piña. En contra del voto del Ministro Cossío.

⁸ **Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro**

“Artículo 10. Las penas a que se refiere el artículo 9 de la presente Ley, se agravarán:

I. De cincuenta a noventa años de prisión y de cuatro mil a ocho mil días multa, **si en la privación de la libertad concurre alguna o algunas de las circunstancias siguientes:**

- a) Que se realice en camino público o en lugar desprotegido o solitario;
- b) Que quienes la lleven a cabo obren en grupo de dos o más personas;
- c) Que se realice con violencia;
- d) Que para privar a una persona de su libertad se allane el inmueble en el que ésta se encuentra;
- e) Que la víctima sea menor de dieciocho años o mayor de sesenta años de edad, o que por cualquier otra circunstancia no tenga capacidad para comprender el significado del hecho o capacidad para resistirlo;
- f) Que la víctima sea una mujer en estado de gravidez;

II. De cincuenta a cien años de prisión y de ocho mil a dieciséis mil días multa, **si en la privación de la libertad concurren cualquiera de las circunstancias siguientes:**

- a) Que el o los autores sean o hayan sido integrantes de alguna institución de seguridad pública, de procuración o administración de justicia, o de las Fuerzas Armadas Mexicanas, o se ostenten como tales sin serlo;
- b) Que el o los autores tengan vínculos de parentesco, amistad, gratitud, confianza o relación laboral con la víctima o persona relacionada con ésta;
- c) Que durante su cautiverio se cause a la víctima alguna lesión de las previstas en los artículos 291 a 293 del Código Penal Federal;
- d) Que en contra de la víctima se hayan ejercido actos de tortura o violencia sexual;
- e) Que durante o después de su cautiverio, la víctima muera debido a cualquier alteración de su salud que sea consecuencia de la privación de la libertad, o por enfermedad previa que no hubiere sido atendida en forma adecuada por los autores o partícipes del delito.

Las sanciones señaladas en el presente artículo se impondrán, sin perjuicio o con independencia de las que correspondan por otros delitos que de las conductas a las que se aplican resulten”.

Ello se debe a que, el artículo 160 señalado dispone que se aplicará prisión de 15 a 25 años y la multa de 900 a 1500 veces el valor diario de la UMA cuando ocurran alguna de las circunstancias que ahí se enumeran, como son: 1) utilicen medios violentos o humillantes; 2) la víctima sea menor de edad, una mujer embarazada, tenga más de 70 años o sea una persona con discapacidad; 3) se prolongue más de 3 días; 4) la víctima sea o haya sido cónyuge, concubina, concubinario o pareja del agente activo; 5) cause daños corporales a la víctima; 6) se pretenda el reconocimiento de un derecho o el cumplimiento de una obligación por parte de la víctima; 7) cause daños o perjuicios a las personas relacionadas con la víctima; y, 8) intervengan dos o más personas.

Dicho lo anterior, considero que **el artículo 159 impugnado no establece, en sí mismo, un supuesto de secuestro**, conforme a lo que establece la ley general relativa, pues aun cuando penaliza la privación ilegal de la libertad, lo cierto es que no se acompaña con ninguno de los fines a que se refiere el artículo 9 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro.

En ese sentido, como se decidió en la sentencia, el Congreso de Colima carecía de competencia para reformar el artículo 159 del Código Penal de esa entidad, ya que desde el 10 de junio de 2015 se reformó el inciso a) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución General, en donde se estableció que solo el Congreso de la Unión puede regular lo relativo a “otras formas de privación de la libertad”.

Sin embargo, **el artículo 160 del Código Penal local prevé diversas modalidades o agravantes del delito de secuestro**, conforme a los diversos 9 y 10 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro. De tal suerte que, cuando el inciso a) de la fracción XXI del artículo 73 constitucional establece la facultad federal para establecer tipos y sanciones tratándose de “otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley”, no comprende a las modalidades del secuestro que la ley general ya preveía al momento de la adición de este supuesto.

Cabe advertir que los trabajos legislativos no dan noticia a qué tipo de privación contraria a la ley quiso referir el Constituyente cuando adicionó el inciso a) de la fracción XXI del artículo 73 constitucional; sin embargo, lo que sí informan es que esa privación es diversa al secuestro y la desaparición forzada de personas.

Consecuentemente, desde mi perspectiva, el párrafo primero del artículo 160 del Código Penal para el Estado de Colima sí debía declararse inconstitucional, pero ésta deriva de que dicho Congreso local legisó diversos supuestos en materia de secuestro, cuando carecía de competencia para ello, pues tal atribución sólo le corresponde al Congreso de la Unión, lo que llevó a cabo al expedir Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro.

Ministro Presidente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- 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 la presente copia fotostática constante de cinco fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente del señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, formulado en relación con la sentencia del veintidós de noviembre de dos mil veintiuno, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 213/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintiuno de febrero de dos mil veintidós.- Rúbrica.