



COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
DERECHOS HUMANOS  
MÉXICO

ACUSE

Recibido de PRESIDENCIA  
de enviado en 19 fojas con  
6 copias del mismo con:  
- un disco compacto  
- oficio de 5 de noviembre de 2009  
en foja, en copia simple

**Demanda de acción de inconstitucionalidad,**  
**promovida por la Comisión Nacional de los**  
**Derechos Humanos.** - copia del Periódico del Gobierno  
del Estado de Querétaro en  
9 fojas de 25/02/2011.

017395

SUPREMA CORTE DE  
JUSTICIA DE LA NACION

2011/0208 PM 9 57

OFICINA DE CERTIFICACION  
JUDICIAL Y CORRESPONDENCIA

H. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**RAÚL PLASCENCIA VILLANUEVA**, en mi carácter de **Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, personalidad que acredito con copia del Acuerdo del Senado de la República, por el que se me designa como tal (anexo 1), señalando como domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Periférico Sur número 3469, Colonia San Jerónimo Lídice, Delegación Magdalena Contreras, Código Postal 10200, en México, Distrito Federal, y designando como delegados en los términos del artículo 59 en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al Doctor Javier Sepúlveda Amed y a las licenciadas Elizabeth Arrañaga Pichardo y Daniela Esmeralda Martínez Ramos y autorizando en términos del artículo 4° de la Ley Reglamentaria para oír notificaciones, imponerse de los autos y recibir copias de traslado a Gabriela Lizet González Vázquez, Marisol Ramírez Domínguez, Carla Aurora Adame Bravo, Ivette Adriana Rosales Morales, Eliseo Leonel García Nava, María Mercedes Hume Alarcón, Viridiana Sánchez Marín, Claudia Ilham Kamar Castillo, Andrés Quezada Garza, Gabriela Burela Cruz, Tania Pamela Campos Medina, Olivia López Hernández, Gabriela Herrera Salas, Edgardo Antonio Muñoz Leyva, Alessandra Gaytán Calvo y Mariana Bucardo Carbajal, con el debido respeto comparezco a exponer lo siguiente:

De conformidad con lo dispuesto en el inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás relativos de la



COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
DERECHOS HUMANOS  
MÉXICO

PRESIDENCIA

Ley Reglamentaria, estando dentro del plazo que fija el segundo párrafo del precepto constitucional citado y 60 de la Ley Reglamentaria, vengo a promover la presente **DEMANDA DE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD**.

En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley Reglamentaria, manifiesto:

**I. Los nombres y firmas de los promoventes:**

Raúl Plascencia Villanueva, en representación legal de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Firma al calce del documento.

**II. Los órganos legislativo y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas:**

**A) Órgano Legislativo:** Congreso del Estado de Querétaro.

**B) Órgano Ejecutivo:** Gobernador del Estado de Querétaro.

**III. La norma general cuya invalidez se reclame y el medio oficial en que se hubiere publicado:**

Artículo 132, fracción V, del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Querétaro, reformado mediante la *"Ley que reforma diversas disposiciones del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Querétaro"*, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro, el 25 de febrero de 2011. (Anexo 2).

**IV. Los preceptos constitucionales que se estiman violados:**

2



COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
DERECHOS HUMANOS  
MÉXICO

PRESIDENCIA

Artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**V. Consideraciones en relación con la legitimación activa de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.**

El 14 de septiembre de 2006 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la adición del inciso g) a la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>1</sup> mediante la cual se otorgó legitimación activa a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para impugnar tratados internacionales, leyes federales y leyes estatales y del Distrito Federal, que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución.

A la luz del precepto constitucional citado, acudo a este Alto Tribunal en representación legal de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en los términos del segundo párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, aplicable en materia de acciones de

<sup>1</sup> 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:

a) (...)

(...)

g).- La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 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 consagrados en esta Constitución. Asimismo los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

(...).



COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
DERECHOS HUMANOS  
MÉXICO

PRESIDENCIA

inconstitucionalidad, conforme a lo dispuesto por el diverso 59 del mismo ordenamiento legal. La representación con la que comparezco está reconocida en el artículo 15<sup>2</sup> de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y en el artículo 18 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos<sup>3</sup>, los cuales no requieren acuerdo o formalidad alguna especial para que pueda llevar a cabo tal representación, como lo estableció este Alto Tribunal al resolver la acción de inconstitucionalidad 146/2007 y su acumulada 147/2007.

Ahora bien, es importante traer a colación lo que a partir de la acción de inconstitucionalidad 22/2009 promovida por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, asentó nuestro Alto Tribunal respecto a la legitimación activa de los organismos de protección de los derechos humanos, para promover este tipo de juicios.

En la sentencia que recayó a la acción de inconstitucionalidad se afirmó que, para efectos del acreditamiento de la legitimación, basta con que en los conceptos de validez se plantee algún tipo de violación a los derechos humanos que la Constitución tutela, cualquiera de ellos, aun los que deban ser desprendidos mediante interpretación, sin que sea necesario que en el desarrollo de este presupuesto indispensable para promover la acción de inconstitucionalidad, se defina si las normas controvertidas vulneran o no derechos fundamentales o si realmente la acción ejercida se refiere a un derecho fundamental.

<sup>2</sup>Artículo 15.- El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:  
I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;  
II (...)  
(...).

<sup>3</sup> 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.



COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
DERECHOS HUMANOS  
MÉXICO

PRESIDENCIA

Así pues, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que para tener por acreditada la legitimación de quien promueve la acción de inconstitucionalidad, basta con plasmar una violación a alguno o en su caso algunos, de los derechos humanos que consagra nuestra Constitución Federal, ya que el hecho de acreditar la legitimación únicamente implica la posibilidad de ejercicio de la acción, procesalmente hablando, mientras que la existencia o no de las violaciones sugeridas, constituye un análisis que se desarrollará en otra etapa.<sup>4</sup>

En consecuencia de lo expuesto, vengo a ejercitar la acción de inconstitucionalidad, en contra del artículo 132, fracción V, del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Querétaro, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro, el 25 de febrero de 2011.

**VI. Conceptos de invalidez.**

**Único. Violación al artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>5</sup>. El artículo 132, fracción V, del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Querétaro, transgrede el principio de irretroactividad de la ley así como la garantía de seguridad jurídica, al permitir la revocación de la libertad provisional con motivo de la entrada en vigor de una nueva disposición que modifique la calificación del delito.**

<sup>4</sup> pp.32-39 de la Sentencia dictada el cuatro de marzo del 2010, en la acción de inconstitucionalidad 22/2009 promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

<sup>5</sup>Art. 14.- A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.  
Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.  
En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.  
En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.



COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
DERECHOS HUMANOS  
MÉXICO

PRESIDENCIA

El artículo 132 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Querétaro, mismo que se impugna en la presente acción de inconstitucionalidad, se encuentra redactado en los siguientes términos:

*“Artículo 132.- (Revocación de la libertad provisional cuando el imputado haya garantizado la misma).- Cuando el imputado haya garantizado por sí mismo su libertad bajo caución, aquélla se le revocará en los casos siguientes:*

*(...)*

*V. Cuando con posterioridad, el delito por el que se encuentra procesado, sea considerado grave.*

*(...)”.*

Como se puede apreciar, la anterior disposición regula las causales de revocación de la libertad provisional y comprende, dada su redacción, el que con posterioridad al hecho delictivo una nueva ley modifique la calificación del delito como grave. En otras palabras, el artículo impugnado autoriza que una vez que una persona imputada haya obtenido el beneficio de la libertad provisional, ésta le pueda ser revocada, si el delito que cometió es reformado para ser considerado grave. Lo anterior, en opinión de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos resulta contrario al artículo 14 constitucional que consagra la garantía de seguridad jurídica y el principio de irretroactividad de la ley.

De conformidad con el artículo 121 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Querétaro<sup>6</sup>, el derecho a la libertad bajo caución, procede

<sup>6</sup> ARTÍCULO 121.- (Derecho a la libertad provisional bajo caución).- Todo imputado tendrá derecho a ser puesto en libertad bajo caución, siempre y cuando se garantice el monto estimado de la reparación del daño y de las sanciones pecuniarias que en su caso puedan imponerse al inculpaado y no se trate de los delitos que por su gravedad se prohíba expresamente conceder ese beneficio.



COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
DERECHOS HUMANOS  
MÉXICO

PRESIDENCIA

siempre y cuando se cumplan los siguientes requisitos: se garantice el monto estimado de la reparación del daño y de las sanciones pecuniarias que en su caso puedan imponerse al inculpado y, no se trate de los delitos que por su gravedad esté prohibido expresamente conceder ese beneficio.

Es decir, la libertad bajo caución no procede en caso de que el delito del que se acuse al imputado sea calificado por la propia ley como grave. En este sentido, el mismo artículo 121 contiene un listado de todos aquellos delitos calificados como graves.

De acuerdo al sentido establecido por el artículo impugnado y el esquema antes expuesto, una persona a la cual se le impute un delito no calificado por la ley como grave podrá beneficiarse del derecho a la libertad bajo caución. A pesar de lo anterior, si como consecuencia de una posterior reforma al artículo 121 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Querétaro (que como se mencionó contiene una lista de los delitos calificados como graves) dicho delito se incluye en la lista de aquellos considerados como graves, la persona perderá automáticamente éste derecho y será privada de su libertad.

Al respecto, el artículo 14 constitucional consagra la **garantía de seguridad jurídica** y el **principio de irretroactividad de la ley**. Este principio prohíbe la aplicación retroactiva de la ley en perjuicio de persona alguna y conforme al mismo las normas jurídicas, por regla general, deberán aplicarse hacia el futuro, o en sentido negativo, no pueden aplicarse a situaciones pasadas. En opinión de este organismo nacional, dicho principio es violado en la presente acción de inconstitucionalidad.

(...).



COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
DERECHOS HUMANOS  
MÉXICO

PRESIDENCIA

En relación con éste principio, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha pronunciado los siguientes criterios:

***“PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. EL ARTÍCULO CUARTO TRANSITORIO DE LA LEY ORGÁNICA RELATIVA, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY. Conforme al artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y a las teorías admitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación para interpretar el tema de la irretroactividad de la ley, deriva que una norma transgrede el referido precepto constitucional cuando trata de modificar o alterar derechos adquiridos o supuestos jurídicos y consecuencias de éstos nacidas bajo la vigencia de una ley anterior, conculcando en perjuicio de los gobernados dicha garantía individual, lo cual no sucede cuando se está en presencia de meras expectativas de derecho, de situaciones aún no realizadas o consecuencias no derivadas de los supuestos regulados en la ley anterior, pues en esos casos se permite que la nueva ley las regule. Así, el artículo cuarto transitorio de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2009, que obliga a los trabajadores de base que estén prestando servicios en la mencionada Procuraduría a decidir entre: I. Manifestar su voluntad de permanecer en la Institución, en cuyo caso deberán someterse a las evaluaciones de control de confianza y de competencias profesionales y aprobarlas; II. Acogerse al programa de reubicación dentro de la administración pública federal conforme con su perfil; o III. Adherirse al programa de conclusión de la prestación de servicios en forma definitiva de los servidores públicos de la administración pública federal, no transgrede el principio de irretroactividad de la ley, porque no contraría la teoría de los componentes de la norma ni la de los derechos adquiridos. La primera, porque la norma no actúa para lo acaecido en el pasado, sino para el futuro, debido a que el supuesto normativo relativo a la obligación de los trabajadores de base de elegir entre cualquiera de las opciones señaladas, rige a partir de la entrada en vigor de la Ley, y en un plazo de 60 días, lo que implica que tanto los efectos del supuesto, como sus consecuencias, ven hacia el futuro; y la segunda, porque la fracción I propicia la continuidad de la relación de trabajo, de donde se sigue que no se modifican las condiciones de trabajo, pues en caso de que se elija esa opción, la prestación de servicios se desarrollará en los mismos términos y condiciones que rigen en ese momento, es decir, con los derechos laborales contemplados por el artículo 123, apartado B, constitucional, como son: jornada máxima de trabajo, días de descanso, vacaciones, salario fijado en el presupuesto respectivo, garantía de igualdad salarial, derechos escalafonarios y seguridad social, debido a que estas garantías de carácter social se mantienen vigentes en la Norma Suprema, y el***

8

Edificio “Héctor Fix-Zamudio”

Bldv. Adolfo López Mateos No. 1922, Col. Tlacopac San Ángel, Del. Álvaro Obregón, 01040 México, D.F.  
Tel.: 17 19 21 44 y 17 19 21 26 Fax: 56 81 71 99





COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
DERECHOS HUMANOS  
MÉXICO

PRESIDENCIA

*precepto transitorio no las limita ni restringe. Además, el hecho de que en el momento de contratación no se hubiera exigido el requisito relativo a someterse a evaluaciones de control de confianza y aprobarlos, no representa violación a la inamovilidad, debido a que la condición para continuar en ocupación laboral encuentra sustento en que el trabajador no incurra en una causa de cese de las previstas en el artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la cual estaba vigente antes de la entrada en vigor de la indicada Ley Orgánica. Por lo que se refiere a las opciones contenidas en las fracciones II y III del artículo cuarto transitorio citado, tampoco violentan derechos adquiridos, debido a que otorgan plena libertad a los trabajadores de base para decidir ubicarse en otras dependencias de gobierno o separarse del servicio público, en cuyo caso, la decisión de acogerse a cualquiera de estas opciones, involucra necesariamente la manifestación de voluntad de no seguir prestando sus servicios en la Procuraduría General de la República.”<sup>7</sup>*

**“CONSEJEROS ELECTORALES DEL DISTRITO FEDERAL. EL ARTÍCULO SEGUNDO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSOS PRECEPTOS DEL ESTATUTO DE GOBIERNO DE ESA ENTIDAD, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 28 DE ABRIL DE 2008, VIOLA EL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.** Del contenido de la citada disposición transitoria se advierte que la prevención que contiene, por una parte, es de naturaleza vinculatoria en cuanto sujeta a la Asamblea Legislativa a que dentro del término de treinta días contados a partir del inicio de vigencia del Decreto de reformas al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, actúe en los términos que en él se indican y, por otra, es facultativa porque prevé a favor del órgano legislativo secundario la atribución para establecer el procedimiento para determinar el número de Consejeros Electorales que estando actualmente en funciones, serán sujetos a la renovación escalonada a que hace mención el artículo 125 del citado Estatuto. Ahora bien, es regla elemental que las normas jurídicas, en tanto preceptos ordenadores de la conducta de los sujetos a los cuales se dirigen, se apliquen a eventos que sucedan bajo su vigencia; así, el principio de irretroactividad de las leyes está vinculado con la seguridad de que las normas futuras no modificarán situaciones jurídicas surgidas bajo el amparo de una norma vigente en un momento determinado, es decir, con la incolumidad de las ventajas, beneficios o situaciones concebidas bajo un régimen previo a aquel que innove respecto a un determinado supuesto o trate un caso similar de modo distinto. En ese sentido es

<sup>7</sup>2a./J. 79/2010. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, Junio de 2010, pág. 265.



COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
DERECHOS HUMANOS  
MÉXICO

PRESIDENCIA

*indudable que el artículo segundo transitorio del Decreto que entró en vigor el veintinueve de abril de dos mil ocho, al prever una obligación a cargo de la Asamblea Legislativa referente a un hecho acaecido en diciembre de dos mil cinco (fecha de designación de los Consejeros), obra sobre el pasado modificando la forma de nombramiento (ya sea disminuyendo o prorrogando el plazo) de los Consejeros Electorales actualmente en funciones, lo que en sí mismo lo torna retroactivo y, por ende, contrario al artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”<sup>8</sup>*

**“PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. LOS ARTÍCULOS 73, 73 BIS, 73 TER, 75, 86 Y 87 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA NO VIOLAN LA GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que existe retroactividad cuando una ley modifica o altera derechos adquiridos o supuestos jurídicos y sus consecuencias que nacieron bajo la vigencia de una ley anterior, lo que no sucede cuando se está en presencia de meras expectativas de derecho o de situaciones que aún no se han realizado, o de consecuencias no derivadas de los supuestos regulados en la ley anterior, pues en esos casos sí se permite que la nueva ley las regule, de manera que mientras el legislador no establezca normas que en las condiciones señaladas regulen situaciones surgidas durante la vigencia de normas anteriores, es válido su establecimiento. En consecuencia, como los artículos 73, 73 BIS, 73 TER, 75, 86 y 87 de la Ley Federal de Protección al Consumidor establecen obligaciones y requisitos exigibles sólo a partir de su entrada en vigor (la publicación relativa se efectuó el cuatro de febrero de dos mil cuatro en el Diario Oficial de la Federación), es claro que no violan en perjuicio de los proveedores la garantía de irretroactividad establecida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”<sup>9</sup>

Así las cosas, se advierte que el más Alto Tribunal ha señalado, en relación el **principio de irretroactividad de la ley** lo siguiente:

- a) Que una norma será retroactiva cuando modifica o altera derechos adquiridos, supuestos jurídicos o consecuencias nacidas bajo la vigencia de una ley anterior.

<sup>8</sup>P./J. 94/2009. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, Julio de 2009, pág. 1428.

<sup>9</sup>P. XLIII/2005. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XX, Agosto de 2005, pág. 21.



COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
DERECHOS HUMANOS  
MÉXICO

PRESIDENCIA

- b) Que se encuentra vinculado con la seguridad de que las normas futuras no modificarán situaciones jurídicas surgidas bajo el amparo de una norma vigente en un momento determinado.

Ahora bien, en la actualidad la sociedad mexicana se encuentra preocupada por dos temas íntimamente relacionados, el funcionamiento del sistema de justicia penal en el país y la grave situación de inseguridad pública. Este último, ha dado lugar a diversas reformas penales, a nivel Constitucional, Federal y Estatal, dentro de las cuales se encuentra el aumento de penas para remediar los elevados índices de incidencia delictiva, ocasionando que delitos que antes no eran calificados como graves ahora lo sean.

En la especie, esta Comisión Nacional considera necesario aclarar que no se alega como inconstitucional la agravación de un delito a través de una reforma a la ley penal, sino la aplicación desfavorable al procesado de dicha reforma, pues ello está **prohibido** por nuestra Carta Magna.

El principio de irretroactividad pretende proteger al gobernado de la aplicación en su perjuicio de una ley posterior, mas no de la posible modificación de una ley *per se*. En otras palabras, el legislador siempre podrá expedir nuevas disposiciones, o leyes que modifiquen hipótesis normativas preexistentes, pero conforme a este principio queda prohibido aplicar esas nuevas disposiciones causando un perjuicio a quién hubiere adquirido derechos por ubicarse en la hipótesis normativa anterior.

En efecto, el mencionado principio tiene un doble efecto jurídico: el primero se refiere a la no **reformatio in pejus** (no reformar en perjuicio), es decir, que debe existir una estabilidad de la situación jurídica del gobernado frente a



COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
DERECHOS HUMANOS  
MÉXICO

PRESIDENCIA

posibles afectaciones en su esfera jurídica. El segundo efecto, se refiere a la **reformatio in melius** (reforma favorable), es decir que de ser posible, siempre debe procurarse mejorar la situación jurídica del gobernado.

Este principio de encuentra reconocido en la **Convención Americana de los Derechos Humanos**, la cual en su artículo 9° señala lo siguiente:

*“Artículo 9. Principio de Legalidad y de Retroactividad*

*Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.”*

Es decir, la **Convención Americana de Derechos Humanos**, instrumento jurídico internacional ratificado por México el 24 de marzo de 1981, también establece la **prohibición** de que una ley traiga consecuencias negativas sobre situaciones jurídicas creadas con anterioridad a la entrada en vigor de la misma, específicamente en materia penal.

En relación con este principio, la **Corte Interamericana de Derechos Humanos** se ha pronunciado en reiteradas ocasiones señalando que en un Estado de Derecho aquel principio preside la actuación de todos los órganos del Estado, particularmente en tratándose del ejercicio de su facultad punitiva.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> CIDH. Caso De La Cruz Flores Vs. Perú, sentencia de 18 de noviembre de 2004.



COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
DERECHOS HUMANOS  
MÉXICO

PRESIDENCIA

En el caso *De La Cruz Flores Vs. Perú*<sup>11</sup>, la Corte Interamericana ha determinado que en aras de la seguridad jurídica es indispensable que una norma que resulta perjudicial sea conocida, o pueda serlo antes de que ocurran las consecuencias jurídicas de la misma. Agregando que los efectos jurídicos de la norma deben ser preexistentes a la conducta del sujeto que será sancionado, de lo contrario, los particulares no podrían orientar su comportamiento a un orden jurídico vigente.

Por otro lado, tanto en el caso anteriormente citado, como en los diversos *Ricardo Canese Vs. Paraguay*<sup>12</sup> y *García Asto y Ramírez Rojas vs. Perú*<sup>13</sup> se estableció que de conformidad con el principio de irretroactividad de la ley, el Estado no debe aplicar de modo retroactivo leyes penales que aumenten las penas, **establezcan circunstancias agravantes** o creen figuras agravadas del delito.

En la especie, el artículo tildado de inconstitucional, atendiendo a su texto, **contraviene** el contenido del precepto 14 de nuestra Carta Magna, pues permite que el procesado, quien previamente cumplió con los requisitos para gozar del beneficio de libertad provisional, pueda ser puesto de nuevo a disposición de la autoridad jurisdiccional de la causa, perdiendo con ello su derecho adquirido previamente, como consecuencia de la entrada en vigor de una nueva disposición legislativa que califique como grave el delito imputado al gobernado, aunque cuando obtuvo dicha libertad no era considerado grave.

Esto es, la norma que se impugna a través de la presente demanda es inconstitucional, pues **permite que en el caso expuesto, se viole el principio de irretroactividad de la ley**, mismo que se encuentra establecido,

<sup>11</sup> *Ídem.*

<sup>12</sup> CIDH. Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay, sentencia de 31 de agosto de 2004.

<sup>13</sup> CIDH. Caso García Asto y Ramírez Rojas vs. Perú, sentencia de 25 de noviembre de 2005.



COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
DERECHOS HUMANOS  
MÉXICO

PRESIDENCIA

como se mencionó antes, en el artículo 14 de la Constitución, así como **reconocido** por la antes citada **Convención Americana de Derechos Humanos interpretado** en diversas ocasiones por la **Corte Interamericana de Derechos Humanos**. Como consecuencia de la inconstitucionalidad del artículo impugnado se destruye la seguridad jurídica con la que cuentan los individuos de que una norma futura no modificará sus situaciones jurídicas, surgidas al amparo de una norma vigente anteriormente.

Expuesto lo anterior, resulta claramente inconstitucional el artículo impugnado, pues **autoriza que se pueda llevar a cabo la revocación de un derecho adquirido** por el procesado, consistente en el disfrute de la libertad provisional, mediante la aplicación retroactiva de una ley sustantiva que califique el delito que cometió como grave. Lo anterior, **viola el principio de irretroactividad de la ley en perjuicio de persona alguna**, al destruir la seguridad jurídica con que cuentan los imputados que gozan de la libertad provisional, de que las normas futuras no modificarán los derechos que han adquirido bajo el amparo de una norma vigente en un momento anterior.

Aunado a lo anterior, el artículo en comento **transgrede notoriamente** la garantía de seguridad jurídica toda vez que deja al procesado en un estado de incertidumbre jurídica, desconociendo la eficacia de la libertad provisional como derecho adquirido del procesado.

Efectivamente, es de explorado derecho, que la garantía de seguridad jurídica contenida en los artículos 14 y 16 constitucionales, entre otros, es fundamento básico de un Estado de Derecho. Ésta debe ser entendida como un **derecho subjetivo público** a favor del gobernado y por ende oponible al Estado, consistente en el deber de éste de evitar que cuando su actuación trascienda



COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
DERECHOS HUMANOS  
MÉXICO

PRESIDENCIA

a la esfera jurídica del particular, no se deje al mismo en un estado de incertidumbre jurídica.

En relación con la garantía de seguridad jurídica, la Suprema Corte de Justicia de la nación se ha manifestado en el siguiente sentido:

**“ACTA DE IRREGULARIDADES DE MERCANCÍAS DE DIFÍCIL IDENTIFICACIÓN. EL ARTÍCULO 152 DE LA LEY ADUANERA, AL NO ESTABLECER UN PLAZO PARA QUE LA AUTORIDAD LA ELABORE Y NOTIFIQUE, VIOLA LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA.**La garantía de seguridad jurídica impide que la autoridad haga un ejercicio arbitrario de sus facultades, dando certidumbre al gobernado sobre su situación, y sobre los plazos legales para que la autoridad cumpla con este objetivo, de ahí que el artículo 152 de la Ley Aduanera, al no establecer el plazo para que la autoridad aduanera elabore y notifique el acta de irregularidades respecto de mercancías de difícil identificación, viola esa garantía constitucional. Lo anterior es así ya que, por una parte, queda al arbitrio de la autoridad determinar el momento en que llevará a cabo tales actos y, por otra, deja en incertidumbre al particular sobre la situación que guarda la importación o exportación que realizó de ese tipo de mercancías, aunado a que cuando se prolonga demasiado el lapso entre la toma de muestras y la notificación del escrito o acta de irregularidades, el particular no está en condiciones de realizar una adecuada defensa de sus intereses en el procedimiento aduanero que establece el precepto citado, lo que significa colocarlo en la imposibilidad de desvirtuar las irregularidades relativas.”<sup>14</sup>

**“ISSSTE. EL ARTÍCULO 251 DE LA LEY RELATIVA, AL ESTABLECER UN PLAZO DE DIEZ AÑOS PARA LA PRESCRIPCIÓN DEL DERECHO A RECIBIR LOS RECURSOS DE LA CUENTA INDIVIDUAL DEL TRABAJADOR SIN**

<sup>14</sup>P./J. 4/2010. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, Febrero de 2010, pág. 5.



COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
DERECHOS HUMANOS  
MÉXICO

PRESIDENCIA

**PRECISAR EL MOMENTO DE SU INICIO, ES VIOLATORIO DE LAS GARANTÍAS DE SEGURIDAD Y CERTEZA JURÍDICA Y SEGURIDAD SOCIAL (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ABRIL DE 2007). La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en diversos precedentes ha reconocido que los principios de seguridad y certeza jurídica contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se respetan por las autoridades legislativas cuando las disposiciones de observancia general que crean, generan certidumbre a sus destinatarios sobre las consecuencias jurídicas de su conducta al ubicarse en cualquier hipótesis que contemple la norma, por lo que, cuando se confiere alguna facultad a una autoridad, estas garantías se cumplen, cuando acotan en la medida necesaria y razonable tal atribución, en forma tal que se impida a la autoridad aplicadora actuar de manera arbitraria o caprichosa.** Por su parte, el sistema de cuentas individuales contenido en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, tiene como fin brindar certeza jurídica al trabajador sobre los recursos que pagarán su pensión, ya que la cuenta individual es de su propiedad; también se establecen distintas modalidades para que los asegurados puedan retirar los recursos de dicha cuenta individual; sin embargo, el artículo 251 prevé que el derecho a disponer de los mismos prescribirá a favor del Instituto en un plazo de 10 años a partir "de que sean exigibles", contraviniendo los mencionados principios de seguridad y certeza jurídica, al no señalar con precisión el momento en que comenzará a contar dicho plazo prescriptivo, aunado a que no prevé que se dé oportunamente algún aviso al asegurado o a sus beneficiarios, a efecto de evitar que opere la prescripción de su derecho a disponer de los recursos de su cuenta individual, lo que evidencia la incertidumbre jurídica sobre el particular y la violación a la garantía de seguridad social que consagra el artículo 123, Apartado B, fracción XI, constitucional, al privar a los trabajadores de





COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
DERECHOS HUMANOS  
MÉXICO

PRESIDENCIA

*disponer en su momento de los recursos acumulados en la referida cuenta para contar con una pensión, máxime que el derecho a ésta es imprescriptible.*<sup>15</sup>

Así, se puede desprender que el más alto Tribunal de la Nación ha determinado que la garantía de seguridad jurídica implica que las disposiciones de observancia general que crean, generan certidumbre a sus destinatarios sobre las consecuencias jurídicas de su conducta al ubicarse en cualquier hipótesis que contemple la norma.

De lo anterior es posible concluir que la norma que se impugna no coincide con este planteamiento, pues genera incertidumbre, pues el destinatario de la misma carece de certeza sobre los alcances y estabilidad de su esfera de derechos.

De ahí que la importancia de esta garantía radica tanto en la certeza que debe tener el gobernado de que en todo momento, su libertad, su propiedad, posesiones y derechos serán respetados, lo cual comprende la seguridad de que para ser molestado o privado de cualquiera de ellos mediante actos de autoridad, **ésta deberá apegarse a lo establecido en la Constitución Federal y en las leyes secundarias.**

Ahora bien, el artículo impugnado **autoriza** que en determinado momento se lleve a cabo un **acto de autoridad inconstitucional**, pues la autoridad al aplicar retroactivamente una ley en perjuicio del procesado, estaría notoriamente desobedeciendo lo ordenado por la **Constitución Federal** quién expresamente lo prohíbe.

<sup>15</sup>P./J. 158/2008. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, Noviembre de 2009, pág. 15.



COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
DERECHOS HUMANOS  
MÉXICO

PRESIDENCIA

En las relatadas consideraciones, en el caso expuesto, **se transgrede la garantía de seguridad jurídica del gobernado**, pues lesiona la certeza que debe tener el mismo sobre el alcance sus derechos, generándole inseguridad jurídica al permitir que se revoque y anule su libertad provisional privándolo, de un derecho que él, ha adquirido legal y constitucionalmente.

**PRUEBAS**

**1. Copia simple.** Del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa al Doctor Raúl Plascencia Villanueva para que ocupe el cargo de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos por un periodo de cinco años, contados a partir del 16 de noviembre de 2009, al 15 de noviembre de 2014.

**2. Copia simple.** Del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro, publicado el 25 de febrero de 2011.

Por lo antes expuesto y fundado, a la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente pido:

**PRIMERO.** Tener por presentada la demanda que promuevo con el carácter de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**SEGUNDO.** Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en sus términos.



COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
DERECHOS HUMANOS  
MÉXICO

PRESIDENCIA

**TERCERO.** Tener por designados como delegados y autorizados a las personas indicadas al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos.

**CUARTO.** Admitir las pruebas ofrecidas en el capítulo correspondiente del presente escrito, así como el disco compacto conteniendo la versión electrónica del presente escrito.

**QUINTO.** En el momento procesal oportuno, declare fundados los conceptos de invalidez y declare la inconstitucionalidad de las disposiciones legales impugnadas.

México, D.F., 28 de marzo de 2011

**DR. RAÚL PLASCENCIA VILLANUEVA**  
**PRESIDENTE**