



01  
000392

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 2/2015.  
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE  
LOS DERECHOS HUMANOS.**

**MINISTRA PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.  
MINISTRA ENCARGADA DEL ENGROSE NORMA LUCÍA PINA  
HERNÁNDEZ.  
SECRETARIO: ALFREDO VILLEDA AYALA.**

**VO. BO.**

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **dieciséis de mayo de dos mil diecisiete.**

**COTEJÓ**

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

**VISTOS Y  
RESULTANDO:**

**PRIMERO. Presentación de la demanda.** Por escrito presentado el nueve de enero de dos mil quince, ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promovió acción de inconstitucionalidad en la que demandó la invalidez del artículo 27 de la Ley de Reinserción Social y Seguimiento de Medidas Cautelares del Estado de Morelos, publicado en el periódico oficial de la entidad el diez de diciembre de dos mil catorce, cuyo tenor es el siguiente:

**“(REFORMADO, P.O. 10 DE DICIEMBRE DE 2014)  
Artículo 27. Resguardo en su propio domicilio con las  
modalidades que el Juez disponga.**

**Cuando el Juzgador decreta la presente medida,  
establecerá el lugar, tiempo y las condiciones  
particulares bajo las cuales deberá de cumplirse; por lo  
que la unidad competente en medidas cautelares y**

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS  
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIA  
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD

2017 SET 23 AM 9:21  
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS  
2017 SEP -8 P 2:21  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

**salidas alternas, realizará la supervisión de acuerdo a lo ordenado por la autoridad judicial.”**

**SEGUNDO. Admisión.** Mediante proveído de doce de enero de dos mil quince, el Presidente de este Alto Tribunal ordenó formar y registrar el expediente y lo turnó a la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos quien, en su carácter de instructora, por auto de la misma fecha admitió la acción de inconstitucionalidad y requirió a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos para que rindieran su informe respectivo.

**TERCERO. Contestaciones de la demanda.** En acuerdos de veintiocho de enero y veinticuatro de febrero de dos mil quince, la Ministra Instructora tuvo a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Morelos rindiendo el informe que les fue solicitado. Además, en cada proveído puso los autos a la vista de las partes para que formularan los alegatos que a sus intereses conviniesen.

**CUARTO. Opinión de la Procuradora General de la República.** Al formular su opinión manifestó, en lo medular, que el artículo impugnado no violenta los principios de seguridad jurídica, de plenitud hermética y exacta aplicación penal.

**QUINTO. Cierre de instrucción.** Recibidos los alegatos, por proveído de diecinueve de marzo de dos mil quince, se cerró la instrucción de este asunto a efecto de que se elaborara el proyecto de resolución correspondiente.

**CONSIDERANDO:**

**PRIMERO. Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 2/2015

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

acción de inconstitucionalidad de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea la posible contradicción entre un artículo de la Ley de Reinserción Social y Seguimiento de Medidas Cautelares del Estado de Morelos y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**SEGUNDO. Oportunidad.** La demanda de acción de inconstitucionalidad se presentó oportunamente.

La Ley de Reinserción Social y Seguimiento de Medidas Cautelares del Estado de Morelos, cuya constitucionalidad se controvierte, se publicó en el Periódico Oficial del Estado el diez de diciembre de dos mil catorce. Siendo así, el plazo de treinta días naturales previsto en el artículo 60 de la ley reglamentaria de la materia<sup>1</sup> para promover la acción de inconstitucionalidad transcurrió del once de diciembre de dos mil catorce al nueve de enero de dos mil quince, por lo que si la demanda se interpuso el nueve de enero del último año citado, es de concluirse que, resulta oportuna su presentación.

**TERCERO. Legitimación.** En el caso, suscribe la demanda Luis Raúl González Pérez, en su carácter de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que acredita con copia certificada del acuerdo de designación del Senado de la República<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> "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.

(ADICIONADO, D.O.F. 22 DE NOVIEMBRE DE 1996)  
En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles."

<sup>2</sup> Foja 363 del expediente.

Dicho funcionario ostenta la representación de la referida Comisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 15, fracción I, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos<sup>3</sup> y 18 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.<sup>4</sup>

Dicho funcionario está facultado para promover la acción de inconstitucionalidad de conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución General.

Supuesto normativo que se actualiza ya que en el caso se plantea la inconstitucionalidad del artículo 27 de la Ley de Reinserción Social y Seguimiento de Medidas Cautelares del Estado de Morelos, por considerar que vulnera derechos fundamentales.

**CUARTO. Conceptos de invalidez.** El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos formuló los siguientes conceptos de invalidez:

- **Primer concepto de invalidez.** El artículo cuestionado es inconstitucional, en virtud de que permite que la autoridad judicial autorice el “**resguardo**” de una persona, por tanto, dicha medida permite emplearse de manera similar al arraigo, cuya regulación es exclusiva del legislador federal, y en esa medida, se configura una trasgresión a los artículos 16 y 73, fracción XXI, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>3</sup>(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 26 DE NOVIEMBRE DE 2001)

“Artículo 15. El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:  
I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional; [...]”

<sup>4</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.”



## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 2/2015

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Refiere que el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad número 29/2012, promovida por la propia parte actora sentó precedentes con rango de jurisprudencia que dejó en claro que figuras normativas como la impugnada, son violatorias de derechos humanos.

La figura del "**arraigo**", se encuentra contemplada en el artículo 16, párrafo octavo, constitucional, pero únicamente para casos de delincuencia organizada. Por ende, desde la perspectiva de los derechos humanos, debe ser utilizada a manera de excepción, o como ultima ratio, al ser una medida cautelar, per se, atentatoria del derecho a la libertad de tránsito y libertad personal.

Por su parte, el artículo 73, fracción XXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, regula las facultades exclusivas del Congreso de la Unión, entre las cuales se encuentra, la de legislar en materia de delincuencia organizada.

De una interpretación armónica de ambas disposiciones constitucionales, se desprende que la procedencia del arraigo, se reservó para delitos de delincuencia organizada, y por disposición expresa, corresponde legislar en exclusiva al Congreso de la Unión; de ahí que los congresos locales carecen de competencia para legislar en esa materia.

- **Segundo concepto de invalidez.** La medida contenida en el artículo 27, cuya invalidez se demanda se traduce en una limitación a la libertad personal y de tránsito, al obligar a una persona a permanecer en un domicilio, bajo ciertas condiciones

que fijará el juez, lo cual es totalmente contradictorio con los artículos 11, 14, 16, 18, 19 y 21 constitucionales.

El resguardo domiciliario se traduce de manera esencial, en un acto privativo de la libertad, el cual no cumple con los requisitos mínimos constitucionales que establece el artículo 14 de la Constitución Federal, lo que ocasiona que se vulneren los derechos a la libertad personal y de tránsito, las formalidades esenciales del procedimiento, la seguridad jurídica, así como a la presunción de inocencia.

El resguardo previsto en el artículo 27 impugnado es una medida excepcional, no prevista en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la que se pretende que el Juez autorice que una persona permanezca en determinado lugar sin fijar una temporalidad, lo que resulta ajeno a las hipótesis previstas por los artículos 16, 18, 19, 20 y 21 constitucionales.

Lo anterior, en virtud de que la Constitución Federal solamente autoriza a privar de la libertad personal, en los supuestos previstos en los preceptos señalados en el párrafo que antecede, disponiendo en forma expresa que las detenciones no podrán prolongarse indefinidamente.

Si se atiende al contenido de los artículos 16, 19, 20 y 21 de la Carta Magna, que salvaguardan los principios de legalidad y seguridad jurídica del gobernado; se tiene que la libertad personal sólo puede ser restringida en las hipótesis y plazos reconocidos constitucionalmente, y la nueva figura del resguardo domiciliario introducida por el legislador estatal de Morelos, no encuadra en ninguno de esos momentos y plazos.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 2/2015

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

No es posible pasar por alto, que la citada figura tiene como efecto la privación de la libertad personal del sujeto, pues el obligar a una persona a permanecer dentro de un lugar determinado por el juez, bajo la vigilancia de la autoridad investigadora y persecutora, impidiéndole realizar cualesquiera de las actividades que cotidianamente realiza, indiscutiblemente tiene como consecuencia que el "resguardado" no pueda obrar con libertad, pues se le impide salir del inmueble, lo que se traduce en la afectación a su libertad personal.

Tampoco es factible pasar por alto el contenido de los artículos 7 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), así como 1 y 2, de la Declaración Interamericana de los Derechos y Deberes del Hombre, pues ambos tratados internacionales reconocen que la libertad personal es un derecho del ser humano desde que nace, en tanto establece que se nace libre, con dignidad y derechos (artículo 1) e igualdad ante la ley (artículo 2).

La norma impugnada, al permitir esa medida, es violatoria del derecho a la libertad personal, del derecho a la audiencia previa, así como de los principios de presunción de inocencia, prohibición de detenciones arbitrarias, seguridad jurídica y debido proceso, que incluye el derecho a ser asistido por un defensor; tomando como base el principio *pro persona*, establecido en el artículo 1o. Constitucional, que ordena a toda autoridad del Estado Mexicano, privilegiar la norma que en mayor medida proteja los derechos fundamentales de las personas.

- **Tercer concepto de invalidez.** De la lectura del artículo 27 de la referida ley se advierte una falta de claridad y precisión en su

redacción, lo que se traduce en una violación al derecho de seguridad jurídica y a los principios de legalidad, plenitud hermética, y exacta aplicación de la ley penal, previstos en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo impugnado no resulta claro, pues no precisa el tiempo, ni el lugar donde habrá de cumplirse dicha medida precautoria, de igual modo tampoco se establecen los casos en que procederá, mientras que al ser una privación de la libertad, deben establecerse las condiciones que deberán cumplirse previamente para que sea procedente, por tanto no se adecua con lo señalado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**QUINTO. Contestación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** El Director General de Asuntos Constitucionales y Amparo de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, a efecto de sostener la validez de la norma impugnada, señaló que el decreto impugnado tiene como finalidad armonizar las medidas cautelares que se encuentran contenidas en el artículo 155, fracción XIII, del Código Nacional de Procedimientos Penales y su ejecución (fojas 194 a 199 del expediente).

**SEXTO. Contestación del Poder Legislativo del Estado de Morelos.** La Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso de Estado de Morelos, expuso diversas manifestaciones a favor de la validez de las normas impugnadas (fojas 265 a 295 del expediente).

**SÉPTIMO. Causas de improcedencia.** Dado que no se hicieron valer causas de improcedencia ni esta Suprema Corte de Justicia de la



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 2/2015

Nación advierte que pueda actualizarse alguna, lo que procede es abordar los planteamientos de fondo.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

**OCTAVO. Estudio.** Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>5</sup>, este Alto Tribunal, en uso de su facultad para suplir la deficiencia de los conceptos de invalidez, advierte en primer término, por ser una cuestión de estudio preferente, en que el Congreso del Estado de Morelos no tenía competencia para legislar en materia de medidas cautelares, específicamente, el resguardo domiciliario, toda vez que se trata de una facultad del Congreso de la Unión.

Sustenta lo anterior la jurisprudencia P/J. 96/2006<sup>6</sup>, sustentada por el Tribunal Pleno, de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA SUPLENCIA DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ OPERA AUN ANTE LA AUSENCIA DE LOS MISMOS.”**

El artículo materia del presente juicio constitucional, establece lo siguiente:

**“(REFORMADO, P.O. 10 DE DICIEMBRE DE 2014)”**

<sup>5</sup> (REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 27 DE ENERO DE 2015)

“Artículo 71. Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial. Igualmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaración de invalidez en la violación de los derechos humanos consagrados en cualquier tratado internacional del que México sea parte, haya o no sido invocado en el escrito inicial. (...)”

<sup>6</sup> Registro digital: 174565. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, agosto de 2006. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 96/2006. Página: 1157.

**Artículo 27.- Resguardo en su propio domicilio con las modalidades que el Juez disponga.**

**Cuando el Juzgador decrete la presente medida, establecerá el lugar, tiempo y las condiciones particulares bajo las cuales deberá de cumplirse; por lo que la unidad competente en medidas cautelares y salidas alternas, realizará la supervisión de acuerdo a lo ordenado por la autoridad judicial.”**

Para exponer las razones que respaldan la conclusión apuntada, es necesario conocer la naturaleza y los fines que el Poder Reformador le imprimió al proceso penal.

Cabe señalar que en relación con el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal este Tribunal ya se ha pronunciado al analizar la acción de inconstitucionalidad 12/2014<sup>7</sup>, por lo que el estudio se hará atendiendo a dicho precedente.

Para lo cual, es conveniente tener presente el texto del artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal, cuyo tenor es el siguiente:

**“Art. 73.- El Congreso tiene facultad:**

**[...]**

**XXI.- Para expedir:**

**(REFORMADO, D.O.F. 2 DE JULIO DE 2015)**

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

**Las autoridades federales podrán conocer de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales o delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten,**

<sup>7</sup> Resuelta el 7 de julio de 2015.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 2/2015

**limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta.**

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

**En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales; [...] “**

De conformidad con este precepto, cuyo actual contenido se introdujo a la Constitución mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el ocho de octubre de dos mil trece, el Congreso de la Unión será competente para expedir la legislación única en materia procedimental penal, de procedimientos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas que regirá en la República, excluyendo de esta forma la concurrencia de los Estados para legislar al respecto.

La citada reforma constitucional tuvo como finalidad la unificación de las normas aplicables a todos los procesos penales a fin de hacer operativo el nuevo sistema de justicia penal a nivel nacional.

Así pues, la reforma se inserta en el marco de transición del modelo de justicia penal preponderantemente inquisitorio a uno acusatorio y oral, pues de la experiencia de los estados en los que se han emitido las normas procesales aplicables a dicho sistema, se advierte que resulta necesaria la homogeneidad normativa para la eficaz operatividad del sistema, toda vez que las profundas diferencias entre una entidad y otra impactan en la calidad de la justicia, en tanto la interpretación de las figuras y la implementación en sí, ha quedado a discreción de cada autoridad local.

En términos del régimen transitorio<sup>8</sup> dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación,

<sup>8</sup> "TRANSITORIOS

esto es, el nueve de octubre de dos mil trece, señalando como fecha máxima de entrada en vigor de la legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos y de ejecución de penas que debería expedir el Congreso de la Unión, el dieciocho de junio de dos mil dieciséis.

De acuerdo con lo anterior, a partir de la fecha de entrada en vigor del Decreto de reforma constitucional en el que se faculta de manera exclusiva al Congreso de la Unión para legislar sobre determinada materia, los Estados ya no pueden normar al respecto, como lo venían haciendo en términos del artículo 124 constitucional; pues ya sólo podrán ejercer las facultades que en términos del régimen de concurrencia se les reconozcan.

Si bien, como se señaló, con motivo de la entrada en vigor de la reforma constitucional, los Estados han dejado de tener competencia para legislar sobre materia procedimental penal, mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas, hasta en tanto entre en vigor la legislación única, pueden seguir aplicando la legislación local expedida con anterioridad a esa fecha.

**PRIMERO.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación de conformidad con las disposiciones previstas en los artículos siguientes.

**SEGUNDO.** La legislación única en las materias procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas que expida el Congreso de la Unión conforme al presente Decreto, entrará en vigor en toda la República a más tardar el día dieciocho de junio de dos mil dieciséis.

La legislación vigente en las materias procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas expedida por el Congreso de la Unión, las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal continuará en vigor hasta que inicie la vigencia de la legislación que respecto de cada una de dichas materias expida el Congreso de la Unión conforme al presente Decreto.

**TERCERO.** Los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la legislación procedimental penal que establece el presente Decreto, serán concluidos conforme a las disposiciones vigentes al momento de iniciarse dichos procedimientos."



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 2/2015

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Esto se corrobora con el contenido del artículo Tercero transitorio del Código Nacional de Procedimientos Penales<sup>9</sup>, conforme al cual, los procedimientos penales que a la entrada en vigor se encuentren en trámite continuarán su sustanciación en términos de la legislación aplicable en el momento del inicio de los mismos.

Ahora, el Congreso de la Unión en ejercicio de la citada atribución expidió el Código Nacional de Procedimientos Penales, el cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación el cinco de marzo de dos mil catorce, estableciendo que su entrada en vigor se hará de manera gradual sin que pueda exceder del dieciocho de junio de dos mil dieciséis, en los mismos términos del transitorio constitucional a que se hizo referencia<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> **ARTÍCULO TERCERO. Abrogación**

El Código Federal de Procedimientos Penales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de agosto de 1934, y los de las respectivas entidades federativas vigentes a la entrada en vigor del presente Decreto, para efectos de su aplicación en los procedimientos penales iniciados por hechos que ocurran a partir de la entrada en vigor del presente Código, quedarán abrogados, **sin embargo respecto a los procedimientos penales que a la entrada en vigor del presente ordenamiento se encuentren en trámite, continuarán su sustanciación de conformidad con la legislación aplicable en el momento del inicio de los mismos.**

Toda mención en otras leyes u ordenamientos al Código Federal de Procedimientos Penales o a los códigos de procedimientos penales de las entidades federativas que por virtud del presente Decreto se abrogan, se entenderá referida al presente Código."

<sup>10</sup> **TRANSITORIOS**

**"ARTÍCULO PRIMERO. Declaratoria**

Para los efectos señalados en el párrafo tercero del artículo segundo transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, se declara que la presente legislación recoge el sistema procesal penal acusatorio y entrará en vigor de acuerdo con los artículos siguientes."

**"ARTÍCULO SEGUNDO. Vigencia**

**Este Código entrará en vigor a nivel federal gradualmente en los términos previstos en la Declaratoria que al efecto emita el Congreso de la Unión** previa solicitud conjunta del Poder Judicial de la Federación, la Secretaría de Gobernación y de la Procuraduría General de la República, **sin que pueda exceder del 18 de junio de 2016.**

**En el caso de las Entidades federativas y del Distrito Federal, el presente Código entrará en vigor en cada una de ellas en los términos que establezca la Declaratoria que al efecto emita el órgano legislativo correspondiente,** previa solicitud de la autoridad encargada de la implementación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio en cada una de ellas.

En todos los casos, entre la Declaratoria a que se hace referencia en los párrafos anteriores y la entrada en vigor del presente Código deberán mediar sesenta días naturales."

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 2/2015**

De acuerdo con su artículo 2o, el objeto del Código es establecer las normas que han de observarse en la investigación, el procesamiento y la sanción de los delitos<sup>11</sup>, por lo que todos los aspectos que dentro de esos rubros se encuentren ahí regulados, no pueden ser parte de las normas estatales, ni siquiera en forma de reiteración, en tanto que el Código Nacional es de observancia general en toda la República, para los delitos que sean competencia de los órganos jurisdiccionales federales y locales<sup>12</sup>.

En el caso particular, el artículo impugnado prevé como medida cautelar el resguardo domiciliario dentro del procedimiento penal, no obstante que en el Código Nacional de Procedimientos Penales, específicamente, en los artículos 155, fracción VIII, 157, 158, 159 y 167 se establecen, entre las medidas cautelares, el resguardo domiciliario, y de la misma manera prevé las causas de procedencia de ésta, la autoridad competente para emitirla, y los requisitos que debe contener la resolución en la que se imponga como se advierte del siguiente cuadro comparativo:

<b>Ley de Reinserción Social y Seguimiento de Medidas Cautelares del Estado de Morelos.</b>	<b>Código Nacional de Procedimientos Penales.</b>
Artículo 27. Resguardo en su propio domicilio con las modalidades que el Juez disponga.	Artículo 155. Tipos de medidas cautelares  A solicitud del Ministerio Público o de la víctima u ofendido, el juez podrá imponer al imputado una o varias de las siguientes

<sup>11</sup> **Artículo 2o. Objeto del Código**

Este Código tiene por objeto **establecer las normas que han de observarse en la investigación, el procesamiento y la sanción de los delitos**, para esclarecer los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que se repare el daño, y así contribuir a asegurar el acceso a la justicia en la aplicación del derecho y resolver el conflicto que surja con motivo de la comisión del delito, en un marco de respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.”

<sup>12</sup> **Artículo 1o. Ámbito de aplicación**

**Las disposiciones de este Código son de orden público y de observancia general en toda la República Mexicana, por los delitos que sean competencia de los órganos jurisdiccionales federales y locales** en el marco de los principios y derechos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.”



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 2/2015

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Cuando el Juzgador decreta la presente medida, establecerá el lugar, tiempo y las condiciones particulares bajo las cuales deberá de cumplirse; por lo que la unidad competente en medidas cautelares y salidas alternas, realizará la supervisión de acuerdo a lo ordenado por la autoridad judicial."

medidas cautelares:

[...]  
XIII. El resguardo en su propio domicilio con las modalidades que el juez disponga, o

[...]"

Artículo 157. Imposición de medidas cautelares

Las solicitudes de medidas cautelares serán resueltas por el Juez de Control, en audiencia y con presencia de las partes.

El Juez de control podrá imponer una de las medidas cautelares previstas en este Código, o combinar varias de ellas según resulte adecuado al caso, o imponer una diversa a la solicitada siempre que no sea más grave. Sólo el Ministerio Público podrá solicitar la prisión preventiva, la cual no podrá combinarse con otras medidas cautelares previstas en este Código, salvo el embargo precautorio o la inmovilización de cuentas y demás valores que se encuentren en el sistema financiero.

En ningún caso el Juez de control está autorizado a aplicar medidas cautelares sin tomar en cuenta el objeto o la finalidad de las mismas ni a aplicar medidas más graves que las previstas en el presente Código.

Artículo 158. Debate de medidas cautelares

Formulada la imputación, en su caso, o dictado el auto de vinculación a proceso a solicitud del Ministerio Público, de la víctima o de la defensa, se discutirá lo relativo a la necesidad de imposición o modificación de medidas cautelares.

Artículo 159. Contenido de la resolución

La resolución que establezca una medida cautelar deberá contener al menos lo siguiente:

I. La imposición de la medida cautelar y la justificación que motivó el establecimiento de la misma;

S E N T E N C I A

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
DE ACUERDO  
CON  
LA  
FEDERACIÓN  
DE  
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
DE ACUERDO  
CON  
LA  
FEDERACIÓN  
DE  
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
DE ACUERDO  
CON  
LA  
FEDERACIÓN  
DE  
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

	<p>II. Los lineamientos para la aplicación de la medida, y</p> <p>III. La vigencia de la medida.</p> <p>Artículo 167. Causas de procedencia</p> <p>El Ministerio Público sólo podrá solicitar al Juez de control la prisión preventiva o el <b>resguardo domiciliario</b> cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso, siempre y cuando la causa diversa no sea acumulable o conexas en los términos del presente Código.[...]"</p>
--	---

Precisado lo anterior, debe considerarse que el Congreso Local invadió la competencia del Congreso de la Unión al emitir el artículo impugnado de la Ley de Reinserción Social y Seguimiento de Medidas Cautelares del Estado de Morelos, mediante el cual se prevé la medida cautelar relativa al resguardo domiciliario.

Cabe señalar que la disposición materia de este juicio constitucional no puede considerarse norma complementaria que resulte necesaria para la implementación del Código Nacional, en términos del Transitorio Octavo<sup>13</sup> de este ordenamiento, pues no está regulando propiamente cuestiones instrumentales para su implementación, sino que está estableciendo propiamente el resguardo domiciliario como una medida cautelar dentro cuando ya fue objeto de regulación en el ordenamiento federal mencionado.

<sup>13</sup> "ARTÍCULO OCTAVO. Legislación complementaria  
En un plazo que no exceda de doscientos setenta días naturales después de publicado el presente Decreto, la Federación y las entidades federativas deberán publicar las reformas a sus leyes y demás normatividad complementaria que resulten necesarias para la implementación de este ordenamiento."



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 2/2015

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Por todo lo anterior, este Tribunal Pleno constata que el artículo 27 de la Ley de Reinserción Social y Seguimiento de Medidas Cautelares del Estado de Morelos vulnera el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal, toda vez que el legislador local no tiene facultad para emitir disposiciones adjetivas penales y el artículo impugnado pretende establecer el resguardo en el domicilio como medida cautelar.

En ese sentido, procede declarar la invalidez del artículo 27 de la Ley de Reinserción Social y Seguimiento de Medidas Cautelares del Estado de Morelos, publicado en el periódico oficial de la entidad el diez de diciembre de dos mil catorce.

**NOVENO. Efectos**<sup>14</sup>. La invalidez del artículo 27 de la Ley de Reinserción Social y Seguimiento de Medidas Cautelares del Estado de Morelos surtirá efectos retroactivos a la fecha en que entró en vigor, correspondiendo a los operadores jurídicos competentes decidir y resolver, en cada caso concreto sujeto a su conocimiento, de acuerdo con los principios generales y disposiciones legales aplicadas en esta materia.

La anterior declaración de invalidez con efectos retroactivos, surtirá efectos una vez que sean notificados los puntos resolutivos de esta sentencia al Poder Legislativo del Estado de Morelos.

Para el eficaz cumplimiento de esta sentencia también deberá notificarse al Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, a los Tribunales Colegiados y Unitarios del Décimo Octavo Circuito, a los Juzgados de Distrito que ejercen su jurisdicción en el referido Circuito y a la Fiscalía General del Estado de Morelos.

<sup>14</sup> Efectos semejantes se imprimieron en la acción de inconstitucionalidad 29/2012, con una votación mayoritaria de siete votos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

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

**SEGUNDO.** Se declara la invalidez del artículo 27 de la Ley de Reinserción Social y Seguimiento de Medidas Cautelares del Estado de Morelos, publicado en el periódico oficial de la entidad el diez de diciembre de dos mil catorce, la cual surtirá sus efectos, consistentes en su expulsión del orden jurídico desde la fecha de su entrada en vigor a partir de la notificación de los puntos resolutivos de este fallo al Poder Legislativo del Estado de Morelos, en términos del considerando noveno de esta sentencia.

**TERCERO.** Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Morelos, y en el Semanario Judicial de la Federación y en su Gaceta.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

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

**En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Cossío Díaz, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto, quinto, sexto y séptimo relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación, a los conceptos de invalidez, a la contestación del



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 2/2015

Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, a la contestación del Poder Legislativo del Estado de Morelos y a las causas de improcedencia.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Cossío Díaz con razones adicionales, respecto del considerando octavo, relativo al estudio, consistente en declarar la invalidez del artículo 97 de la Ley de Reinserción Social y Seguimiento de Medidas Cautelares del Estado de Morelos, bajo el argumento de que el Congreso de Morelos carece de competencia para legislar en cuanto a las medidas cautelares, al trascender a la materia procedimental penal, la cual está reservada al Congreso de la Unión. El señor Ministro Franco González Salas anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente en funciones Cossío Díaz, respecto del considerando noveno, relativo a los efectos, consistente en determinar, por un lado, que surtirán a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Morelos y, por otro lado, que la invalidez decretada surtirá efectos retroactivos a la fecha en que entró en vigor la norma impugnada, correspondiendo a los operadores jurídicos competentes decidir y resolver, en cada caso concreto sujeto a su conocimiento, de acuerdo con los principios generales y las disposiciones legales aplicables en esta materia. El señor Ministro Laynez Potisek votó en contra y anunció voto particular. Los señores Ministros Piña Hernández y Presidente en funciones Cossío Díaz anunciaron sendos votos concurrentes.

**En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Cossío Díaz.

Los señores Ministros Presidente Luis María Aguilar Morales y Margarita Beatriz Luna Ramos no asistieron a la sesión de dieciséis de mayo de dos mil diecisiete, el primero por desempeñar una comisión oficial y la segunda por gozar de vacaciones, al haber integrado la Comisión de Receso correspondiente al Segundo Período de Sesiones de dos mil dieciséis.

Dada la ausencia del señor Ministro Presidente Aguilar Morales, el señor Ministro Cossío Díaz asumió la Presidencia del Tribunal Pleno en su carácter de decano para el desarrollo de esta sesión, en atención a lo establecido en el artículo 13 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

El señor Ministro Presidente en funciones Cossío Díaz declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, dejando a salvo el derecho de los señores Ministros de formular los votos que consideren pertinentes. Doy fe.

Firman los señores Ministro Presidente en funciones y Ministra encargada del engrose, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

PODER JUDICIAL  
COMISIÓN COORDINADORA  
SECRETARÍA GENERAL  
SECCIÓN DE TRÁMITE  
CONSTITUCIONALES  
ENCO 15701



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 2/2015

MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES:

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ

MINISTRA ENCARGADA DEL ENGROSE:

NORMA LUCÍA PINA HERNÁNDEZ

EL SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

LIC. RAFAEL COELLO CETINA

ESTA HOJA CORRESPONDE A LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 2/2015. PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. FALLADA EL DIESISÉIS DE MAYO DE DOS MIL DIECISIETE, EN EL SENTIDO SIGUIENTE: "PRIMERO. ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 27 DE LA LEY DE REINSERCIÓN SOCIAL Y SEGUIMIENTO DE MEDIDAS CAUTELARES DEL ESTADO DE MORELOS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL DIEZ DE DICIEMBRE DE DOS MIL CATORCE. TERCERO. PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, Y EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y EN SU GACETA."

AVA/Lupita

SIN TEXTO

SECRETARIA  
DE JUSTICIA  
FEDERAL

SECRETARIA  
DE JUSTICIA  
FEDERAL



## VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 2/2015

### I. Decisión del Tribunal Pleno

En sesión de dieciséis de mayo de dos mil diecisiete, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la invalidez del artículo 27 de la Ley de Reinserción Social y Seguimiento de Medidas Cautelares del Estado de Morelos, publicado en el periódico oficial de la entidad el diez de diciembre de dos mil catorce.

SECRETARÍA GENERAL DE FIDELES  
17 OCT 19 P 2.12  
2 = 3965  
SECRETARÍA GENERAL DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

### II. Razones de la mayoría

El Tribunal Pleno declaró la invalidez del precepto por ser contrario al artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al considerar que regula una figura similar al arraigo, cuya regulación es competencia exclusiva del legislador federal. Asimismo, determinó que los efectos de la declaratoria de invalidez se surtirían de forma retroactiva a la fecha en que la norma entró en vigor, dejando en manos de los operadores jurídicos competentes decidir y resolver, en cada caso, de conformidad con los principios generales y disposiciones aplicables en la materia.

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SECRETARÍA GENERAL DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

### III. Motivos del disenso

En la sesión respectiva me pronuncié en contra de los efectos impresos en la declaratoria de invalidez, manifestando mi reserva a formular voto particular sobre ese aspecto, porque, a mi consideración, la declaratoria debe realizarse a partir de la fecha que fije el propio

Tribunal Pleno, de manera tal que no afecte situaciones jurídicas al pasado.

A mi juicio, ni el artículo 105 constitucional ni la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos autorizan a retrotraer los efectos de una sentencia de manera general y automática hacia una fecha en el pasado; mi criterio es que los efectos de una sentencia en materia penal pueden ser aplicables a situaciones del pasado conforme a los principios del derecho penal.

De acuerdo con lo anterior, los efectos retroactivos en esta acción de inconstitucionalidad no pueden ser genéricos, sino que dependerá del caso concreto, por lo que el juzgador deberá tener en cuenta las particularidades de cada uno de ellos al momento en que analice los elementos propios del caso. Por ello, no concuerdo con que la declaratoria de invalidez, por falta de competencia, tenga efectos retroactivos a la fecha de emisión de la norma que se invalida, puesto que no hay certeza sobre el beneficio o perjuicio que pudiera causarse.

Es decir, una declaratoria con efectos generales al pasado puede, eventualmente, beneficiar a algunas personas y perjudicar a otras, por ello, reitero que el Tribunal Pleno debe actuar con plena certeza respecto del beneficio que se podría generar en todos los casos al determinar la invalidez retroactiva con efectos generales.

En conclusión, conforme lo he sostenido en diversos precedentes (acciones de inconstitucionalidad 6/2015 y su acumulada 7/2015, así como 48/2015) considero que la invalidez decretada debe surtir efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de la sentencia a las partes y que sean los jueces quienes deberán analizar,



VOTO PARTICULAR  
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 2/2015

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

en cada caso que se someta a su conocimiento, cómo operará esta  
circunstancia.

MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK



01/10/2015  
SECRETARÍA DE JUSTICIA  
Y FERIA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. RAFAEL COELLO CETINA

AACS

Ciudad de México, a veintitrés de octubre de dos mil diecisiete.-----

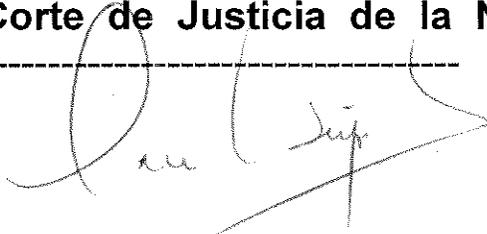
**Leticia Guzmán Miranda**, Secretaria de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, - -

----- **C E R T I F I C A** -----

Que la anterior copia corresponde a la sentencia de dieciséis de mayo de dos mil diecisiete, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad 2/2015, así como del voto particular que formula el Ministro Javier Laynez Potisek; y se expide en trece (13) fojas útiles, debidamente selladas, cotejadas y rubricadas, para los efectos legales a que haya lugar. ----

Lo anterior, en cumplimiento a la resolución de referencia, dictada por el **Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

**CONSTE.** -----



LAAR/GALG