

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
62/2016.
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

**PONENTE: MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO.
SECRETARIA: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES.**

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al seis de julio de dos mil diecisiete.

V I S T O S para resolver la acción de inconstitucionalidad 62/2016, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y

R E S U L T A N D O:

PRIMERO. Presentación de la acción. Por oficio presentado el dieciocho de julio de dos mil dieciséis, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Luis Raúl González Pérez, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad solicitando la invalidez de las normas que más adelante se señalan, emitidas y promulgadas por las autoridades que a continuación se precisan:

ÓRGANOS RESPONSABLES:

1. Poder Legislativo Federal.

2. Poder Ejecutivo Federal.

NORMAS GENERALES CUYA INVALIDEZ SE RECLAMAN:

El artículo 128, tercer párrafo, en la porción normativa “y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial” de la Ley de Amparo, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el diecisiete de junio de dos mil dieciséis.

SEGUNDO. Artículos constitucionales e internacionales señalados como violados. El promovente señala como violados los artículos 14, 16, 103 y 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 25 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) y artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

TERCERO. Conceptos de invalidez. El promovente en su único concepto de invalidez, argumenta en síntesis lo siguiente:

- Que el artículo 128, tercer párrafo, de la Ley de Amparo, en la porción normativa que indica que en contra de las técnicas de investigación y medidas cautelares dictadas por autoridad judicial en el procedimiento penal, no procede la suspensión e inhibe una protección efectiva contra violaciones a derechos humanos, por lo que vulnera los artículos 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Aduce que el artículo 128 de la Ley de Amparo, señala que, con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará para el juicio de amparo, en todas las materias siempre que

la solicite el quejoso; y que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

Pero que no serán objeto de suspensión: a) Las órdenes o medidas de protección dictadas en términos de la legislación aplicable por alguna autoridad administrativa o jurisdiccional para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona y b) La ejecución de una técnica de investigación concedida por autoridad judicial, c) La medida cautelar concedida por autoridad judicial.

Que de este conjunto de actos los cuales se dejan sin posibilidad de suspenderse en el juicio de amparo, son de especial interés, las marcadas con los incisos a) y c), esto es, las técnicas de investigación concedidas por autoridad judicial y las medidas cautelares por autoridad judicial en un procedimiento penal, pues una disposición semejante deja sin efectividad el juicio de amparo como medio de defensa en contra de posibles violaciones a derechos humanos que provengan de técnicas de investigación o de medidas cautelares de la materia penal.

Lo anterior, en virtud de que, cuando se conceda una técnica de investigación o una medida cautelar, y esta sea posiblemente violatoria de derechos humanos, aunque en su contra proceda la interposición del juicio de amparo, no será susceptible de suspensión, de manera que esta podrá ejecutarse en todo momento, aun cuando sea un acto que carezca de los mínimos requisitos constitucionales de fundamentación y motivación, o cuando sea notoriamente violatoria de derechos humanos, lo que provocará que quede consumada de modo irreparable.

Que en este escenario, el artículo 61, fracción XVI, de la Ley de Amparo, dispone que el juicio de garantías es improcedente contra actos consumados de modo irreparable, entendiéndose por tales, aquellos en los que habiéndose emitido o ejecutado, sea materialmente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía o derecho humano presuntamente violado al otorgarse la protección constitucional, como lo ordena el artículo 77, fracción I, de ese ordenamiento, por estar fuera del alcance de los instrumentos jurídicos volver las cosas al estado que guardaban antes de la violación.

En esas condiciones, afirma que el mandamiento de una autoridad concediendo una técnica de investigación o una medida cautelar, al no ser susceptibles de suspensión, se tornaran en un acto consumado de modo irreparable, pues de concederse el amparo no es factible tal restitución al quejoso, dejando sin la protección constitucional en caso de haberse ejecutado.

La accionante reflexiona en relación a la naturaleza de cada uno de los actos, sobre los que la norma impugnada impide la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo (técnicas de investigación y medidas cautelares), de la siguiente manera:

- **Técnicas de investigación.** Al respecto aduce que las técnicas de investigación que requieren autorizaciones judiciales previstas en el artículo 252 del Código Nacional de Procedimientos Penales son: La exhumación de cadáveres; las órdenes de cateo; la intervención de comunicaciones privadas y correspondencia; la toma de muestras de fluido corporal, vello o cabello, extracciones de sangre u otros análogos, cuando la persona requerida, excepto la víctima u ofendido, se niegue a proporcionar la misma; el reconocimiento o examen físico de una persona cuando aquélla se niegue a ser examinada, y las demás que señalen las leyes aplicables.

Las fracciones II y III al no requerir garantía de audiencia previa y dictarse a puerta cerrada con la sola presencia del Ministerio Público, hacen difícil que se configure la solicitud de suspensión de los actos reclamados por la persona afectada, dada su naturaleza.

Sin embargo, con respecto a la toma de muestras corporales y al examen físico, al no permitir el acceso a la suspensión, sí podrían implicar a violación a derechos humanos como la integridad física o a la vida privada, que al consumarse, tornan en irreparable la afectación a estos derechos, porque la toma de la muestra o la revisión corporal, revelarían información que dejarían sin materia el estudio de fondo en un juicio de amparo, porque ejecutados dichos actos, no podrían restituirse al estado que guardaban las cosas antes de su consumación. Lo mismo aplica tratándose de exhumación de cadáveres, que se consumaría con un acto irreparable para la dignidad de los familiares de la persona fallecida.

En tanto que, de permitirse la posible suspensión de estos actos en el juicio de amparo, se deja a criterio del juez de amparo las condiciones para la suspensión, y éste podrá valorar en cada caso concreto, las medidas pertinentes para garantizar que los daños y perjuicios que puedan seguirse con la suspensión de tales actos.

A mayor abundamiento, aduce que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha señalado que si se dicta un auto por el que se admite y ordena el desahogo de la prueba pericial para determinar la huella genética, dicho proveído debe ser considerado como un acto de imposible reparación, que puede afectar los derechos fundamentales del individuo, por lo que debe ser sujeto a un inmediato análisis constitucional, a través del juicio de amparo

indirecto; lo anterior, por la especial naturaleza de la prueba, ya que para desahogarla es necesario la toma de muestras de tejido celular, por lo general de sangre, a partir del cual, mediante un procedimiento científico, es posible determinar la correspondencia del ADN (ácido desoxirribonucleico). Criterio que dice se contiene en la tesis 1a./J. 17/2003, de rubro: *“PRUEBA PERICIAL EN GENÉTICA. SU ADMISIÓN Y DESAHOGO TIENEN UNA EJECUCIÓN DE IMPOSIBLE REPARACIÓN SUSCEPTIBLE DE AFECTAR DERECHOS SUSTANTIVOS DE LA PERSONA”*.

Finalmente en este punto indica, que contra estos actos, como técnicas de investigación, la ley no señala la procedencia de un recurso que haga susceptible su análisis de constitucionalidad o legalidad, dentro del procedimiento penal, porque se trata de actos previos y fuera del juicio oral, porque se trata de técnicas de investigación, y se hace necesario la procedencia del amparo para la revisión de su constitucionalidad como medio de defensa y protección de derechos humanos.

- **Medidas cautelares.** Señala que el artículo 155 del Código Nacional de Procedimientos Penales, establece que a solicitud del ministerio público o de la víctima u ofendido, el juez podrá imponer al imputado una o varias de las siguientes medidas cautelares: la presentación periódica ante el juez o ante autoridad distinta que aquél designe; la exhibición de una garantía económica; el embargo de bienes; la inmovilización de cuentas y demás valores que se encuentren dentro del sistema financiero; la prohibición de salir sin autorización del país, de la localidad en la cual reside o del ámbito territorial que fije el juez; el sometimiento al cuidado o vigilancia de una persona o institución determinada o internamiento a institución determinada; la prohibición de concurrir a determinadas reuniones o acercarse o ciertos lugares; la prohibición de convivir, acercarse o

comunicarse con determinadas personas, con las víctimas u ofendidos o testigos, siempre que no se afecte el derecho de defensa; la separación inmediata del domicilio; la suspensión temporal en el ejercicio del cargo cuando se le atribuye un delito cometido por servidores públicos; la suspensión temporal en el ejercicio de una determinada actividad profesional o laboral; la colocación de localizadores electrónicos; el resguardo en su propio domicilio con las modalidades que el juez disponga, o la prisión preventiva.

Luego respecto a las medidas cautelares, indica que aunque existe un medio de impugnación previsto en el artículo 160 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que es la apelación, este no asegura la suspensión de las mismas, pues el diverso artículo 472, del mismo ordenamiento señala que por regla general la interposición del recurso no suspende la ejecución de la resolución judicial impugnada.

De modo que al no permitirse la suspensión en la apelación ni en el amparo, estas medidas cautelares se ejecutan de un modo irreparable, dejando prácticamente sin materia cualquier recurso judicial, y como consumada cualquier violación a derechos fundamentales.

De ahí que, la negativa generada en la norma impugnada, para suspender en el juicio de amparo los actos reclamados consistentes en técnicas de investigación o de medidas cautelares concedidas por autoridad judicial, implica una doble vulneración constitucional y convencional.

I. Privación de un recurso efectivo contra violaciones a derechos humanos (vulneración a los artículos 25 de la Convención Americana

sobre Derechos Humanos y el 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos).

Al respecto aduce que la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) establecen el derecho de toda persona a una garantía judicial específica, destinada a protegerla de manera efectiva frente a la violación de los derechos humanos reconocidos por los respectivos instrumentos.

Que decretar la improcedencia legal de la suspensión de técnicas de investigación o de medidas cautelares concedidas por autoridad judicial dentro del procedimiento penal, contenida en el tercer párrafo del artículo 128 de la Ley de Amparo, se torna como un acto que priva de un recurso efectivo contra violaciones a derechos humanos, pues al no existir un recurso legal eficiente que suspenda los actos reclamados en el Código de la materia, ni otro extraordinario como el juicio de amparo, queda sin protección la persona en contra de la cual se decreten estos actos, aun cuando carezcan de los requisitos mínimos de fundamentación y motivación.

En este sentido, afirma que las técnicas de investigación y las medidas cautelares del proceso penal, aun cuando sean dictadas por autoridad judicial, en cualquiera de sus modalidades y variantes, afectan derechos humanos de la persona a la que se dirige. De ahí que, pueda sostenerse que, esencialmente, los derechos que podrían resultar afectados con motivo de la ejecución de tales actos, son derechos humanos y por esa causa ameritan de un recurso que los preserve hasta el momento en que dentro del juicio de amparo se pueda estudiar su constitucionalidad, y sólo hasta el momento en que esta sea dilucidada, se pueda ejecutar.

En virtud de lo anterior, siendo los derechos humanos, la materia tutelable a través del juicio de amparo, de acuerdo con el artículo 103 de la Constitución Federal, concluye que cuando las técnicas de investigación o las medidas cuartelares se ejecutan afectando derechos humanos de modo irreparable, se actualiza la improcedencia de analizar en el fondo del asunto las posibles o eventuales violaciones a derechos humanos que se produjeron con tales actos.

Esto porque la afectación derivada de la ejecución técnicas de investigación o de medidas cuartelares, al no ser susceptibles de suspensión, no podría repararse aun cuando se otorgará la protección constitucional a la parte quejosa, considerando que materialmente sería imposible restablecer las cosas al estado que guardaban antes de la violación alegada en el amparo, por haberse consumado irreparablemente la violación a derechos fundamentales, dado que esta fuera del alcance de los instrumentos jurídicos restituir al quejoso ese derecho, al ser físicamente imposible reintegrar los derechos que fueron afectados o privados.

II. Ausencia de una base constitucional para la improcedencia de la suspensión tratándose de una técnica de investigación o una medida cautelar concedida por autoridad judicial en el procedimiento penal.

En este punto, señala que la porción normativa impugnada carece de una base constitucional, es decir, no existe en la Norma Suprema una disposición que prohíba conceder la suspensión dentro del juicio de amparo, tratándose de una técnica de investigación o una medida cautelar concedida por autoridad judicial en el procedimiento penal.

Que el artículo 128 de la Ley de Amparo, ya prevé una disposición semejante relativa a la negación de la suspensión atendiendo exclusivamente a la naturaleza de los actos, y que se trata de la negativa de suspender las normas generales, actos u omisiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica.

No obstante esta limitante para conceder la suspensión de los actos reclamados dentro del juicio de amparo, tiene su origen directo en una disposición constitucional (artículo 28, fracción VII), empero, esta es una restricción de origen constitucional para la improcedencia de la suspensión en los juicios de amparo contra actos de tal naturaleza, porque el interés social, justifica esa forma de proceder, y en última instancia se trata de una disposición constitucional que se impone cumplir. Requisito que no se cumple tratándose de la ejecución de una técnica de investigación o una medida cautelar concedida por autoridad judicial dentro del procedimiento penal. Es decir que una disposición como la impugnada carece de un sustento constitucional para evitar la suspensión de los tales actos en el juicio de amparo.

Sin embargo la norma impugnada viola las disposiciones constitucionales al respecto, porque no permite que los juzgadores de amparo analicen la apariencia del buen derecho, ni llevar a cabo el análisis de la posible afectación que pudiera ocasionarse al orden público o al interés social, porque de inicio, sin contar con una base constitucional para ello, se ha negado la posibilidad decretar la suspensión de actos posiblemente violatorios de derechos humanos, sin que el legislador logre justificar las razones constitucionales para expedir una norma como la impugnada.

Sin que pase desapercibido que la fracción X del artículo 107 de la Constitución Federal, señala que los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión “*en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria*”. De tal suerte que pudiera concluirse que la suspensión se trata de un tema de libre configuración legislativa.

Empero, dicha facultad no es irrestricta, sino que debe sostenerse en los fines u objetivos perseguidos los artículo 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que no es otro que la protección efectiva de derechos humanos.

III. El tercer párrafo del artículo 128 de la Ley de Amparo, en la porción impugnada vulnera el artículo 107, fracción X, de la Norma Fundamental, porque no permite que para conceder la suspensión, el órgano jurisdiccional pueda realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y la no afectación del interés social.

Que este Alto Tribunal ya se ha pronunciado en el sentido de que para conceder la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo, deben verificarse diversos elementos; al respecto se ha dicho que es necesario verificar si el acto reclamado es cierto, pues no tendría ningún caso conceder la suspensión sobre actos inexistentes, dado que no existiría materia sobre la cual decretar dicha medida.

Por otra parte, se ha dicho que es necesario verificar que el acto reclamado sea susceptible de ser suspendido, dado que ningún efecto práctico tendría realizar un pronunciamiento sobre los requisitos que establece la Ley para conceder la medida cautelar, si el acto reclamado, por su propia naturaleza, no es susceptible de ser paralizado a través de la suspensión, como podría ser el caso de actos negativos, consumados, declarativos, entre otros.

Que el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 3/95, bajo la vigencia de la abrogada Ley de Amparo, estableció que la suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos son la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, de cuyas consideraciones derivó la jurisprudencia P./J. 15/96, de rubro: *“SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTICULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACION DE CARACTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO”*.

Posteriormente, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 31/2007-PL, estableció que la apariencia del buen derecho debe analizarse concomitantemente con la posible afectación que pueda ocasionarse al orden público o al interés social con la suspensión del acto reclamado, de conformidad con lo que establece el artículo 124, fracción II, de la Ley de Amparo abrogada, al no ser posible considerar aisladamente que un acto pudiera tener un vicio de inconstitucionalidad sin compararlo de manera inmediata con el orden público que pueda verse afectado con su paralización, y sin haberse satisfecho previamente los demás requisitos legales para el otorgamiento de la medida. De la citada ejecutoria derivó la jurisprudencia 2a./J. 204/2009, de rubro: *“SUSPENSIÓN. PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE PONDERAR SIMULTÁNEAMENTE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O AL ORDEN PÚBLICO”*.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 62/2016

Que al expedirse la nueva Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que entró en vigor el tres de abril de dos mil trece, se recogió la institución prevista en el artículo 107, fracción X, de la Norma Fundamental, para establecer en el artículo 138, que promovida la suspensión, el órgano jurisdiccional debe realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y la no afectación del interés social.

Bajo estos términos, cuando el acto reclamado, se vincula con la ejecución de un técnica de investigación o una medida cautelar concedida por autoridad judicial en que está en juego un derecho fundamental, el juzgador está obligado a analizar cada caso en concreto, a fin de determinar, si es susceptible de suspensión, a fin de determinar si la ejecución del acto puede causar un perjuicio de difícil reparación al impetrante, al permitir un acto de molestia excesivo que no encuentra justificación con las finalidades de la investigación penal; o si por el contrario, con la suspensión del mismo, se seguirá un perjuicio al interés social que debe prevalecer sobre el aparente derecho de la parte quejosa, porque de ejecutarse el acto reclamado se impedirá la investigación de los delitos.

Concluye que la existencia de una norma como la impugnada puede llegar a afectar derechos fundamentales, sin que se advierta su necesidad, ni idoneidad en la consecución de fines constitucionalmente legítimos, ponderando específicamente las circunstancias concretas del caso.

Por lo que, considera que debe declararse la invalidez de la porción normativa impugnada en atención a que la suspensión del acto reclamado es el resultado de una ponderación que depende de

cada caso en concreto, de acuerdo con el artículo 107 de la Constitución Federal, en su fracción X, y que se ve inhibida por el artículo impugnado, pues no es viable que las técnicas de investigación o medidas cautelares concedidas por autoridad judicial en el procedimiento penal, por su sola naturaleza, no permitan realizar el análisis sobre la apariencia del buen derecho, debido a que en su contra la suspensión es improcedente debido a una disposición legal carente de base constitucional, motivación legislativa y proporcionalidad, que va en detrimento de los derechos de acceso a la justicia y de un recurso efectivo consagrados en la Constitución Federal y en los Tratados Internacionales.

CUARTO. Registro y admisión de la acción de inconstitucionalidad. Mediante proveído de dos de agosto de dos mil dieciséis, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 62/2016, y la turnó al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo para que instruyera el trámite respectivo.

Así, por auto de la misma fecha (dos de agosto de dos mil dieciséis) el Ministro instructor admitió la presente acción de inconstitucionalidad y ordenó dar vista a las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, para que rindieran su informe; así como a la Procuradora General de la Republica, para que formulara el pedimento respectivo.

QUINTO. Informe del Poder Ejecutivo Federal. El Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, en representación del Presidente de la República, rindió su informe, en los siguientes términos:

Aduce que son infundados los argumentos del accionante, en atención a las siguientes consideraciones:

A. En relación con el argumento en el sentido de que no existe base constitucional para la improcedencia de la suspensión, tratándose de la ejecución de una técnica de investigación o una medida cautelar concedida por autoridad judicial en el procedimiento penal; precisó que el artículo 107, fracción X, de la Constitución General, dispone la posibilidad de que el acto reclamado en el juicio de amparo sea suspendido; del que se desprende, por un lado, la libertad de configuración legislativa con la que cuenta el Legislador ordinario para establecer en su caso las hipótesis y condiciones conforme a los cuales el **acto reclamado podrá ser objeto de suspensión o no (base constitucional)**, y por el otro, la facultad de los juzgadores de amparo de realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social, cuando la naturaleza del acto lo permita y así lo fije el legislador.

En este sentido, el artículo 107, fracción X, de la Constitución General, establece dos tipos de facultades, tanto para el Legislador Ordinario como para los órganos jurisdiccionales de amparo de nuestro País, las cuales no son contradictorias –pues una no excluye a la otra-, sino que confluyen en el sistema procedimiento del juicio de amparo.

Luego señaló que a fin de comprender la razón por la cual se estableció la improcedencia de la suspensión, tratándose de la ejecución de una técnica de investigación o una medida cautelar, consideró que era necesario concatenar dicho supuesto con la reforma constitucional en materia penal, publicada el dieciocho de junio de dos

mil ocho en el Diario Oficial de la Federación, con la cual se buscó transitar de un sistema penal inquisitivo a un sistema acusatorio.

Indicando que este nuevo sistema penal tiene múltiples principios y ejes rectores que buscan mejorar la impartición penal, garantizar el debido proceso a las personas probablemente responsables de la comisión de un delito y la protección de los derechos de las víctimas, como la reparación del daño ocasionado por la comisión de un ilícito.

Así, en el artículo segundo del Decreto de la reforma constitucional, se dispuso que el sistema procesal penal acusatorio entraría en vigor cuando lo estableciera la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años, contados a partir del día siguiente de la publicación de dicho Decreto.

De esta manera, en el plazo señalado por el Órgano Constituyente, la Federación y las entidades federativas han implementado las reformas y mecanismos instrumentales necesarios para la instauración del sistema penal acusatorio en todo el país.

En este contexto, el Legislador Federal emitió distintas reformas a diferentes textos legales, entre ellos, el Código Nacional de Procedimientos Penales, del Código Penal Federal, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Ley Federal para la Protección a Personas que intervienen en el Procedimiento Penal, la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **de la Ley de Amparo**, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ello en atención a que dada la entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales,

en distintas entidades federativas, se han identificado aspectos que requieren ajustes para la adecuada operación del nuevo sistema penal.

Lo anterior, se desprende de la exposición de motivos contenida en la Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los ordenamientos citados, el Legislador ordinario, con fundamento en el propio numeral 107, fracción X, de la Constitución General, adicionó el tercer párrafo del artículo 128 de la Ley de Amparo, de cuyo precepto se obtiene que la suspensión del acto reclamado procederá: (i) de oficio, en los casos en que la ley lo permita, o a petición de parte, (ii) que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, y (iii) con excepción de las órdenes o medidas de protección dictadas en términos de la legislación aplicable por alguna autoridad administrativa o jurisdiccional para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial, así como respecto de las normas generales, actos u omisiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica.

En ese orden, no podrán ser objeto de suspensión, entre otros supuestos, la ejecución de técnicas de investigación o de medidas cautelares concedidas por autoridad judicial.

Bajo este marco, en términos generales, indicó que es posible arribar a una primera conclusión, en el sentido de que la previsión legal mediante la cual se establece que resulta improcedente la suspensión del acto reclamado cuando se trate de la ejecución de una

técnica de investigación o de una medida cautelar concedida por autoridad judicial, **constituye una disposición que emitió el Legislador ordinario, con base en la libertad de configuración legislativa que le concede a su favor la Constitución General en su artículo 107, fracción X** (establecer en su caso las hipótesis y condiciones conforme a los cuales el acto reclamado podrá ser objeto o no de suspensión).

Que la medida impuesta por el Legislador ordinario, en ejercicio de su libertad configurativa, persigue una finalidad legítima como lo es la efectiva persecución de delitos y la impartición de justicia, en las cuales se encuentran inmersos los derechos y garantías, tanto del inculpado como de la víctima, conforme a las disposiciones constitucionales correspondientes, lo que, además, es del interés de la sociedad misma en general.

A fin de corroborar lo anterior, analizó lo señalado en el Código Nacional de Procedimientos Penales en lo tocante a la ejecución de técnicas de investigación, así como la ejecución de las medidas cautelares.

En relación a las técnicas de investigación, indicó que su fundamento constitucional se encuentra en el artículo 21 constitucional, el cual dispone que la investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función. El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público.

Asimismo, el artículo 20, Apartado A, fracción V, señala que la carga de la prueba para demostrar la culpabilidad corresponde a la

parte acusadora, lo que implica que será el Ministerio Público el encargado de dicha atribución.

Ahora bien, a fin de ejercer dicha potestad, la propia Ley Fundamental, dispone en su artículo 16 que los Poderes Judiciales contarán con jueces de control que resolverán, en forma inmediata, y por cualquier medio **las solicitudes de medias cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que requieran control judicial**, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos.

Tomando en cuenta lo anterior, el artículo 213 del Código Nacional de Procedimientos Penales, establece que la investigación de los delitos tiene por objeto que el Ministerio Público reúna indicios para el esclarecimiento de los hechos y, en su caso, los datos de pruebas para sustentar el ejercicio de la acción penal, la acusación contra el imputado y la reparación del daño.

A fin de realizar lo precisado, el Congreso de la Unión determinó dentro del Código Nacional de Procedimientos Penales (artículos 227 a 251), las técnicas de investigación que podrá realizar el Ministerio Público, dentro de las cuales se destacan las siguientes:

- Cadena de custodia entendida como el sistema de control y registro que se aplica al indicio, evidencia, objeto, instrumento o producto del hecho delictivo, desde su localización, descubrimiento o aportación, en el lugar de los hechos o del hallazgo, hasta que la autoridad competente ordene su conclusión.
- Aseguramiento de bienes, instrumentos, objetos o productos del delito, así como los bienes en que existan huellas o pudieran tener relación con éste, siempre que guarden relación directa con el lugar de los hechos o del hallazgo, serán asegurados durante el

desarrollo de la investigación, a fin de que no se altere, destruyan o desaparezcan. Para tales efectos se establecerán controles específicos para su resguardo, que atenderán como mínimo a la naturaleza del bien y a la peligrosidad de su conservación.

- En este punto, el Código regula las reglas sobre el aseguramiento de bienes, la notificación del aseguramiento y abandono, la custodia y disposición de los bienes asegurados, el registro de los bienes asegurados, así como los frutos de los bienes asegurados.

- Aseguramiento de narcóticos y productos relacionados con peritos de propiedad intelectual, derechos de autor e hidrocarburos, de objetos de gran tamaño, de flora y fauna, de vehículos de armas de fuego o explosivos; de bienes o derechos relacionados con operaciones financieras, así como aseguramiento por valor equivalente.

- Entrega de bienes; devolución de bienes asegurados; y
- Decomiso.
- La autoridad judicial mediante sentencia en el proceso penal correspondiente, podrá decretar el decomiso de bienes.

- La inspección del lugar del hecho o del hallazgo de lugar distinto al de los hechos o del hallazgo, y de personas.

- La revisión corporal.
- La inspección de vehículos.
- El levantamiento e identificación de cadáver.
- La aportación de comunicaciones entre particulares.
- El reconocimiento de personas.
- La entrega vigilada y las operaciones encubiertas, en el marco de una investigación y en los términos que establezcan los protocolos emitidos para tal efecto por el Procurador.

- La entrevista de testigos.
- Recompensas, en términos de los acuerdos que para tal efecto emite el Procurador.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 62/2016

- La exhumación de cadáveres.
 - Las órdenes de cateo.
 - La intervención de comunicaciones privadas y correspondencia.
- La toma de muestras de fluido corporal, vello o cabello, extracciones de sangre u otros análogos, cuando la persona requerida excepto la víctima u ofendido se niegue a proporcionar la misma.
 - El reconocimiento o examen físico de una persona cuando aquélla se niegue a ser examinada, y;
 - Las demás que señalen las leyes aplicables.

Al respecto aduce, que la ejecución de técnicas de investigación, por su propia naturaleza constituyen una herramienta con la que cuenta el Ministerio Público para la persecución de los delitos conforme al artículo 21 de la Constitución General, de la cual culminará en su caso, con el ejercicio de la acción penal. Bajo esta razón, la suspensión de la ejecución de una de esas técnicas de investigación, afectaría disposiciones de orden público, es decir, la labor constitucional encomendada a dicha institución.

Por otra parte, con relación a la ejecución de las medidas precautorias precisó que los artículos 19 y 20, apartado A, fracción I, de la Constitución General, se desprende lo siguiente:

a) Que las medidas cautelares 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, ya que de no ser el caso, podría solicitarse la prisión preventiva.

b) Que el proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen.

c) Que el Ministerio Público debe garantizar la protección de las víctimas, ofendidos, testigos y en general todos los sujetos que intervengan en el proceso y los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación.

d) Que es derecho de la víctima o del ofendido el solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos.

Que en relación a las medidas cautelares, el artículo 153 del Código Nacional de Procedimientos Penales, señala que son aquéllas que regula la Constitución General, y tienen como fin asegurar la presencia del imputado en el procedimiento, garantizar la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo, o evitar la obstaculización del procedimiento.

Que por su parte los artículos 154 y 155 del referido Código, disponen las reglas para la procedencia de las medidas cautelares, así como los testigos de medidas.

En base a lo expuesto, señala que la ejecución de una medida cautelar dentro del proceso penal no debe suspenderse, pues, de lo contrario, podría consumarse de modo irreparable el daño que amenazaba la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo, el cual quiso prevenirse con la concesión de la medida y, además, el imputado podría abstraerse de la acción de justicia, dilapidar los bienes con los que podría garantizarse la reparación del daño, destruir

evidencias y material probatorio, o realizar cualquier otro acto que impida el esclarecimiento de los hechos.

En ese sentido, tanto la ejecución de una medida cautelar como la determinación misma de que aquellas no sean suspendidas en el juicio de amparo, se encaminan al cumplimiento de los principios fundamentales establecidos en los artículos 19 y 20, apartado A, fracción I, de la Constitución Federal.

Por lo que, tomando en cuenta las anteriores consideraciones, y partiendo del hecho de que ningún derecho humano es absoluto, el Legislador ordinario al emitir la norma combatida, respetó la correspondencia entre la importancia del fin buscado y los efectos perjudiciales que produce en otros derechos e intereses constitucionales.

Precisa que en el presente caso, la medida impugnada cumple con los requisitos de necesidad, idoneidad y proporcionalidad en sentido estricto; ya que la medida es idónea y necesaria, puesto que permite favorecer el principio de procuración de justicia y, en consecuencia, el interés y orden público, ya que con la improcedencia de la suspensión se busca consolidar la potestad a cargo del Ministerio Público dentro del Sistema Penal Acusatorio, con el objeto que investigue los delitos y persiga a sus autores, y en su caso, ejerza la acción penal ante los tribunales, a efecto de que no queden impune tales conductas ilícitas.

Además, contiene tales cualidades, puesto que con la misma se asegura la presencia del imputado en el procedimiento y se garantiza la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo, evitando con ello la obstaculización del procedimiento.

Asimismo, señala que **es proporcional**, en virtud de que al determinar la improcedencia de la suspensión en contra de las medidas contempladas en la norma, se busca generar un mayor beneficio al interés y orden público, garantizando la labor constitucional encomendada al Ministerio Público y la protección de la seguridad de la víctima u ofendido.

Por lo que, considera que lo procedente es declarar la validez de la norma que se combate, ya que la norma tiene base constitucional y fue emitida por el Legislador ordinario, atendiendo en su totalidad a los requisitos de necesidad, idoneidad y proporcionalidad.

B. En relación al argumento, en el sentido de que se materializa una supuesta privación de un recurso efectivo contra violaciones a derechos humanos, consideró que es infundado.

En principio señaló que el principio de tutela judicial efectiva previsto en el artículo 17 de la Constitución Federal, no entraña un derecho ilimitado, sino que su ejercicio está constreñido al cumplimiento de determinados requisitos, como la instauración de un juicio o procedimiento por el interesado que colme las exigencias legales para su procedencia, pues de lo contrario, si no existe el ejercicio del derecho de acción para plantear una específica pretensión, se obligaría a las autoridades jurisdiccionales a resolver conflictos de manera oficiosa o se les facultaría para analizar asuntos cuyas exigencias sean jurídicamente inviables.

Que en el presente caso, se advierte que cualquier ciudadano que se encuentre dentro del supuesto normativo previsto en el artículo 128 de la Ley de Amparo, puede promover el juicio de protección de derechos en contra de la ejecución de técnicas de investigación o

medidas precautorias concedidas por autoridad judicial, con el objeto de salvaguardar su seguridad o integridad.

Que el hecho de que se establezca en la norma que se impugna, que resulta improcedente la suspensión de la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial, no implica un límite al ejercicio del derecho constitucional de acceso a la impartición de justicia, sino por el contrario, se traduce en una condición imprescindible para el desarrollo del procedimiento, y en consecuencia, el irrestricto cumplimiento del principio de procuración de justicia, respecto al interés y orden público, la protección de la víctima y ofendido o del testigo, así como los principios del Sistema Penal Acusatorio.

Al respecto, señaló que de una interpretación armónica de los artículos 17 y 107, fracción X, ambos de la Constitución General, el Legislador ordinario cuenta con atribuciones para normar los plazos y términos en que deberán seguirse los juicios ante los tribunales respectivos, pudiendo fijar en materia de amparo los actos reclamados que pueden ser objeto o no de suspensión.

Bajo esas premisas, precisó que la improcedencia de la suspensión del acto reclamado que se combate, no entraña, *per se*, una violación al principio de justicia efectivo, porque los motivos de improcedencia que lo originan constituyen un límite razonable y proporcional para su ejercicio.

Aunado a lo anterior, considera que la norma no viola el principio de tutela judicial efectiva, puesto que el pretender otorgar la medida suspensiva en contra de la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial, implicaría darle

efectos restitutorios a la medida cautelar, los cuales son propios de la sentencia definitiva que en el amparo se pronuncie; por lo que considera que se debe declarar la validez constitucional de la norma que se combate.

C. Por último, en cuanto al argumento, en el sentido de que el artículo impugnado viola el artículo 107, fracción X, de la Norma Fundamental, al considerar que impide que los órganos jurisdiccionales de amparo puedan analizar la apariencia del buen derecho y el no perjuicio al interés social al momento de estudiar la suspensión del acto reclamado, lo calificó de infundado.

Lo anterior, toda vez que, que si el Legislador determinó que respecto de los actos relativos a la ejecución de técnicas de investigación o de medidas cautelares resulta improcedente su suspensión, es claro que el juzgador no cuenta con una facultad para analizar la apariencia del buen derecho y el no perjuicio al interés social.

Esto es, la atribución del juzgador se materializa sólo cuando la norma establezca que el **acto reclamado pueda ser objeto de suspensión, pues sólo ahí, y cuando la naturaleza del mismo lo permita, podría estar en aptitud de hacer un** análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

Ya que pretender lo anterior, tendría como consecuencia que el propio artículo 128 combatido, fuese inconstitucional en términos de lo argumentado por la accionante para el supuesto contemplado en su último párrafo, en el cual se dispone que *“[Las normas generales, actos u omisiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica, no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos en que la Comisión Federal de*

Competencia Económica imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo, que en su caso, se promueva.”

SEXTO. Informe de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión. El Presidente de la Mesa Directiva del Senado de la Republica, rindió su informe, en los siguientes términos:

Señala que los argumentos esgrimidos por la promovente, respecto de que el artículo 128, párrafo tercero, en la porción normativa: “y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial”, de la Ley de Amparo, es inconstitucional resultan infundados, en virtud de lo siguiente:

En cuanto a las técnicas de investigación, se señala que es dable afirmar que éstas no afectan derechos humanos de las personas a las que se les dirige, en virtud de que la Constitución Federal y el Código Nacional de Procedimientos Penales, han establecido principios que han sido desarrollados por la dogmática, para que las citadas técnicas puedan considerarse plenamente válidas y como una herramienta técnica científica que puede utilizar el Ministerio Público, con el objeto de reunir los indicios que permitan el esclarecimiento de los hechos, la obtención de datos de prueba para sustentar el ejercicio o no de la acción penal y fortalezcan la eventual acusación en contra de un imputado.

En relación a las medidas cautelares, se establece que de una interpretación armónica y progresiva de los párrafos primero y noveno del artículo 21, en concordancia con el párrafo catorce del precepto 16, y el segundo párrafo del dispositivo 19, todos de la Constitución Federal, el Ministerio Público, en el ejercicio de su facultad de

investigar delitos podrá solicitar al órgano jurisdiccional la imposición de medidas cautelares, con la finalidad de hacer efectivo el acceso a la justicia de manera pronta y expedita de conformidad con el artículo 17 de la Constitución Federal.

En consecuencia, las reglas generales para las medidas cautelares que establece el precepto 153 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se hallan en exacta armonía con el texto constitucional, ya que al disponer lo contrario, representaría una violación directa al derecho de justicia, consagrado en el artículo 17 de la Constitución Federal.

Las técnicas de investigación tienen como característica principal evitar dilaciones en la etapa de investigación del procedimiento, lo que generaría trabas al acceso a la justicia. Por ello, las técnicas se solicitan cuando existe peligro en la demora, esto es, existe un interés preponderante que justifica la aplicación de cualquier medida, que deriva de la existencia de un peligro de daño jurídico que podría acarrear el retardo de una resolución judicial.

El Senado de la República señaló que el legislador federal, al establecer que no se suspendan las técnicas de investigación o medidas cautelares concedidas por autoridad judicial en un procedimiento penal, en el juicio de amparo, tiene como objetivo no hacer nugatoria la función constitucional del órgano persecutor de los delitos, como resulta ser el Ministerio Público, el cual debe cumplir con el interés notorio de la sociedad de que se investiguen los hechos delictuosos hasta su esclarecimiento para que, en su caso, se persigan a través de la acción penal, pues su comisión afecta a la estabilidad social.

Así, se afirma que permitir que se suspendan las técnicas de investigación o medidas cautelares concedidas por autoridad judicial en un procedimiento penal, en el juicio de amparo, puede actualizar una violación al principio de interés social o contravenir disposiciones de orden público, que consecuentemente derivaría en una violación al derecho de protección judicial efectiva de todas aquellas personas que soliciten se les administre justicia por parte de los tribunales.

Por otra parte, manifiesta que la norma impugnada no carece de una base constitucional, como trata de acreditar la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la cual señala que no existe en la Norma Suprema una disposición que prohíba conceder la suspensión dentro del juicio de amparo, tratándose de una técnica de investigación o una medida cautelar concedida por autoridad judicial en el procedimiento penal; en virtud de que debe señalarse que la base constitucional para negar la suspensión de los actos mencionados, es impedir que no se haga nugatoria la función constitucional para el Ministerio Público de perseguir los delitos.

El análisis que está obligado a realizar el juzgador para conceder o negar la suspensión de un acto reclamado en el juicio de amparo, debe considerar si el acto reclamado (en este caso la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar autorizada por un juez de control) está vinculado o no a satisfacer el cumplimiento de una atribución constitucionalmente establecida, que de impedirse pueda afectar el interés social y el orden público o solo se trata de un acto que no antepone el interés particular al interés general.

Así, se afirma que lo establecido en el artículo 128, párrafo tercero, en la porción normativa: “y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial”, de la

Ley de Amparo, solo plasma la obligación de no hacer nugatoria la obligación constitucional establecida para el Ministerio Público de investigar los hechos delictuosos hasta su esclarecimiento para que, en su caso, se persigan a través de la acción penal, pues su comisión afecta la estabilidad social y las disposiciones de orden público.

Por ende, impedir con el juicio de amparo que el Ministerio Público pueda ejecutar técnicas de investigación o medidas cautelares autorizadas por un Juez de Control, puede derivar en una consumación o continuación de delitos o de sus efectos, lo cual puede vulnerar el derecho de protección judicial efectiva de la víctima de un delito.

En conclusión, los juzgadores de amparo tienen la obligación de respetar, proteger y garantizar que el derecho de protección judicial efectiva de la víctima de un delito pueda ser cumplido y puedan darse las condiciones de la tutela judicial solicitada. Por lo tanto, la redacción de la disposición normativa reclamada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, plasma dicha obligación.

Por tanto, la Cámara de Senadores concluyó que el artículo 128, párrafo tercero, en la porción normativa: “y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial”, de la Ley de Amparo, es constitucional.

SÉPTIMO. Informe de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. El Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, rindió su informe, en los siguientes términos:

Señaló que son infundados los argumentos hechos valer por el órgano promovente, en relación a la declaración de invalidez del

artículo 128, tercer párrafo, de la Ley de Amparo, específicamente por cuanto hace a la porción normativa que establece: *“y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial”*.

Lo anterior, toda vez que, la norma impugnada es formal y materialmente constitucional, en virtud de que el procedimiento legislativo por el cual fue reformada cumplió con los requisitos formales y procesales que disponen los artículos 71, 72 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; además, de que se ajusta al texto de la Ley Fundamental, por lo que, considera que no resultan violatorias de los artículos 14, 16, 103 y 107, fracción X de la Constitución Federal, así como tampoco vulneran lo dispuesto por los artículos 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 2º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Que la norma general respecto de la cual, el promovente solicita su invalidez constitucional, son formal y materialmente constitucionales; ya que el procedimiento legislativo que dio origen a la norma general impugnada se ajustó a la constitución federal; no contraviene ninguno de los preceptos de la constitución política de los estados unidos mexicanos; así como tampoco los instrumentos internacionales suscritos por el estado mexicano.

Que las manifestaciones órgano promovente, derivan de una incorrecta interpretación de los artículos 107, fracción X, de la Constitución Federal, 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como de la naturaleza de la suspensión de los actos reclamados, en el juicio de amparo.

En este sentido, indicó que el artículo 128 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, regula la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo a petición del quejoso; estableciendo que la misma procede cuando se reúnan los siguientes requisitos: Que la solicite el quejoso, que no se siga perjuicio al interés social, que no se contravengan disposiciones de orden público.

Asimismo, se restringe la misma respecto de: Las órdenes o medidas de protección dictada en términos de la legislación aplicable por alguna autoridad administrativa o jurisdiccional para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona. La ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial.

Al respecto, advierte que la suspensión de los actos reclamados dentro del juicio de amparo reviste la naturaleza de una medida cautelar, que sirve para mantener viva la materia del juicio principal a impedir los perjuicios que éste pueda resentir por la duración del proceso, constituyendo así un elemento que se anticipa la tutela constitucional sobre la base del aparente derecho advertido en un estudio minucioso y preliminar del asunto, a reserva de que en la sentencia definitiva se consolide esa situación si se constata la existencia del derecho aparente o, de lo contrario se permita la continuación de los efectos del acto reclamado.

En relación a su objetivo, el artículo 147, primer párrafo de la Ley de Amparo, señala que la intención de la suspensión es conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio; de lo que se advierte que los requisitos para conceder la suspensión definitiva, encuentran su base constitucional en el artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, que establece que los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que

determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

Que el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establece que las autoridades competentes, ya sean en el ámbito judicial, administrativo o legislativo prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades del recurso judicial.

Por su parte el asunto 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, prescribe que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

Por lo tanto, la propia Convención establece una condición o reserva del sistema legal del Estado Mexicano, concordante, en este caso, con los artículos 17 y 14 constitucionales, conforme a los cuales, la administración de justicia se impartirá en los plazos y términos que fijen las leyes y, con arreglo, precisamente, a las formalidades esenciales del procedimiento previstas en las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Que en el caso concreto, del artículo 128, tercer párrafo, de la Ley de Amparo, relativo a la suspensión de los actos reclamados dentro del juicio de amparo, se advierte que en sí mismo no resultan aplicables los preceptos convencionales aducidos por la Comisión

Nacional de los Derechos Humanos, pues el citado precepto legal no regula la existencia de un recurso judicial efectivo, sino la procedencia de la medida cautelar dentro de un juicio de amparo.

En este sentido, considera que las argumentaciones del promovente devienen ineficaces para demostrar la invalidez constitucional de precepto legal impugnado, ya que no expone de manera concreta la contravención al orden constitucional, por parte del precepto legal impugnado.

Lo anterior, en atención a que las restricciones al otorgamiento de la suspensión de los actos reclamados encuentran sustento en el artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, que otorga al legislador la facultad para configurar los requisitos aplicables en la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al disponer que procederá la suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria.

OCTAVO. Opinión de la Procuradora General de la República. La procuradora General de la República, rindió su informe, en los siguientes términos:

- Señaló que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver el presente asunto; que el órgano accionante, goza de la debida legitimación procesal, para promover el presente medio de control constitucional y que su interposición es oportuna.
- Hace valer la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, en relación con el precepto 20, fracción II, ambos de la Ley Reglamentaria de la materia, ya que de la simple

lectura de la demanda de acción de inconstitucionalidad se desprende que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, al plantear su concepto de invalidez, parte de una premisa que consiste en advertir posibles inconsistencias en torno a la aplicación del dispositivo controvertido, sin que ello implique algún pronunciamiento respecto de lo que debe revestir el estudio de fondo del referido medio de control constitucional.

En este sentido, considera que son inoperantes sus argumentos, ya que en la acción de inconstitucionalidad debe realizarse un juicio abstracto de adecuación entre las normas impugnadas y los valores, principios y normas de la Constitución Federal, que sirvan de parámetro de regularidad. No obstante ello la promovente no construye argumento alguno tendente a evidenciar que el contenido del artículo 128, párrafo tercero, en la porción normativa: “y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial”, de la Ley de Amparo, contravenga los artículos 14, 16, 103 y 107 de la Constitución Federal; 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 2º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, sino que hace depender la inconstitucionalidad de dicho precepto en los posibles efectos que pudieran generarse de su deficiente aplicación.

Que el concepto de invalidez, no tiene como finalidad la preservación de la supremacía constitucional a través del análisis abstracto que realice la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto del artículo 128, párrafo tercero, en la porción normativa: “y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial”, de la Ley de Amparo, sino que en realidad busca la tutela de las posibles afectaciones de derechos que pudieran –o no– surgir de su aplicación, lo cual no puede deducirse en esta vía.

Por tanto, solicita se declare improcedente el presente medio de control constitucional, en virtud de que la accionante, para demostrar la inconstitucionalidad del artículo que impugna, no discutió el fondo de su contenido, sino que, contrario a la realización de un control abstracto de constitucionalidad, únicamente hizo depender su invalidez en los posibles efectos que produciría de su posible deficiente aplicación.

- Con relación al alcance del artículo 107, fracción X de la CPEUM, respecto a la facultad normativa del Congreso de la Unión para establecer los supuestos en los que procede conceder la suspensión, señaló que el concepto de invalidez deviene infundado, ya que la porción normativa controvertida fue expedida por el Congreso de la Unión en ejercicio de la facultad con que cuenta para regular lo relativo al procedimiento que rige el juicio de amparo, en términos de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal; por ende, no contraviene los dispositivos 107 de la Constitución Federal; 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

El artículo 107 de la Constitución Federal, establece las bases que deberán regir el procedimiento que diseñe el Congreso de la Unión para la resolución de aquéllos a los que se refiere el artículo 103 constitucional.

Que de la base establecida en el artículo 107, fracción X, se advierte que corresponde al Congreso de la Unión determinar los casos en que proceda o no conceder la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo y aquellos en que pueda decidirse discrecionalmente por los jueces, a condición de que lo hagan con

base en una ponderación entre la apariencia del buen derecho y el interés social.

De lo que se advierte, que el Constituyente permanente concedió al legislador ordinario libertad de configuración normativa para determinar cuándo es posible decretar la suspensión del acto reclamado y cuándo deberá negarse el otorgamiento de la medida cautelar, por lo que, en primer término, puede sostenerse que el artículo 128, párrafo tercero de la Ley de Amparo, fue emitido conforme al mandato establecido en el precepto 107, fracción X de la Constitución Federal, es decir, reglamenta la concesión de la suspensión en aquellos actos que por su naturaleza así lo permitan.

Es por ello que, al ser la Ley de Amparo, reglamentaria de preceptos de la Constitución Federal, se encuentra en un plano superior de autoridad, toda vez que, por mandato expreso del Constituyente permanente, se encarga de diseñar a detalle el proceso de control constitucional y de defensa de los derechos humanos por excelencia previsto en el dispositivo 103 constitucional, por lo que configura una ampliación de las bases estatuidas en nuestra Carta Fundamental.

En este sentido, considera que el Congreso de la Unión está facultado para determinar en la Ley de Amparo los supuestos en que procederá la suspensión en el juicio de amparo, lo que permite concluir que el artículo cuestionado no es inconstitucional.

- Con relación a los supuestos establecidos, en el artículo 128, párrafo tercero de la Ley de Amparo, respecto de los cuales no procede la suspensión del acto reclamado, señaló que el precepto cuestionado establece que no serán objeto de suspensión, las órdenes o medidas de protección dictadas en términos de la legislación

aplicable por alguna autoridad administrativa o jurisdiccional para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial.

Estima que la determinación del Congreso de la Unión de no conceder la suspensión tratándose de estos supuestos es adecuada, pues la misma se encamina a proteger y dar efectividad a diversos principios constitucionales.

Que el Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad reglamentaria que le fue asignada para regular el juicio de amparo, adicionó el párrafo tercero del artículo 128 de la Ley de Amparo a fin de hacerlo coherente con algunos de los principios constitucionales que rigen la materia penal.

En razón de lo anterior, concluyó en este punto, que la argumentación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, resulta carente de integralidad, toda vez que no advierte que existen otros principios de jerarquía constitucional que la norma cuestionada tiene como vocación tutelar y concretar.

- En relación a la suspensión de las medidas cautelares y de las técnicas de investigación, señaló lo siguiente:

Medidas cautelares.

Que conforme al artículo 153 del Código Nacional de Procedimientos Penales, las medidas cautelares serán impuestas a través de una resolución judicial, por el tiempo indispensable para: (i) asegurar la presencia del imputado en el procedimiento, (ii) garantizar

la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo, o
(iii) evitar la obstaculización del procedimiento.

Así, estimó que las órdenes concedidas por la autoridad judicial para la ejecución de una medida cautelar dentro del proceso penal no se deben suspender, pues, en primer término, podría consumarse de modo irreparable el daño que amenazaba la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo, el cual quiso prevenirse con la concesión de la medida. Aunado a ello, el imputado podría sustraerse de la acción de la justicia, dilapidar los bienes con los que podrían garantizarse la reparación del daño, destruir evidencias y material probatorio, o realizar cualquier otro acto que impida el esclarecimiento de los hechos. Es en este punto en dónde se advierte nuevamente que el análisis de la accionante es incompleto, ya que no advierte que la norma impugnada tiende a tutelar los derechos de las víctimas u ofendidos del delito.

Asimismo, señaló que no pasaba inadvertido para la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que el Código Nacional de Procedimientos Penales, establece que las medidas cautelares podrán ser revisadas cuando hayan variado las condiciones que justificaron su imposición, por lo que el órgano jurisdiccional podrá revocarlas, sustituirlas o modificarlas. De esta forma, la alegada inconstitucionalidad de la norma no lo es tal, ya que existen los mecanismos normativos que permiten realizar los ajustes correspondientes en la imposición de las medidas cautelares, aunado a lo cual, siempre existirán los recursos legales y el propio juicio de amparo para impugnar los actos de autoridad que se tomen en este ámbito.

En este sentido, tanto las órdenes concedidas para la ejecución de una medida cautelar, como la determinación misma de que

aquéllas no sean suspendidas en el juicio de amparo, se encaminan al cumplimiento de los principios generales establecidos en los artículos 19, párrafo segundo, 20, apartado A, fracción I, y apartado C, fracciones V y VI de la Constitución Federal.

Técnicas de investigación.

En este punto, indicó que el artículo 252 del Código Nacional de Procedimientos Penales, enumera los actos de investigación que requieren autorización previa del Juez de control, tales como: La exhumación de cadáveres. Las órdenes de cateo. La intervención de comunicaciones privadas y correspondencia. La toma de muestras de fluido corporal, vello o cabello, extracciones de sangre u otros análogos, cuando la persona requerida, excepto la víctima u ofendido, se niegue a proporcionar la misma. El reconocimiento o examen físico de una persona cuando aquélla se niegue a ser examinada.

De lo que advierte, que todos los actos enlistados se encuentran relacionados con la obligación constitucional atribuida al Ministerio Público de investigar los delitos y precisan de autorización judicial al implicar la afectación a algún derecho reconocido en la Constitución Federal.

En este sentido, señaló que al tratarse de actos que son necesarios para el esclarecimiento de los hechos y que son autorizados por el Juez de control, se estima que las órdenes concedidas por autoridad judicial para salvaguardar la ejecución de una técnica de investigación no deben suspenderse, pues se encaminan al cumplimiento de los principios generales establecidos en el artículo 20, apartado A, fracciones I, V y VIII de la Constitución Federal.

- En relación a la inexistencia de un recurso efectivo en contra de la suspensión de las medidas cautelares y de las técnicas de investigación, señaló que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, indicó que al decretar la improcedencia legal de la suspensión de las técnicas de investigación o de las medidas cautelares concedidas por la autoridad judicial dentro del procedimiento penal, contenidas en el artículo 128, párrafo tercero de la Ley de Amparo, se torna como un acto que priva de un recurso efectivo contra violaciones a derechos humanos, pues al no existir un recurso legal eficiente que suspenda los actos reclamados en el código de la materia ni otro extraordinario como el juicio de amparo, la persona en contra de la cual se decreten tales actos queda sin protección, aun cuando carezcan de los requisitos mínimos de fundamentación y de motivación, aspecto que a su consideración contraviene los artículos 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

De esta forma, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ha sostenido que no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios. Ello puede ocurrir, por ejemplo, cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica, porque el Poder Judicial carezca de la independencia necesaria para decidir con imparcialidad o porque falten los medios para ejecutar sus decisiones; por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia, como sucede cuando se incurre en retardo injustificado en la decisión; o, por cualquier causa, no se permita al presunto lesionado el acceso al recurso judicial.

Ahora bien, por lo que hace a la suspensión como mecanismo que puede tramitarse dentro del proceso de amparo, la CoIDH de ninguna forma ha interpretado que la efectividad del recurso a que se refiere la CADH dependa de su procedencia o improcedencia.

Así por ejemplo, ha sostenido que la efectividad del recurso implica que el órgano judicial ha evaluado los méritos de la denuncia, es decir, que el análisis por la autoridad competente de un recurso judicial no puede reducirse a una mera formalidad, sino que debe examinar las razones invocadas por el demandante y manifestarse expresamente sobre ellas, de acuerdo a los parámetros establecidos por la CADH. En otras palabras –afirma la CoIDH– es una garantía mínima de toda persona que interpone un recurso que la decisión que lo resuelva sea motivada y fundamentada, bajo pena de violar las garantías del debido proceso. Como puede observarse, la eficacia o ineficacia del recurso depende de si el mismo genera la posibilidad de que se examinen las razones invocadas por el demandante y exista una manifestación expresamente sobre ellas.

Por tanto, el hecho de que existan recursos legales y de que los justiciables puedan acudir al amparo en caso de considerarlo así necesario, actualiza a consideración de esta Representación Social no solo la existencia del recurso –en este caso los recursos– sino la efectividad del mismo en términos de la doctrina jurisprudencial del Tribunal Interamericano. De esta manera procederemos a analizar cada uno de los aspectos en relación con este punto en específico.

- Con relación a las medidas cautelares, considero infundado el argumento de la promovente en el sentido de que el recurso de apelación establecido en los artículos 160 y 467, fracción V, del Código Nacional de Procedimientos Penales sea ineficaz al no suspender la ejecución de la resolución impugnada.

Lo anterior, en primer lugar, porque la eficacia o ineficacia de un recurso no depende de la procedencia o improcedencia de la suspensión, aunado a lo cual debe tenerse en cuenta que, si bien el artículo 472 del Código Nacional de Procedimientos Penales, establece que: “Por regla general la interposición del recurso no suspende la ejecución de la resolución judicial impugnada”, no menos cierto es que dicho precepto da margen a la ponderación de cada caso concreto, al no constituir una prohibición terminante y absoluta para la concesión de la suspensión, por lo que si la autoridad jurisdiccional así lo considera procedente, podría suspender la medida cautelar recurrida.

- Con relación a las técnicas de investigación, considero infundado el argumento de la promovente, ya que de conformidad con lo previsto en los artículos 294 y 465 del Código Nacional de Procedimientos Penales, en contra la determinación acerca de una técnica de investigación procede el recurso de revocación.

Aunado a tales recursos, debe decirse que no existe imposibilidad de acudir al amparo, proceso en el que se genera la posibilidad de que se examinen las razones invocadas por el demandante y exista una manifestación expresamente sobre ellas.

Por todo lo anteriormente expuesto, se considera adecuada la determinación del Congreso de la Unión de no conceder la suspensión, tratándose de las órdenes o medidas de protección dictadas en términos de la legislación aplicable por alguna autoridad administrativa o jurisdiccional para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial.

Lo anterior, al sustentarse en los principios constitucionales que rigen el proceso penal acusatorio, pues se determinó no suspender aquellos actos que son necesarios para: garantizar la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo, asegurar la presencia del imputado en el procedimiento, y evitar la obstaculización del procedimiento.

NOVENO. Cierre de instrucción. Recibidos los informes de las autoridades, formulados los alegatos y encontrándose instruido el procedimiento, mediante proveído de veinte de septiembre de dos mil dieciséis, se cerró la instrucción en el presente asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

C O N S I D E R A N D O:

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)¹, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I², de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea la posible contradicción del artículo 128, tercer párrafo, en la porción normativa “y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial” de la Ley de Amparo y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹ “Artículo 105. (...)”

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

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; (...)*”

SEGUNDO. Oportunidad. Por cuestión de orden, se debe analizar primero, si las acciones de inconstitucionalidad acumuladas fueron presentadas oportunamente.

El párrafo primero del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal³ dispone que el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, y que su cómputo debe iniciarse a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el correspondiente medio oficial, y señala que si el último día del plazo fuere inhábil la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

En el caso, la norma que se impugna (artículo 128, tercer párrafo, en la porción normativa “y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial” de la Ley de Amparo), fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el diecisiete de junio de dos mil dieciséis, por ende, conforme a lo asentado en el párrafo precedente, **el plazo legal para promover la presente acción transcurrió del sábado dieciocho de junio al domingo diecisiete de julio de dos mil dieciséis**. Por lo que, al haber sido inhábil el último día del plazo, esto es el diecisiete de julio de la referida anualidad, **la demanda podía presentarse el lunes dieciocho de julio de dos mil dieciséis**.

En el caso concreto, según consta en el sello asentado al reverso de la foja cuarenta y dos del cuaderno principal, la demanda se presentó el lunes dieciocho de julio de dos mil dieciséis, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema

³ “**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. (...)”.

Corte de Justicia de la Nación, por lo que, en principio su presentación es oportuna.

TERCERO. Legitimación. A continuación, se procederá a analizar la legitimación de quien promueve, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

Suscribe la demanda, Luis Raúl González Pérez, ostentándose como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que acredita con la copia certificada de su designación por el Senado de la República, de trece de noviembre de dos mil catorce⁴.

De conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁵, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, podrá ejercer la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal, entre otras, que vulneren derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales en lo que México sea parte y, en el caso, se promovió la acción en contra del artículo 128, tercer párrafo, en la porción normativa “y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial” de la Ley de Amparo, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el diecisiete de junio de dos mil dieciséis, que estima contrarias a la Norma

⁴ Foja 43 del expediente principal”.

⁵ “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, 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 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;

(...)”.

Fundamental, aduciendo la violación a distintos derechos humanos e instrumentos internacionales.

Consecuentemente, en términos del invocado precepto constitucional, en relación con el artículo 15, fracción I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos⁶, dicho funcionario cuenta con la legitimación necesaria.

CUARTO. Causas de improcedencia. Previo al estudio de fondo, se procede al análisis de la causa de improcedencia alegada por la Procuradora General de la República, o las que oficiosamente se adviertan, por tratarse de una cuestión de orden público.

Al rendir su opinión la Procuradora General de la República, señaló que en el caso se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII⁷, en relación con el precepto 20, fracción II⁸, ambos de la Ley Reglamentaria de la materia, ya que de la simple lectura de la demanda de acción de inconstitucionalidad se desprende que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, al plantear su concepto de invalidez, parte de una premisa que consiste en advertir

⁶ **“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

(...)

⁷“Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

(...)

VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley.

(...).”

⁸ “Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

(...)

II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;

(...).”

posibles inconsistencias en torno a la aplicación del dispositivo controvertido, sin que ello implique algún pronunciamiento respecto de lo que debe revestir el estudio de fondo del referido medio de control constitucional.

En este sentido, considera que son inoperantes sus argumentos, ya que en la acción de inconstitucionalidad debe realizarse un juicio abstracto de adecuación entre las normas impugnadas y los valores, principios y normas de la Constitución Federal, que sirvan de parámetro de regularidad. No obstante ello la promovente no construye argumento alguno tendente a evidenciar que el contenido del artículo 128, párrafo tercero, en la porción normativa: “y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial”, de la Ley de Amparo, contravenga los artículos 14, 16, 103 y 107 de la Constitución Federal; 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 2º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, sino que hace depender la inconstitucionalidad de dicho precepto en los posibles efectos que pudieran generarse de su deficiente aplicación.

Es infundada la referida causa de improcedencia, toda vez que, contrario a lo manifestado por la Procuradora General de la República, el promovente si hace valer argumentos de invalidez tendentes a combatir la regularidad constitucional de norma impugnada, pues aduce que el artículo 128, tercer párrafo de la Ley de Amparo, en la porción normativa que indica que en contra de las técnicas de investigación y medidas cautelares dictadas por autoridad judicial en el procedimiento penal, no procede la suspensión e inhibe una protección efectiva contra violaciones a derechos humanos, por lo que vulnera los artículos 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 25 de la Convención Americana sobre

Derechos Humanos y el 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Aduce que el artículo 128 de la Ley de Amparo, deja sin efectividad el juicio de amparo como medio de defensa en contra de posibles violaciones a derechos humanos que provengan de técnicas de investigación o de medidas cautelares de la materia penal.

Como se advierte, sus argumentos, si tienen como finalidad la preservación de la supremacía constitucional a través del análisis abstracto que realice esta Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto del artículo 128, párrafo tercero, en la porción normativa: “y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial”, de la Ley de Amparo.

En este sentido, la referida causa de improcedencia debe desestimarse, pues, si bien el accionante aduce argumentos relativos a los efectos de la aplicación de la norma impugnada; lo cierto es que sus argumentos se dirigen a combatir los supuestos normativos de la norma impugnada frente a normas que contiene derechos fundamentales.

Por otra parte, al no advertirse alguna otra causa de improcedencia o motivo de sobreseimiento distinta de la analizada, ni que se advierta oficiosamente, se examinarán enseguida el único concepto de invalidez hecho valer por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en su escrito de demanda.

QUINTO. Estudio de fondo. La Comisión Nacional de Derechos Humanos, plantea la inconstitucionalidad del artículo 128, tercer párrafo, en la porción normativa “y la ejecución de una técnica de

investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial” de la Ley de Amparo, en esencia, debido a que:

I. Trasgrede lo dispuesto en los artículos 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, pues al no permitirse la suspensión en el amparo, de las técnicas de investigación y las medidas cautelares, se ejecutan de modo irreparable, dejando prácticamente sin materia cualquier recurso judicial, y como consumada cualquier violación a derechos fundamentales.

Que al no existir un recurso legal que suspenda los actos reclamados en el Código de la materia, ni otro extraordinario como el juicio de amparo, queda sin protección la persona en contra de la cual se decreten estos actos.

II. Por otro lado aduce que, no existe en la Norma Suprema una disposición que prohíba conceder la suspensión dentro del juicio de amparo, tratándose de una técnica de investigación o una medida cautelar concedida por autoridad judicial en el procedimiento penal.

Que el legislador no logra justificar las razones constitucionales para expedir una norma como la impugnada.

III. Por último, que el tercer párrafo del artículo 128 de la Ley de Amparo, en la porción impugnada vulnera el artículo 107, fracción X, de la Norma Fundamental, porque no permite que para conceder la suspensión, el órgano jurisdiccional pueda realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y la no afectación del interés social.

Pues cuando el acto reclamado se vincula con la ejecución de un técnica de investigación o una medida cautelar concedida por autoridad judicial en que está en juego un derecho fundamental, el juzgador está obligado a analizar cada caso en concreto, a fin de determinar, si es susceptible de suspensión, y si la ejecución del acto puede causar un perjuicio de difícil reparación al impetrante, al permitir un acto de molestia excesivo que no encuentra justificación con las finalidades de la investigación penal; o si por el contrario, con la suspensión del mismo, se seguirá un perjuicio al interés social que debe prevalecer sobre el aparente derecho de la parte quejosa, porque de ejecutarse el acto reclamado se impedirá la investigación de los delitos.

Que la existencia de una norma como la impugnada puede llegar a afectar derechos fundamentales, sin que se advierta su necesidad, ni idoneidad en la consecución de fines constitucionalmente legítimos, ponderando específicamente las circunstancias concretas del caso.

Que debe declararse la invalidez de la porción normativa impugnada en atención a que trasgrede los derechos de acceso a la justicia y de un recurso efectivo, consagrados en la Constitución Federal y en los Tratados Internacionales.

Ahora, a efecto de analizar el planteamiento anterior, en primer término, se estima conveniente reproducir el contenido de los preceptos que el promovente considera violados, los cuales en lo que interesa establecen:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

“Artículo 107.- Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

(...)

X.- Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, **cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.**

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la promoción del amparo, y en las materias civil, mercantil y administrativa, mediante garantía que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión pudiere ocasionar al tercero interesado. La suspensión quedará sin efecto si éste último da contragarantía para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo y a pagar los daños y perjuicios consiguientes;

(...)"

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS (PACTO DE SAN JOSÉ)

“Artículo 25. Protección Judicial

1. *Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.*

2. *Los Estados partes se comprometen:*

a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso”.

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES

“ARTÍCULO 2

1. *Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.*

2. *Cada Estado Parte se compromete a adoptar con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente*

Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

3. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que:

a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrán interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;

b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso y a desarrollar las posibilidades de recurso judicial; c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se hayan estimado procedente el recurso.”

Esta Suprema Corte de Justicia ha analizado en diversos precedentes, los artículos 25 y 2 transcritos, en relación con el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁹, señalando que garantiza al particular el acceso ante la autoridad jurisdiccional con atribuciones legales para resolver una cuestión concreta prevista en el sistema legal, es decir, todo aquel que tenga necesidad de que se le administre justicia tendrá plena seguridad de recibirla por los órganos jurisdiccionales permanentemente estatuidos con antelación al conflicto, sin más condición que las formalidades necesarias, razonables y proporcionales al caso para lograr su trámite y resolución.

⁹ Este Tribunal ha determinado que la tutela judicial efectiva se encuentra consagrada como derecho humano en el artículo 17 constitucional en las jurisprudencias siguientes: “JUSTICIA, ACCESO A LA. LA POTESTAD QUE SE OTORGA AL LEGISLADOR EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PARA FIJAR LOS PLAZOS Y TÉRMINOS CONFORME A LOS CUALES AQUÉLLA SE ADMINISTRARÁ NO ES ILIMITADA, POR LO QUE LOS PRESUPUESTOS O REQUISITOS LEGALES QUE SE ESTABLEZCAN PARA OBTENER ANTE UN TRIBUNAL UNA RESOLUCIÓN SOBRE EL FONDO DE LO PEDIDO DEBEN ENCONTRAR JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL.” (Novena Época. Registro: 188804. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIV. Septiembre de 2001. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 113/2001. Página: 5). “GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO [17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS](#). SUS ALCANCES.” (Novena Época. Registro: 172759. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV. Abril de 2007. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a./J. 42/2007. Página: 124).

Por consiguiente, la ley aplicable no deberá imponer límites a ese derecho, aunque sí la previsión de requisitos y formalidades esenciales para el desarrollo del proceso, por lo que, los órganos encargados de administrar justicia deben asumir una actitud de facilitadores del acceso a la jurisdicción.

Sobre ese último particular, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, al interpretar el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en el informe 105/99 emitido en el caso 10.194, “Palacios, Narciso–Argentina”, de veintinueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve, estableció:

“...61. Es precisamente este tipo de irregularidades las que trata de prevenir el derecho a la tutela judicial efectiva, garantizado en el artículo 25 de la Convención, el cual impide que el acceso a la justicia se convierta en un desagradable juego de confusiones en desmedro de los particulares. Las garantías a la tutela judicial efectiva y al debido proceso imponen una interpretación más justa y beneficiosa en el análisis de los requisitos de admisión a la justicia, al punto que por el principio pro actione, hay que extremar las posibilidades de interpretación en el sentido más favorable al acceso a la jurisdicción”.

Conforme al principio citado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el juez debe buscar en cada caso la interpretación más favorable al ejercicio de la acción.

Ese principio se encamina a no entorpecer ni obstruir el derecho a la tutela judicial efectiva, por lo que, ante la duda, los requisitos y presupuestos procesales siempre deberán ser interpretados en el sentido más favorable a la plena efectividad de ese derecho humano, esto es, en caso de duda entre abrir o no un juicio en defensa de un derecho humano, por aplicación de ese principio, se debe elegir la respuesta afirmativa.

En el mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional español, al determinar que: *“...el acceso a la justicia como elemento esencial del contenido de la tutela, consiste en provocar la actividad jurisdiccional que desemboque en la decisión de un Juez. En este acceso, o entrada, funciona con toda su intensidad el principio «pro actione» que, sin embargo, ha de ser matizado cuando se trata de los siguientes grados procesales que, eventualmente puedan configurarse. El derecho de poder dirigirse a un Juez en busca de protección para hacer valer el derecho de cada quien, tiene naturaleza constitucional por nacer directamente de la propia Ley Suprema”*¹⁰.

Por lo tanto, en el acceso a la jurisdicción, determinó el Tribunal Constitucional Español, *“el derecho a la tutela judicial exige de los órganos jurisdiccionales que interpreten las normas procesales que condicionan ese acceso en el sentido más favorable a la eficacia del mencionado derecho fundamental (STC 159/1990), siendo de obligada observancia el principio hermenéutico «pro actione”*¹¹.

En congruencia con lo anterior, es dable establecer que el derecho fundamental de tutela judicial efectiva, en su vertiente de recurso efectivo, relacionado al principio *pro actione*, implica la obligación para los tribunales de resolver los conflictos que se les plantean sin obstáculos o dilaciones innecesarias y evitando formalismos o interpretaciones no razonables que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo y la auténtica tutela judicial, por lo que, al interpretar los requisitos y formalidades procesales legalmente previstos, se debe tener presente la *ratio* de la norma con el fin de evitar que los meros formalismos impidan un enjuiciamiento de fondo del asunto.

¹⁰ STC 37/1995, de siete de febrero de mil novecientos noventa y cinco, párrafo 5 –*fundamentos jurídicos*–.

¹¹ STC 136/1995, de veinticinco de septiembre de mil novecientos noventa y cinco, párrafo 2 –*fundamentos jurídicos*–.

Lo anterior, no implica, la eliminación de toda formalidad o requisito, ni constituye un presupuesto para pasar por alto las disposiciones legislativas, sino por el contrario, ajustarse a éstas y ponderar los derechos en juego, para que las partes en conflicto tengan la misma oportunidad de defensa, pues la tutela judicial efectiva debe entenderse como el mínimo de prerrogativas con las cuales cuentan los sujetos. Así, los requisitos para la admisión de los juicios, incidentes en ellos permitidos, o recursos intentados, establecidos por el legislador son de interpretación estricta, a efecto de no limitar el derecho fundamental de tutela judicial efectiva, haciendo posible en lo esencial el ejercicio de dicho derecho, por lo que debe buscarse, con apoyo en los principios *pro homine*¹² e *in dubio pro actione*, la interpretación más favorable al ejercicio de ese derecho humano, sin soslayarse, los presupuestos esenciales de admisibilidad y procedencia de los juicios, incidentes en ellos permitidos, o recursos intentados.

En otras palabras, si bien es cierto los Estados parte de la Convención Americana de Derechos Humanos, gozan de un margen de apreciación para articular el derecho fundamental de tutela judicial efectiva,¹³ no menos lo es que los requisitos y formalidades

¹² Conforme lo ha sustentado este Órgano Colegiado al interpretar en la tesis 1a. CCXIV/2013 (10a.) el segundo párrafo del artículo 1 constitucional, las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia (principio pro persona). La tesis en comento, tiene el rubro y datos de identificación siguientes: “DERECHOS HUMANOS. INTERPRETACIÓN CONFORME, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.” (Décima Época. Registro: 2003974. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXII. Julio de 2013. Tomo 1. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a. CCXIV/2013. Página: 556).

¹³ Ese margen de apreciación de los Estados ha sido reconocido por esta Sala en las tesis siguientes: “REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ARTÍCULO 25 DE LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS NO HACE PROCEDENTE AQUEL RECURSO.” (Décima Época. Registro: 2002906. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XVII. Febrero de 2013. Tomo 1. Materia(s): Común. Tesis: 1a. XLVIII/2013. Página: 843). “REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ARTÍCULO 83, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE AMPARO, NO VULNERA EL DERECHO A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 25 DE LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.” (Décima Época. Registro: 2002907. Instancia: Primera Sala.

establecidos en sede legislativa deben ser proporcionales al fin u objetivo perseguido, esto es, no deben lesionar la sustancia misma de ese derecho¹⁴.

Así, en el acceso a la jurisdicción se prohíbe al legislador no sólo la arbitrariedad e irrazonabilidad, sino también el establecimiento de normas que por su rigorismo, por su formalismo excesivo o por cualquier otra razón, revelen una clara desproporción entre los fines que aquellas formalidades y requisitos establecidos en ley preservan para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, frente a los intereses que sacrifican¹⁵.

Ahora, por lo que hace al recurso efectivo, en específico, debe señalarse que, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el seis de agosto de dos mil ocho, al conocer del “*Caso Castañeda Gutman v. Estados Unidos Mexicanos*”, estimó que un recurso judicial efectivo es aquel capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido, es decir, debe ser un recurso capaz de conducir a un análisis por parte de un tribunal competente a efectos de establecer si ha habido o no una violación a los derechos humanos y, en su caso, proporcionar una reparación.¹⁶

En este sentido, este Alto Tribunal ha sostenido que el juicio de amparo constituye un recurso judicial efectivo para impugnar la

Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XVII. Febrero de 2013. Tomo 1. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a. XLVII/2013. Página: 843).

¹⁴ En términos similares se ha pronunciado el Tribunal Europeo de Derechos Humanos al resolver el caso *Ashingdane c/Royaume-Uni*, el 28 de mayo de 1985, A. 93, párrafo 57.

¹⁵ De manera similar se ha pronunciado el Tribunal Constitucional Español en la sentencia 90/2013, de veintidós de abril de dos mil trece, párrafo 3 –*fundamentos jurídicos*–.

¹⁶ Caso *Castañeda Gutman v. Estados Unidos Mexicanos*. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C Núm. 184.

118. Sobre este punto la Corte está llamada a determinar si el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano constituía o no un recurso efectivo. Un recurso judicial efectivo es aquel capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido, es decir, debe ser un recurso capaz de conducir a un análisis por parte de un tribunal competente a efectos de establecer si ha habido o no una violación a los derechos humanos y, en su caso, proporcionar una reparación.

constitucionalidad o incluso la convencionalidad de cualquier actos de autoridad y de las leyes generales, pues permite al órgano jurisdiccional de amparo emprender, una vez superados los requisitos de procedencia o admisibilidad, un análisis con la finalidad de establecer si ha habido o no una violación a los derechos humanos de los solicitantes y, en su caso, proporcionar una reparación. Lo anterior, se desprende de lo previsto en los artículos 1, fracción I, 5, fracción I, párrafo primero, 77 y 107, de la Ley de Amparo vigente.

Conforme a dichos numerales, procede el juicio de amparo en contra de actos y normas generales, por su sola entrada en vigor o con motivo de su primer acto de aplicación, cuando las personas estimen que su contenido resulte contradictorio con lo previsto en la Constitución Federal o en los tratados internacionales respectivos, en cuyo caso, el órgano jurisdiccional de amparo podrá emitir sentencia en la que se condene a la autoridad responsable a la reparación o restitución del derecho humano violado del quejoso, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, en caso de que se trate de un acto positivo, o a obligar a la autoridad a respetar el derecho de que se trate o a cumplir con lo que el mismo exija, tratándose de actos negativos.

En esa tesitura, en cuanto a la idoneidad y la razonabilidad del juicio de amparo, la Corte Interamericana, en el precedente antes referido, reconoció que la existencia y aplicación de causas admisibilidad de un recurso o un medio de impugnación resulta perfectamente compatible con el texto de la Convención Americana de Derechos Humanos, en el entendido de que la efectividad del recurso intentado se predica cuando una vez cumplidos los requisitos de procedibilidad, el órgano judicial evalúa sus méritos y entonces sí

analiza el fondo de la cuestión efectivamente planteada ante su potestad¹⁷.

En este contexto, se inscribe la estipulación contenida en el artículo 107, fracción X, párrafo primero, de la Constitución Federal, el cual establece que los actos reclamados en el amparo podrán ser objeto de suspensión **en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria**, para lo cual, el órgano jurisdiccional

¹⁷ Ibid, pr. 94.

94. Para la Corte el requisito de que la decisión sea razonada, no es equivalente a que haya un análisis sobre el fondo del asunto, estudio que no es imprescindible para determinar la efectividad del recurso. La existencia y aplicación de causales de admisibilidad de un recurso resulta compatible con la Convención Americana y la efectividad del recurso implica que, potencialmente, cuando se cumplan dichos requisitos, el órgano judicial evalúe sus méritos. [Al respecto la Corte ha dicho: “[...] Por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad de los recursos internos, de carácter judicial o de cualquier otra índole. De tal manera, si bien esos recursos internos deben estar disponibles para el interesado y resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado, así como eventualmente proveer la reparación adecuada, no cabría considerar que siempre y en cualquier caso los órganos y tribunales internos deban resolver el fondo del asunto que les es planteado, sin que importe la verificación de los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del particular recurso intentado” (énfasis agregado). Cfr. Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros), supra nota 13, párr. 126].

Resulta ilustrativo el criterio jurisprudencial, número 1a. J 22/2014, que lleva por rubro y texto: **“DERECHO FUNDAMENTAL A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL HECHO DE QUE EN EL ORDEN JURÍDICO INTERNO SE PREVEAN REQUISITOS FORMALES O PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA QUE LAS AUTORIDADES DE AMPARO ANALICEN EL FONDO DE LOS ARGUMENTOS PROPUESTOS POR LAS PARTES, NO CONSTITUYE, EN SÍ MISMO, UNA VIOLACIÓN DE AQUÉL.** El derecho fundamental a un recurso sencillo, rápido y efectivo, reconocido en el artículo 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), implica que los mecanismos o medios procesales destinados a garantizar los derechos humanos sean efectivos. En este sentido, la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la citada Convención constituye su transgresión por el Estado parte. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que para que exista el recurso, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley, o que sea admisible formalmente, sino que se requiere que sea realmente idóneo para determinar si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla. Ahora bien, el simple establecimiento de requisitos o presupuestos formales necesarios para el estudio de fondo de los alegatos propuestos en el amparo no constituye, en sí mismo, una violación al derecho referido, pues en todo procedimiento o proceso existente en el orden interno de los Estados deben concurrir amplias garantías judiciales, entre ellas, las formalidades que deben observarse para garantizar el acceso a aquéllas. Además, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad, de carácter judicial o de cualquier otra índole, de los recursos internos; de forma que si bien es cierto que dichos recursos deben estar disponibles para el interesado, a fin de resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado y, en su caso, proveer la reparación adecuada, también lo es que no siempre y, en cualquier caso, cabría considerar que los órganos y tribunales internos deban resolver el fondo del asunto que se les plantea, sin que importe verificar los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del recurso intentado. En este sentido, aun cuando resulta claro que el juicio de amparo es una materialización del derecho humano a un recurso judicial efectivo, reconocido tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, el hecho de que el orden jurídico interno prevea requisitos formales o presupuestos necesarios para que las autoridades jurisdiccionales analicen el fondo de los argumentos propuestos por las partes no constituye, en sí mismo, una violación a dicho derecho fundamental.”

de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social. De manera que si bien, como lo aducen en sus informes las autoridades emisora y promulgadora de la norma, las cuestiones relativas a la suspensión del acto reclamado no se refieren directamente a la admisión del juicio de amparo, lo cierto es que, las estipulaciones para la procedencia de la suspensión sí pueden llegar a incidir, en el derecho al recurso efectivo su procedencia, en tanto podrían generar la ineficacia del medio de control constitucional al permitirse de manera indiscriminada –si fuera el caso- la consumación de ciertos actos impugnados, con la consecuente ineficacia del juicio de amparo, el cual –como se dijo- es considerado como un recurso efectivo para la protección de derechos humanos.

En efecto, respecto de la suspensión en materia de amparo, este Alto Tribunal ha sostenido, en lo que al caso interesa, que la suspensión del acto reclamado tiene como objeto primordial preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente los bienes, la situación jurídica, el derecho o el interés de que se trate, para que la sentencia que declare el derecho del promovente, pueda ser ejecutada, eficaz e íntegramente.

Para lograr el objetivo de la suspensión del acto reclamado, como medida cautelar, en la Ley de Amparo, se contienen una serie de disposiciones legales encaminadas todas ellas a conservar viva la materia del amparo, sin afectar intereses de terceros ni los intereses de la sociedad, dentro de esas disposiciones legales se prevé, desde la suspensión automática de los actos hasta el tomar las medidas que estime convenientes el juzgador de amparo, para que no se afecten derechos de terceros, evitando perjuicios a los interesados hasta donde sea posible, esto lleva implícito no sólo la suspensión (paralización de los actos reclamados), sino la existencia de otras

medidas cautelares, tales como poner a un reo en libertad o levantar un estado de clausura ya ejecutada, estos actos llevan implícito un adelanto de la efectividad de la sentencia de fondo, en caso de ser favorable al quejoso.

Ahora, para analizar las violaciones al artículo 107 constitucional, alegadas por el provente, es necesario analizar brevemente la suspensión y la manera en que opera la apariencia del buen derecho en esa institución, lo anterior, retomando el análisis realizado por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver por unanimidad de votos la contradicción de tesis 113/2014¹⁸.

Para ese efecto, debe decirse lo siguiente:

La suspensión, es una medida cautelar que puede decretarse de **oficio o a petición del quejoso**¹⁹.

La suspensión de oficio tiene lugar cuando el acto reclamado se ubica en cualquiera de las hipótesis a que alude el artículo 126 de la Ley de Amparo²⁰.

Esta suspensión se decreta de plano en el mismo auto de admisión de la demanda; y por ende, a diferencia de lo que sucede

¹⁸ Estudio que se retoma de lo sostenido por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver por unanimidad de votos la contradicción de tesis 113/2014.

¹⁹ “Artículo 125. La suspensión del acto reclamado se decretará de oficio o a petición del quejoso.”

²⁰ “Artículo 126. La suspensión se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales.

En este caso, la suspensión se decretará en el auto de admisión de la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, por cualquier medio que permita lograr su inmediato cumplimiento.

La suspensión también se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal.”

con la suspensión que debe solicitar el quejoso, no se clasifica en provisional o definitiva, pues es una sola.

La suspensión que solicita el quejoso, se tramita vía incidental y **puede ser provisional o definitiva**, la provisional sólo tiene vigencia hasta en tanto se decide si se otorga o no la definitiva, y esta última, surte efectos desde que se dicta el acuerdo relativo, hasta el dictado de la sentencia de amparo; no obstante, debe aclararse que la suspensión definitiva puede quedar sin efectos si se fija una garantía –no en todos los casos procede fijar garantía-, y el quejoso no la otorga dentro del plazo de cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación el auto que concede la suspensión²¹, o cuando el tercero otorga una contragarantía y ésta es admitida por el juzgador²².

La suspensión a petición de parte, **como su propia denominación lo indica, debe ser solicitada por el quejoso**²³, y

²¹ “Artículo 136. La suspensión, cualquiera que sea su naturaleza, surtirá sus efectos desde el momento en que se pronuncie el acuerdo relativo, aun cuando sea recurrido. Los efectos de la suspensión dejarán de surtirse, en su caso, si dentro del plazo de cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación del acuerdo de suspensión, el quejoso no otorga la garantía fijada y así lo determina el órgano jurisdiccional. Al vencimiento del plazo, dicho órgano, de oficio o a instancia de parte, lo notificará a las autoridades responsables, las que podrán ejecutar el acto reclamado. No obstante lo anterior, mientras no se ejecute, el quejoso podrá exhibir la garantía, con lo cual, de inmediato, vuelve a surtir efectos la medida suspensiva.”

²² “Artículo 133. La suspensión, en su caso, quedará sin efecto si el tercero otorga contragarantía para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación reclamada y pagar los daños y perjuicios que sobrevengan al quejoso, en el caso de que se le conceda el amparo. No se admitirá la contragarantía cuando de ejecutarse el acto reclamado quede sin materia el juicio de amparo o cuando resulte en extremo difícil restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación. Cuando puedan afectarse derechos que no sean estimables en dinero, el órgano jurisdiccional fijará discrecionalmente el importe de la contragarantía.”

“Artículo 134. La contragarantía que ofrezca el tercero conforme al artículo anterior deberá también cubrir el costo de la garantía que hubiese otorgado el quejoso, que comprenderá:
I. Los gastos o primas pagados, conforme a la ley, a la empresa legalmente autorizada que haya otorgado la garantía;
II. Los gastos legales de la escritura respectiva y su registro, así como los de la cancelación y su registro, cuando el quejoso hubiere otorgado garantía hipotecaria; y
III. Los gastos legales acreditados para constituir el depósito.”

²³ “Artículo 128. Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias salvo las señaladas en el último párrafo de este artículo, siempre que concurren los requisitos siguientes:
I. Que la solicite el quejoso; y
[...].”

podrá pedirse en cualquier tiempo, con tal de que no se haya dictado sentencia ejecutoria²⁴; sin embargo, debe destacarse que la sola petición no basta para que sea concedida, pues esa medida está condicionada a una serie de presupuestos o requisitos, unos que se relacionan con la naturaleza del propio acto reclamado y otros con el impacto que tendría la suspensión en caso de otorgarse.

Así, para que proceda la suspensión del acto reclamado, además de ser solicitada por el quejoso, es necesario que:

- i) El acto reclamado sea cierto;**
- ii) El acto reclamado sea susceptible de ser suspendido;**
- y**
- iii) Que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público.**

Asimismo, conforme a la adición introducida a dicho precepto el catorce de julio de dos mil catorce, las normas generales, actos u omisiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica, no serán objeto de suspensión y, sólo cuando la segunda imponga multas, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva.

Igualmente, de manera destacada, en la segunda adición a dicho precepto realizada el diecisiete de junio de dos mil dieciséis (impugnada en este asunto) se estableció que tampoco serán objeto de suspensión las órdenes o medidas de protección dictadas en términos de la legislación aplicable por alguna autoridad administrativa

²⁴ "Artículo 130. La suspensión se podrá pedir en cualquier tiempo mientras no se dicte sentencia ejecutoria."

o jurisdiccional para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial. Siendo estas últimas dos hipótesis las cuestionadas en este asunto.

La certeza del acto reclamado, no es un requisito exigido de manera expresa en los preceptos que regulan a dicha institución; sin embargo, ello obedece a que es un presupuesto lógico, pues no tendría ningún caso conceder la suspensión sobre actos inexistentes.²⁵

La necesidad de que el acto reclamado sea susceptible de ser suspendido, también constituye un presupuesto lógico, pues ningún fin práctico tendría conceder la medida cautelar sobre un acto que por su propia naturaleza no es susceptible de ser suspendido²⁶.

La exigencia relativa a que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público, es un requisito que a diferencia de los anteriores, sí se encuentra previsto en la ley²⁷; y es

²⁵ Aunque este requisito sólo se puede verificar al momento de decidir sobre suspensión definitiva, porque es cuando las autoridades ya rindieron el informe previo que permite conocer con certeza la existencia del acto reclamado, o en su caso opera la presunción de certeza del mismo, en la suspensión provisional el juzgador parte de la base de que es cierto el acto reclamado conforme al dicho del quejoso, en tanto que lo manifestado por él en la demanda de amparo, en términos de lo dispuesto en el artículo 108, fracción V de la Ley de Amparo, se está realizando bajo protesta de decir verdad.

²⁶ Al respecto resulta ilustrativa la siguiente tesis:

Época: Quinta Época. Registro: 330127. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo LXI. Materia(s): Administrativa. Página: 3955. "**ACTOS NEGATIVOS, SUSPENSION CONTRA LOS.** Es verdad que la Corte ha sentado jurisprudencia sobre que es improcedente conceder la suspensión contra los actos negativos, siempre que no traigan como consecuencia efectos de carácter positivo, pero aparte de esta circunstancia, deben satisfacerse los requisitos que establece el artículo 124 de la Ley de Amparo, como lo ha sostenido también la Suprema Corte al decir: "Si los actos contra los que se pide amparo, aunque aparentemente negativos, tienen efectos positivos, procede conceder contra ellos la suspensión, dentro de los términos previstos por la Ley de Amparo". Amparo administrativo. Revisión del incidente de suspensión 3454/39. Guajardo Vicente. 2 de septiembre de 1939. Unanimidad de cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente."

²⁷ "Artículo 128. Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias salvo las señaladas en el último párrafo de este artículo, siempre que concurren los requisitos siguientes:

I. Que la solicite el quejoso; y

II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

[...]"

de tal importancia que desde la Ley de Amparo abrogada, el legislador estableció diversos supuestos en los que ya se consideraba que de concederse la suspensión se seguiría perjuicio al interés social o se contravendrían disposiciones de orden público.

En efecto, el artículo 124 de la Ley de Amparo abrogada, en lo conducente indicaba lo siguiente:

“[...]”

Se considera, entre otros casos, que sí se siguen esos perjuicios o se realizan esas contravenciones, cuando de concederse la suspensión:

a) Se continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios, la producción y el comercio de drogas enervantes;

b) Se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos;

c) Se permita el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad o bien de consumo necesario;

d) Se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave, el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, o la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenen al individuo o degeneren la raza;

e) Se permita el incumplimiento de las órdenes militares;

f) Se produzca daño al medio ambiente, al equilibrio ecológico o que por ese motivo afecte la salud de las personas, y (sic)

g) Se permita el ingreso en el país de mercancías cuya introducción esté prohibida en términos de Ley o bien se encuentre en alguno de lo (sic) supuestos previstos en el artículo 131 párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se incumplan con las normas relativas a regulaciones y restricciones no arancelarias a la exportación o importación, salvo el caso de las cuotas compensatorias, las cuales se apegarán a lo regulado en el artículo 135 de esta Ley; se incumplan con las Normas Oficiales Mexicanas; se afecte la producción nacional;

h) Se impida la continuación del procedimiento de extinción de dominio en cualquiera de sus fases, previsto en el párrafo segundo del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, salvo en el caso que el quejoso sea ajeno al procedimiento, situación en la que procederá la suspensión, sólo si con la continuación del mismo se dejare irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionarse al quejoso.”

Estos supuestos, con excepción del indicado en el inciso f), no sólo fueron reiterados en la Ley de Amparo en vigor, sino que además, se incorporaron nuevos supuestos en los que, desde la sede

legislativa, se consideró que la concesión de la suspensión contravendría ese requisito.

En efecto, en el artículo 129 de la Ley de Amparo, se establece lo siguiente:

“Artículo 129. Se considerará, entre otros casos, que se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, cuando, de concederse la suspensión:

I. Continúe el funcionamiento de centros de vicio o de lenocinio, así como de establecimientos de juegos con apuestas o sorteos;

II. Continúe la producción o el comercio de narcóticos;

III. Se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos;

IV. Se permita el alza de precios en relación con artículos de primera necesidad o de consumo necesario;

V. Se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave o el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país;

VI. Se impida la ejecución de campañas contra el alcoholismo y la drogadicción;

VII. Se permita el incumplimiento de las órdenes militares que tengan como finalidad la defensa de la integridad territorial, la independencia de la República, la soberanía y seguridad nacional y el auxilio a la población civil, siempre que el cumplimiento y ejecución de aquellas órdenes estén dirigidas a quienes pertenecen al régimen castrense;

VIII. Se afecten intereses de menores o incapaces o se les pueda causar trastorno emocional o psíquico;

IX. Se impida el pago de alimentos;

X. Se permita el ingreso en el país de mercancías cuya introducción esté prohibida en términos de ley o bien se encuentre en alguno de lo (sic) supuestos previstos en el artículo 131, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se incumplan con las normas relativas a regulaciones y restricciones no arancelarias a la exportación o importación, salvo el caso de las cuotas compensatorias, las cuales se apegarán a lo regulado en el artículo 135 de esta Ley; se incumplan con las Normas Oficiales Mexicanas; se afecte la producción nacional;

XI. Se impidan o interrumpan los procedimientos relativos a la intervención, revocación, liquidación o quiebra de entidades financieras, y demás actos que sean impostergables, siempre en

protección del público ahorrador para salvaguardar el sistema de pagos o su estabilidad;

XII. Se impida la continuación del procedimiento de extinción de dominio previsto en el párrafo segundo del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En caso de que el quejoso sea un tercero ajeno al procedimiento, procederá la suspensión;

XIII. Se impida u obstaculice al Estado la utilización, aprovechamiento o explotación de los bienes de dominio directo referidos en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El órgano jurisdiccional de amparo excepcionalmente podrá conceder la suspensión, aun cuando se trate de los casos previstos en este artículo, si a su juicio con la negativa de la medida suspensiva pueda causarse mayor afectación al interés social.”

Como se advierte, las hipótesis en que el legislador considera que se sigue perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, sólo son enunciativas, pues al indicar que, entre otros casos, en las hipótesis referidas se sigue perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público de concederse la suspensión, es evidente que el legislador otorgó al juzgador la libertad de ponderar en qué otros supuestos se podría perjudicar el interés social o contravenir disposiciones de orden público.

Es en esa libertad que se concede al juzgador, en donde adquiere relevancia la apariencia del buen derecho.

Esto es así, pues el artículo 138 de la Ley de Amparo, en lo conducente, establece lo siguiente:

*“Artículo 138. Promovida la suspensión del acto reclamado el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y la no afectación del interés social y, en su caso, acordará lo siguiente:
[...].”*

Así, si un acto respecto del cual se solicita la suspensión, es cierto, es susceptible de suspender y no se encuentra la hipótesis a

que alude el artículo 129 de la Ley de Amparo, el juzgador, atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, tiene la obligación de ponderar la apariencia del buen derecho que le puede corresponder al quejoso y la afectación que dicha medida pueda ocasionar al interés social, para que derivado de ese análisis, determine si es o no factible conceder la suspensión.

Esta obligación que se deriva desde el artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, sin duda busca maximizar la efectividad de la medida suspensiva en el juicio de amparo, pero sin dejar de lado el interés social.

Para lograr ese propósito, se deja en manos del juzgador la ponderación de referencia.

Lo anterior es lógico, porque fuera de las hipótesis que prevé el artículo 129 de la Ley de Amparo, en que el legislador expresamente consideró que se sigue perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, para determinar si se debe o no hacer la ponderación entre la apariencia del buen derecho que le puede asistir al quejoso y la afectación al interés social, no se pueden establecer reglas generales, ya que los elementos que deben tomarse en cuenta en esa ponderación (la apariencia del buen derecho y el perjuicio que se pudiera ocasionar al interés social), deben apreciarse de manera simultánea²⁸; y por ende, la decisión que se tomó, depende de cada caso concreto.

²⁸ "Época: Novena Época. Registro: 165659. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, diciembre de 2009. Materia(s): Común. Tesis: 2a./J. 204/2009. Página: 315 **"SUSPENSIÓN. PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE PONDERAR SIMULTÁNEAMENTE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O AL ORDEN PÚBLICO.** El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 15/96, de rubro: "SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.", sostuvo que para el otorgamiento de la suspensión, sin dejar de observar los requisitos exigidos por el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del buen derecho invocado por el quejoso, de modo que

En efecto, la **apariencia del buen derecho** consiste en determinar hipotéticamente, con base en un conocimiento superficial del caso, la existencia del derecho cuestionado y las probabilidades de que la sentencia de amparo declare la inconstitucionalidad del acto.

No obstante, para que ese análisis hipotético sobre la apariencia del buen derecho sea completo, el juzgador no puede dejar de lado el peligro en la demora y los perjuicios de difícil reparación que la negativa de esa medida pudieran ocasionar al quejoso,²⁹ pues sólo analizando en su conjunto tales aspectos, finalmente podrá ponderar la situación concreta del quejoso frente al perjuicio que la medida suspensiva puede ocasionar al interés social, es decir sólo a partir de ese análisis, el juzgador podrá determinar cuáles son los daños de difícil reparación que puede sufrir el quejoso en caso de negarse la medida suspensiva; y en su caso, si el perjuicio al interés social o al

sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado, lo que deberá sopesarse con el perjuicio que pueda ocasionarse al interés social o al orden público con la concesión de la medida, esto es, si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso. Conforme a lo anterior, el juzgador debe realizar un estudio simultáneo de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora con la posible afectación que pueda ocasionarse al orden público o al interés social con la suspensión del acto reclamado, supuesto contemplado en la fracción II del referido artículo 124, estudio que debe ser concomitante al no ser posible considerar aisladamente que un acto pudiera tener un vicio de inconstitucionalidad sin compararlo de manera inmediata con el orden público que pueda verse afectado con su paralización, y sin haberse satisfecho previamente los demás requisitos legales para el otorgamiento de la medida”.

Contradicción de tesis 31/2007-PL. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Quinto en Materia Administrativa del Primer Circuito y Segundo en Materia Civil del Séptimo Circuito. 21 de octubre de 2009. Mayoría de tres votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

²⁹ *“Artículo 139. En los casos en que proceda la suspensión conforme a los artículos 128 y 131 de esta Ley, si hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con perjuicios de difícil reparación para el quejoso, el órgano jurisdiccional, con la presentación de la demanda, deberá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva, tomando las medidas que estime convenientes para que no se defrauden derechos de tercero y se eviten perjuicios a los interesados, hasta donde sea posible, ni quede sin materia el juicio de amparo. Cuando en autos surjan elementos que modifiquen la valoración que se realizó respecto de la afectación que la medida cautelar puede provocar al interés social y el orden público, el juzgador, con vista al quejoso por veinticuatro horas, podrá modificar o revocar la suspensión provisional.”*

orden público sería mayor que esos daños, en caso de concederse la suspensión³⁰.

³⁰ Criterio que se advierte de las siguientes tesis de jurisprudencia:

Época: Décima Época. Registro: 2010137. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 23, Octubre de 2015, Tomo II. Materia(s): Común. Tesis: 1a./J. 56/2015 (10a.). Página: 1594. Cuyo rubro y texto son: *“SUSPENSIÓN. LA SOLA CIRCUNSTANCIA DE QUE EL ACTO RECLAMADO SE VINCULE AL PAGO DE ALIMENTOS, NO EXCLUYE EL ANÁLISIS DE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO. El artículo 129 de la Ley de Amparo prevé hipótesis en las que se considera que la concesión de la suspensión sigue perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público; sin embargo, esas hipótesis sólo son enunciativas, pues el juzgador tiene libertad de ponderar en qué otros supuestos puede perjudicarse el interés social o contravenirse disposiciones de orden público. Así, es en esa libertad en donde adquiere relevancia la apariencia del buen derecho, pues si el acto respecto del cual se solicita la suspensión es susceptible de suspenderse y no se encuentra en las hipótesis a que alude el artículo indicado, el juzgador, atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, debe ponderar la apariencia del buen derecho que le puede corresponder al quejoso y la afectación que dicha medida pueda ocasionar al interés social, para que derivado de ese análisis determine si es o no factible conceder la suspensión. Lo anterior es así, porque esa obligación, derivada del artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, busca maximizar la efectividad de la medida suspensiva en el juicio de amparo, pero sin dejar de lado el interés social. En consecuencia, no pueden establecerse reglas generales para determinar si debe o no hacerse dicha ponderación, pues la decisión que se tome al respecto depende del caso concreto, ya que la apariencia del buen derecho consiste en determinar, hipotéticamente, con base en un conocimiento superficial del caso, la existencia del derecho cuestionado y las probabilidades de que la sentencia de amparo declare la inconstitucionalidad del acto; además, para que ese análisis hipotético sea completo, el juzgador no puede dejar de lado el peligro en la demora y los perjuicios de difícil reparación que la negativa de esa medida pudieran ocasionar al quejoso, pues sólo analizando en su conjunto tales aspectos, podrá ponderar finalmente su situación concreta frente al perjuicio que la medida cautelar puede ocasionar al interés social. Ahora bien, cuando el acto reclamado se vincula al pago de alimentos, el juzgador está obligado a analizar el caso en concreto con la finalidad de determinar si el acto reclamado: i) por sí solo, actualiza la hipótesis a que alude la fracción IX del artículo 129 citado; y, ii) actualiza alguna otra de las hipótesis a que alude el citado numeral. Si la respuesta es positiva, no cabe realizar la ponderación establecida en la fracción X del artículo constitucional referido, pues deberá negarse la suspensión del acto reclamado; pero si la respuesta es negativa, entonces el juzgador está obligado a realizar la ponderación de referencia para determinar si la ejecución del acto puede causar un perjuicio de difícil reparación al quejoso, al permitir el cobro de una pensión excesiva que no encuentra justificación con las necesidades de los acreedores alimentarios y la suspensión no los priva de recibir lo necesario para su subsistencia; o si por el contrario, con la suspensión de éste se seguirá un perjuicio al interés social que debe prevalecer sobre el aparente derecho del quejoso, porque de ejecutarse el acto reclamado se impedirá que los acreedores, en virtud de sus circunstancias particulares, reciban lo necesario para subsistir”.*

Época: Novena Época. Registro: 200136. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo III, Abril de 1996. Materia(s): Común. Tesis: P./J. 15/96. Página: 16. Cuyo contenido es: *“SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO. La suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos son la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora. El primero de ellos se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso. Dicho requisito aplicado a la suspensión de los actos reclamados, implica que, para la concesión de la medida, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el quejoso, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado. Ese examen encuentra además fundamento en el artículo 107, fracción X, constitucional, en cuanto establece que para el otorgamiento de la medida suspensiva deberá tomarse en cuenta, entre otros factores, la naturaleza de la violación alegada, lo que implica que debe atenderse al derecho que se dice violado. Esto es, el examen de la naturaleza de la violación alegada no sólo comprende el concepto de violación aducido por el quejoso sino que implica también el hecho o acto que entraña la violación, considerando sus características y su trascendencia. En todo caso dicho análisis debe realizarse, sin prejuzgar sobre la certeza del derecho, es decir, sobre la*

Una vez sentado lo anterior, debe transcribirse el precepto impugnado, el cual a la letra dice:

“Artículo 128. *Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias salvo las señaladas en el último párrafo de este artículo, siempre que concurren los requisitos siguientes:*

I. Que la solicite el quejoso; y

II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

La suspensión se tramitará en incidente por separado y por duplicado.

(ADICIONADO, D.O.F. 17 DE JUNIO DE 2016)

Asimismo, no serán objeto de suspensión las órdenes o medidas de protección dictadas en términos de la legislación aplicable por alguna autoridad administrativa o jurisdiccional para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial.

(ADICIONADO, D.O.F. 14 DE JULIO DE 2014)

Las normas generales, actos u omisiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica, no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos en que la Comisión Federal de Competencia Económica imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva.”

Dicho precepto, como se destacó anteriormente establece los requisitos para que proceda la suspensión realizada a petición de

constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto sólo puede determinarse en la sentencia de amparo con base en un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta siempre que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, toda vez que aquélla sólo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia de las pretensiones, en el entendido de que deberá sopesarse con los otros elementos requeridos para la suspensión, porque si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público o del interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado. Con este proceder, se evita el exceso en el examen que realice el juzgador, el cual siempre quedará sujeto a las reglas que rigen en materia de suspensión”.

parte; sin embargo, se cuestiona la última parte de la adición a dicho precepto, en la que se estipula que no serán objeto de suspensión la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial.

Al respecto, cabe destacar que en la exposición de motivos que culminó con la adición a la norma impugnada, se señaló lo siguiente,

“EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La reforma constitucional al sistema de seguridad y justicia publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008 estableció entre otras cosas, la transformación del sistema de justicia penal mixto-inquisitivo a uno de corte acusatorio y oral que deberá estar implementado en todo el territorio nacional a más tardar el 18 de junio de 2016.

Asimismo, derivado de la reforma constitucional del 8 de octubre de 2013 por la que se facultó al Congreso de la Unión para expedir la legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas, el 5 de marzo de 2014 se expidió el Código Nacional de Procedimientos Penales en el que se establecieron las normas que han de observarse en la investigación, el procesamiento y la sanción de los delitos en toda la República en el fuero federal y el fuero local, con lo cual se homologó el procedimiento penal bajo el nuevo sistema de justicia penal acusatorio y oral a nivel nacional, garantizando con ello, los mecanismos para el irrestricto respeto a los derechos de las víctimas u ofendidos así como de imputados. Resulta importante referir que este Código Nacional es resultado de uno de los ejercicios democráticos más importantes en nuestro país, toda vez que su desarrollo derivó del debate y los consensos entre los operadores del sistema a nivel federal y local, académicos, expertos, así como de la sociedad civil.

En esa tesitura, de conformidad con el régimen de gradualidad para la entrada en vigor de dicho ordenamiento actualmente el Código Nacional está en operación a nivel local de forma parcial en los estados de Durango, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Tamaulipas y está próximo a entrar en vigor en Coahuila el 27 septiembre, Guerrero el 30 septiembre, Tabasco 4 de octubre, Jalisco el 10 octubre, Sinaloa el 15 de octubre y Aguascalientes el 7 de noviembre del año en curso, asimismo el 24 de septiembre se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la declaratoria de entrada en vigor a nivel federal en los estados de Durango y Puebla a partir del 24 de noviembre de 2014.

En tal virtud, cabe señalar, que no obstante que el Código Nacional de Procedimientos Penales es un ordenamiento de reciente expedición, la entrada en vigor del mismo en algunas entidades de la República, ha permitido identificar que se requieren algunos ajustes para su

adecuada aplicación, por lo cual, ante la próxima entrada en vigor en diversas entidades federativas y en la federación, resulta de especial importancia reformar el ordenamiento de mérito a fin de lograr que su operación sea la mejor.

Lo anterior también implicaría a nivel federal la adecuación de diversos ordenamientos orgánicos y sustantivos que coadyuven a la mejor operación y funcionamiento del sistema acusatorio en nuestro país. Lo anterior sin perjuicio de que eventualmente se requieran más reformas a otros ordenamientos con la finalidad de continuar instrumentando de mejor manera la operación del sistema procesal penal previsto en nuestro Código Nacional.

...

LEY DE AMPARO REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 1047 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

...

Por otra parte se prevé en el artículo 128, la excepción para la concesión de la suspensión del acto reclamado en el caso de que órdenes o medidas de protección para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona y la ejecución de una técnica o medida cautelar concedida por la autoridad judicial.

...”

De lo que se tiene que, la adición impugnada obedeció a la necesidad de atender a la reforma constitucional que transformó el sistema de justicia penal mixto-inquisitivo a uno de corte acusatorio y oral que deberá estar implementado, el cual debía ser implementado en todo el territorio nacional a más tardar el dieciocho de junio de dos mil dieciséis; así como al Código Nacional de Procedimientos Penales, en el que se establecieron las normas que han de observarse en la investigación, el procesamiento y la sanción de los delitos en toda la República en el fuero federal y el fuero local. Por lo que, ante la próxima entrada en vigor de tal sistema, era de especial importancia reformar el ordenamiento de mérito a fin de lograr que su operación sea la mejor.

Lo anterior también implicaría a nivel federal la adecuación de diversos ordenamientos orgánicos y sustantivos que **coadyuvaran a la mejor operación y funcionamiento del sistema acusatorio en nuestro país.**

Por otra parte, debe destacarse que en relación a los temas a que se refiere la norma impugnada, esto es las técnicas de investigación y las medidas cautelares, la Constitución Federal establece:

“Artículo 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

...

*Los Poderes Judiciales contarán con jueces de control que resolverán, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes **de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que requieran control judicial, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes.***

...”

“Artículo 20.- El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

...

B. De los derechos de toda persona imputada:

...

IX. En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo.

La prisión preventiva no podrá exceder del tiempo que como máximo de pena fije la ley al delito que motivare el proceso y en ningún caso será superior a dos años, salvo que su prolongación se deba al ejercicio del derecho de defensa del imputado. Si cumplido este término no se ha pronunciado sentencia, el imputado será puesto en libertad de inmediato mientras se sigue el proceso, sin que ello obste para imponer otras medidas cautelares.

En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención.

C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

...

*VI. **Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos, y***

...”

“Artículo 21.- La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función”.

En ese mismo sentido, debe señalarse que, las técnicas de investigación se encuentran reguladas en el Título III, “Etapa de Investigación”, Capítulo III, “Técnicas de Investigación”, artículos 227 al 252 del Código Nacional de Procedimientos Penales³¹.

³¹ El cual, en la parte que interesa dice:

CAPÍTULO III
TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN

“Artículo 227. Cadena de custodia

La cadena de custodia es el sistema de control y registro que se aplica al indicio, evidencia, objeto, instrumento o producto del hecho delictivo, desde su localización, descubrimiento o aportación, en el lugar de los hechos o del hallazgo, hasta que la autoridad competente ordene su conclusión.

Con el fin de corroborar los elementos materiales probatorios y la evidencia física, la cadena de custodia se aplicará teniendo en cuenta los siguientes factores: identidad, estado original, condiciones de recolección, preservación, empaque y traslado; lugares y fechas de permanencia y los cambios que en cada custodia se hayan realizado; igualmente se registrará el nombre y la identificación de todas las personas que hayan estado en contacto con esos elementos”.

“Artículo 228. Responsables de cadena de custodia

La aplicación de la cadena de custodia es responsabilidad de quienes en cumplimiento de las funciones propias de su encargo o actividad, en los términos de ley, tengan contacto con los indicios, vestigios, evidencias, objetos, instrumentos o productos del hecho delictivo.

Cuando durante el procedimiento de cadena de custodia los indicios, huellas o vestigios del hecho delictivo, así como los instrumentos, objetos o productos del delito se alteren, no perderán su valor probatorio, a menos que la autoridad competente verifique que han sido modificados de tal forma que hayan perdido su eficacia para acreditar el hecho o circunstancia de que se trate. Los indicios, huellas o vestigios del hecho delictivo, así como los instrumentos, objetos o productos del delito deberán concatenarse con otros medios probatorios para tal fin. Lo anterior, con independencia de la responsabilidad en que pudieran incurrir los servidores públicos por la inobservancia de este procedimiento.”

“Artículo 229. Aseguramiento de bienes, instrumentos, objetos o productos del delito

Los instrumentos, objetos o productos del delito, así como los bienes en que existan huellas o pudieran tener relación con éste, siempre que guarden relación directa con el lugar de los hechos o del hallazgo, serán asegurados durante el desarrollo de la investigación, a fin de que no se alteren, destruyan o desaparezcan. Para tales efectos se establecerán controles específicos para su resguardo, que atenderán como mínimo a la naturaleza del bien y a la peligrosidad de su conservación”.

“Artículo 230. Reglas sobre el aseguramiento de bienes

El aseguramiento de bienes se realizará conforme a lo siguiente:

I. El Ministerio Público, o la Policía en auxilio de éste, deberá elaborar un inventario de todos y cada uno de los bienes que se pretendan asegurar, firmado por el imputado o la persona con quien se atienda el acto de investigación. Ante su ausencia o negativa, la relación deberá ser firmada por dos testigos presenciales que preferentemente no sean miembros de la Policía y cuando ello suceda, que no hayan participado materialmente en la ejecución del acto;

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 62/2016

II. La Policía deberá tomar las providencias necesarias para la debida preservación del lugar de los hechos o del hallazgo y de los indicios, huellas, o vestigios del hecho delictivo, así como de los instrumentos, objetos o productos del delito asegurados, y

III. Los bienes asegurados y el inventario correspondiente se pondrán a la brevedad a disposición de la autoridad competente, de conformidad con las disposiciones aplicables”.

“Artículo 231. Notificación del aseguramiento y abandono

El Ministerio Público deberá notificar al interesado o a su representante legal el aseguramiento del objeto, instrumento o producto del delito, dentro de los sesenta días naturales siguientes a su ejecución, entregando o poniendo a su disposición, según sea el caso, una copia del registro de aseguramiento, para que manifieste lo que a su derecho convenga.

Cuando se desconozca la identidad o domicilio del interesado, la notificación se hará por dos edictos que se publicarán en el Diario Oficial de la Federación o su equivalente, medio de difusión oficial en la Entidad federativa y en un periódico de circulación nacional o estatal, según corresponda, con un intervalo de diez días hábiles entre cada publicación. En la notificación se apercibirá al interesado o a su representante legal para que se abstenga de ejercer actos de dominio sobre los bienes asegurados y se le apercibirá que de no manifestar lo que a su derecho convenga, en un término de noventa días naturales siguientes al de la notificación, los bienes causarán abandono a favor de la Procuraduría o de las Entidades federativas, según corresponda.

Transcurrido dicho plazo sin que ninguna persona se haya presentado a deducir derechos sobre los bienes asegurados, el Ministerio Público solicitará al Juez de control que declare el abandono de los bienes y éste citará al interesado, a la víctima u ofendido y al Ministerio Público a una audiencia dentro de los diez días siguientes a la solicitud a que se refiere el párrafo anterior.

La citación a la audiencia se realizará como sigue:

I. Al Ministerio Público, conforme a las reglas generales establecidas en este Código;

II. A la víctima u ofendido, de manera personal y cuando se desconozca su domicilio o identidad, por estrados y boletín judicial, y

III. Al interesado de manera personal y cuando se desconozca su domicilio o identidad, de conformidad con las reglas de la notificación previstas en el presente Código.

El Juez de control, al resolver sobre el abandono, verificará que la notificación realizada al interesado haya cumplido con las formalidades que prevé este Código; que haya transcurrido el plazo correspondiente y que no se haya presentado persona alguna ante el Ministerio Público a deducir derechos sobre los bienes asegurados o que éstos no hayan sido reconocidos o que no se hubieren cubierto los requerimientos legales.

La declaratoria de abandono será notificada, en su caso, a la autoridad competente que tenga los bienes bajo su administración para efecto de que sean destinados a la Procuraduría, previa enajenación y liquidación que prevé la legislación aplicable”.

“Artículo 250. Decomiso

La autoridad judicial mediante sentencia en el proceso penal correspondiente, podrá decretar el decomiso de bienes, con excepción de los que hayan causado abandono en los términos de este Código o respecto de aquellos sobre los cuales haya resuelto la declaratoria de extinción de dominio.

El numerario decomisado y los recursos que se obtengan por la enajenación de los bienes decomisados, una vez satisfecha la reparación a la víctima, serán entregados en partes iguales al Poder Judicial, a la Procuraduría, a la Secretaría de Salud y al fondo previsto en la Ley General de Víctimas”.

“Artículo 251. Actuaciones en la investigación que no requieren autorización previa del Juez de control

No requieren autorización del Juez de control los siguientes actos de investigación:

I. La inspección del lugar del hecho o del hallazgo;

De dichos preceptos se desprende que:

- La cadena de custodia es el sistema de control y registro que se aplica al indicio, evidencia, objeto, instrumento o producto del hecho delictivo, desde su localización,

II. La inspección de lugar distinto al de los hechos o del hallazgo;

III. La inspección de personas;

IV. La revisión corporal;

V. La inspección de vehículos;

VI. El levantamiento e identificación de cadáver;

VII. La aportación de comunicaciones entre particulares;

VIII. El reconocimiento de personas;

IX. La entrega vigilada y las operaciones encubiertas, en el marco de una investigación y en los términos que establezcan los protocolos emitidos para tal efecto por el Procurador;

(REFORMADA, D.O.F. 17 DE JUNIO DE 2016)

X. La entrevista de testigos;

(ADICIONADA, D.O.F. 17 DE JUNIO DE 2016)

XI. Recompensas, en términos de los acuerdos que para tal efecto emite el Procurador, y

XII. Las demás en las que expresamente no se prevea control judicial.

En los casos de la fracción IX, dichas actuaciones deberán ser autorizadas por el Procurador o por el servidor público en quien éste delegue dicha facultad.

Para los efectos de la fracción X de este artículo, cuando un testigo se niegue a ser entrevistado, será citado por el Ministerio Público o en su caso por el Juez de control en los términos que prevé el presente Código”.

“Artículo 252. Actos de investigación que requieren autorización previa del Juez de control

Con excepción de los actos de investigación previstos en el artículo anterior, requieren de autorización previa del Juez de control todos los actos de investigación que impliquen afectación a derechos establecidos en la Constitución, así como los siguientes:

I. La exhumación de cadáveres;

II. Las órdenes de cateo;

III. La intervención de comunicaciones privadas y correspondencia;

IV. La toma de muestras de fluido corporal, vello o cabello, extracciones de sangre u otros análogos, cuando la persona requerida, excepto la víctima u ofendido, se niegue a proporcionar la misma;

V. El reconocimiento o examen físico de una persona cuando aquélla se niegue a ser examinada, y

VI. Las demás que señalen las leyes aplicables”.

descubrimiento o aportación, en el lugar de los hechos o del hallazgo, hasta que la autoridad competente ordene su conclusión.

Con el fin de corroborar los elementos materiales probatorios y la evidencia física, la cadena de custodia se aplicará teniendo en cuenta los siguientes factores: identidad, estado original, condiciones de recolección, preservación, empaque y traslado; lugares y fechas de permanencia y los cambios que en cada custodia se hayan realizado; igualmente se registrará el nombre y la identificación de todas las personas que hayan estado en contacto con esos elementos. (Artículo 227)

- La aplicación de la cadena de custodia es responsabilidad de quienes en cumplimiento de las funciones propias de su encargo o actividad, en los términos de ley, tengan contacto con los indicios, vestigios, evidencias, objetos, instrumentos o productos del hecho delictivo.

Cuando durante el procedimiento de cadena de custodia los indicios, huellas o vestigios del hecho delictivo, así como los instrumentos, objetos o productos del delito se alteren, no perderán su valor probatorio, a menos que la autoridad competente verifique que han sido modificados de tal forma que hayan perdido su eficacia para acreditar el hecho o circunstancia de que se trate. Los indicios, huellas o vestigios del hecho delictivo, así como los instrumentos, objetos o productos del delito deberán concatenarse con otros medios probatorios para tal fin. Lo anterior, con independencia de la responsabilidad en que pudieran incurrir los servidores públicos por la inobservancia de este procedimiento. (Artículo 228)

- Que el aseguramiento de bienes, instrumentos, objetos o productos del delito, así como los bienes en que existan huellas o

podieran tener relación con éste, siempre que guarden relación directa con el lugar de los hechos o del hallazgo, serán asegurados durante el desarrollo de la investigación, a fin de que no se alteren, destruyan o desaparezcan. Para tales efectos se establecerán controles específicos para su resguardo, que atenderán como mínimo a la naturaleza del bien y a la peligrosidad de su conservación. (Artículo 229)

- Que respecto al decomiso, la autoridad judicial mediante sentencia en el proceso penal correspondiente, podrá decretar el decomiso de bienes, con excepción de los que hayan causado abandono en los términos de este Código o respecto de aquellos sobre los cuales haya resuelto la declaratoria de extinción de dominio. (Artículo 250)

- Asimismo, debe subrayarse que el artículo 251, establece un listado de las actuaciones en la investigación **que no requieren autorización previa del Juez de control**, los cuales son:

- I. La inspección del lugar del hecho o del hallazgo;
- II. La inspección de lugar distinto al de los hechos o del hallazgo;
- III. La inspección de personas;
- IV. La revisión corporal;
- V. La inspección de vehículos;
- VI. El levantamiento e identificación de cadáver;
- VII. La aportación de comunicaciones entre particulares;
- VIII. El reconocimiento de personas;
- IX. La entrega vigilada y las operaciones encubiertas, en el marco de una investigación y en los términos que establezcan los protocolos emitidos para tal efecto por el Procurador;
- X. La entrevista de testigos;

XI. Recompensas, en términos de los acuerdos que para tal efecto emite el Procurador, y

XII. Las demás en las que expresamente no se prevea control judicial.

Estableciéndose que, en los casos de la fracción IX, dichas actuaciones deberán ser autorizadas por el Procurador o por el servidor público en quien éste delegue dicha facultad y, que, cuando un testigo se niegue a ser entrevistado, será citado por el Ministerio Público o en su caso por el Juez de control.

- Del mismo modo se destaca que, el artículo 252, establece que las actuaciones en la investigación **que requieren autorización previa del Juez de control**, son, con excepción de los enlistados en el punto que antecede, todos los actos de investigación que impliquen afectación a derechos establecidos en la Constitución, así como los siguientes:

I. La exhumación de cadáveres;

II. Las órdenes de cateo;

III. La intervención de comunicaciones privadas y correspondencia;

IV. La toma de muestras de fluido corporal, vello o cabello, extracciones de sangre u otros análogos, cuando la persona requerida, excepto la víctima u ofendido, se niegue a proporcionar la misma;

V. El reconocimiento o examen físico de una persona cuando aquélla se niegue a ser examinada, y

VI. Las demás que señalen las leyes aplicables.

Cabe destacar también que, únicamente respecto de las técnicas de investigación con control judicial previo, procede el recurso de

revocación, como se desprende de los siguientes artículos del Código Nacional en cita:

“Artículo 67. Resoluciones judiciales

...

Los autos y resoluciones del Órgano jurisdiccional serán emitidos oralmente y surtirán sus efectos a más tardar al día siguiente. Deberán constar por escrito, después de su emisión oral, los siguientes:

(...)

*IX. Las que autorizan técnicas de investigación **con control judicial previo**.*

(...)”.

“Artículo 465. Procedencia del recurso de revocación

*El recurso de revocación procederá en cualquiera de las etapas del procedimiento penal en las que interviene la autoridad judicial **en contra de las resoluciones de mero trámite que se resuelvan sin sustanciación**.*

El objeto de este recurso será que el mismo Órgano jurisdiccional que dictó la resolución impugnada, la examine de nueva cuenta y dicte la resolución que corresponda.”.

Por otra parte, las medidas cautelares se encuentran previstas en el Título VI, relativo a las “Medidas de Protección del Imputado al Proceso y Medidas Cautelares”, Capítulo IV “Medidas Cautelares”, artículos 153 al 175, del Código Nacional de Procedimientos Penales³².

³² El cual en lo que interesa establece:

CAPÍTULO IV
MEDIDAS CAUTELARES

SECCIÓN I

Disposiciones generales

“Artículo 153. Reglas generales de las medidas cautelares

Las medidas cautelares serán impuestas mediante resolución judicial, por el tiempo indispensable para asegurar la presencia del imputado en el procedimiento, garantizar la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo, o evitar la obstaculización del procedimiento.

Corresponderá a las autoridades competentes de la Federación y de las entidades federativas, para medidas cautelares, vigilar que el mandato de la autoridad judicial sea debidamente cumplido”.

“Artículo 154. Procedencia de medidas cautelares

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 62/2016

El Juez podrá imponer medidas cautelares a petición del Ministerio Público o de la víctima u ofendido, en los casos previstos por este Código, cuando ocurran las circunstancias siguientes:

I. Formulada la imputación, el propio imputado se acoja al término constitucional, ya sea éste de una duración de setenta y dos horas o de ciento cuarenta y cuatro, según sea el caso, o

II. Se haya vinculado a proceso al imputado.

(REFORMADO, D.O.F. 17 DE JUNIO DE 2016)

En caso de que el Ministerio Público, la víctima, el asesor jurídico, u ofendido, solicite una medida cautelar durante el plazo constitucional, dicha cuestión deberá resolverse inmediatamente después de formulada la imputación. Para tal efecto, las partes podrán ofrecer aquellos medios de prueba pertinentes para analizar la procedencia de la medida solicitada, siempre y cuando la misma sea susceptible de ser desahogada en las siguientes veinticuatro horas”.

“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 medidas cautelares:

I. La presentación periódica ante el juez o ante autoridad distinta que aquél designe;

II. La exhibición de una garantía económica;

III. El embargo de bienes;

IV. La inmovilización de cuentas y demás valores que se encuentren dentro del sistema financiero;

V. La prohibición de salir sin autorización del país, de la localidad en la cual reside o del ámbito territorial que fije el juez;

VI. El sometimiento al cuidado o vigilancia de una persona o institución determinada o internamiento a institución determinada;

VII. La prohibición de concurrir a determinadas reuniones o acercarse a ciertos lugares;

VIII. La prohibición de convivir, acercarse o comunicarse con determinadas personas, con las víctimas u ofendidos o testigos, siempre que no se afecte el derecho de defensa;

IX. La separación inmediata del domicilio;

X. La suspensión temporal en el ejercicio del cargo cuando se le atribuye un delito cometido por servidores públicos;

XI. La suspensión temporal en el ejercicio de una determinada actividad profesional o laboral;

XII. La colocación de localizadores electrónicos;

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

XIV. La prisión preventiva.

Las medidas cautelares no podrán ser usadas como medio para obtener un reconocimiento de culpabilidad o como sanción penal anticipada”.

“Artículo 156. Proporcionalidad

El Juez de control, al imponer una o varias de las medidas cautelares previstas en este Código, deberá tomar en consideración los argumentos que las partes ofrezcan o la justificación que el Ministerio Público realice, aplicando el criterio de mínima intervención según las circunstancias particulares de cada persona, en términos de lo dispuesto en el artículo 19 de la Constitución.

Para determinar la idoneidad y proporcionalidad de la medida, se podrá tomar en consideración el análisis de evaluación de riesgo realizado por personal especializado en la materia, de manera objetiva, imparcial y neutral en términos de la legislación aplicable.

En la resolución respectiva, el Juez de control deberá justificar las razones por las que la medida cautelar impuesta es la que resulta menos lesiva para el imputado”.

“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;*
- II. Los lineamientos para la aplicación de la medida, y*
- III. La vigencia de la medida”.*

“Artículo 160. Impugnación de las decisiones judiciales

Todas las decisiones judiciales relativas a las medidas cautelares reguladas por este Código son apelables”.

“Artículo 161. Revisión de la medida

Cuando hayan variado de manera objetiva las condiciones que justificaron la imposición de una medida cautelar, las partes podrán solicitar al Órgano jurisdiccional, la revocación, sustitución o modificación de la misma, para lo cual el Órgano jurisdiccional citará a todos los intervinientes a una audiencia con el fin de abrir debate sobre la subsistencia de las condiciones o circunstancias que se tomaron en cuenta para imponer la medida y la necesidad, en su caso, de mantenerla y resolver en consecuencia”.

“Artículo 165. Aplicación de la prisión preventiva

Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. La prisión preventiva será ordenada conforme a los términos y las condiciones de este Código.

(REFORMADO, D.O.F. 17 DE JUNIO DE 2016)

La prisión preventiva no podrá exceder del tiempo que como máximo de pena fije la ley al delito que motivare el proceso y en ningún caso será superior a dos años, salvo que su prolongación se deba al ejercicio del derecho de defensa del imputado. Si cumplido este término no se ha pronunciado sentencia, el imputado será puesto en libertad de inmediato mientras se sigue el proceso, sin que ello obste para imponer otras medidas cautelares”.

“Artículo 166. Excepciones

...”.

“Artículo 167. Causas de procedencia

...”.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 62/2016

“Artículo 168. Peligro de sustracción del imputado

Para decidir si está garantizada o no la comparecencia del imputado en el proceso, el Juez de control tomará en cuenta, especialmente, las siguientes circunstancias:

I. El arraigo que tenga en el lugar donde deba ser juzgado determinado por el domicilio, residencia habitual, asiento de la familia y las facilidades para abandonar el lugar o permanecer oculto. La falsedad sobre el domicilio del imputado constituye presunción de riesgo de fuga;

II. El máximo de la pena que en su caso pudiera llegar a imponerse de acuerdo al delito de que se trate y la actitud que voluntariamente adopta el imputado ante éste;

III. El comportamiento del imputado posterior al hecho cometido durante el procedimiento o en otro anterior, en la medida que indique su voluntad de someterse o no a la persecución penal;

IV. La inobservancia de medidas cautelares previamente impuestas, o

V. El desacato de citaciones para actos procesales y que, conforme a derecho, le hubieran realizado las autoridades investigadoras o jurisdiccionales”.

“Artículo 169. Peligro de obstaculización del desarrollo de la investigación

Para decidir acerca del peligro de obstaculización del desarrollo de la investigación, el Juez de control tomará en cuenta la circunstancia del hecho imputado y los elementos aportados por el Ministerio Público para estimar como probable que, de recuperar su libertad, el imputado:

I. Destruirá, modificará, ocultará o falsificará elementos de prueba;

II. Influirá para que coimputados, testigos o peritos informen falsamente o se comporten de manera reticente o inducirá a otros a realizar tales comportamientos, o

III. Intimidará, amenazará u obstaculizará la labor de los servidores públicos que participan en la investigación”.

“Artículo 170. Riesgo para la víctima u ofendido, testigos o para la comunidad

La protección que deba proporcionarse a la víctima u ofendido, a los testigos o a la comunidad, se establecerá a partir de la valoración que haga el Juez de control respecto de las circunstancias del hecho y de las condiciones particulares en que se encuentren dichos sujetos, de las que puedan derivarse la existencia de un riesgo fundado de que se cometa contra dichas personas un acto que afecte su integridad personal o ponga en riesgo su vida”.

“Artículo 174. Incumplimiento del imputado de las medidas cautelares

Cuando el supervisor de la medida cautelar detecte un incumplimiento de una medida cautelar distinta a la garantía económica o de prisión preventiva, deberá informar a las partes de forma inmediata a efecto de que en su caso puedan solicitar la revisión de la medida cautelar.

(REFORMADO, D.O.F. 17 DE JUNIO DE 2016)

El Ministerio Público que reciba el reporte de la autoridad de supervisión de medidas cautelares y de la suspensión condicional del proceso, deberá solicitar audiencia para revisión de la medida cautelar impuesta en el plazo más breve posible y en su caso, solicite la comparecencia del imputado o una orden de aprehensión.

(ADICIONADO, D.O.F. 17 DE JUNIO DE 2016)

En caso que el imputado notificado por cualquier medio no comparezca injustificadamente a la audiencia a la que fue citado, el Ministerio Público deberá solicitar la orden de aprehensión o comparecencia.

(ADICIONADO, D.O.F. 17 DE JUNIO DE 2016)

La justificación de la inasistencia por parte del imputado deberá presentarse a más tardar al momento de la audiencia.

(REFORMADO, D.O.F. 17 DE JUNIO DE 2016)

De los referidos preceptos se advierte que las medidas cautelares **serán impuestas mediante resolución judicial, por el tiempo indispensable para asegurar la presencia del imputado en el procedimiento, garantizar la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo, o evitar la obstaculización del procedimiento.** (Artículo 153)

Que corresponderá a las autoridades competentes de la Federación y de las entidades federativas, para medidas cautelares, vigilar que el mandato de la autoridad judicial sea debidamente cumplido. (Artículo 153)

El Juez podrá imponer medidas cautelares a petición del Ministerio Público o de la víctima u ofendido, en los casos previstos por dicho Código, cuando ocurran las circunstancias siguientes:

- Formulada la imputación, el propio imputado se acoja al término constitucional, ya sea éste de una duración de setenta y dos horas o de ciento cuarenta y cuatro, según sea el caso, o

En el caso de que al imputado se le haya impuesto como medida cautelar una garantía económica y, exhibida ésta sea citado para comparecer ante el juez e incumpla la cita, se requerirá al garante para que presente al imputado en un plazo no mayor a ocho días, advertidos, el garante y el imputado, de que si no lo hicieren o no justificaren la incomparecencia, se hará efectiva la garantía a favor del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral o sus equivalentes en las entidades federativas, previstos en la Ley General de Víctimas.

(REFORMADO, D.O.F. 17 DE JUNIO DE 2016)

Si el imputado es sorprendido infringiendo una medida cautelar de las establecidas en las fracciones V, VII, VIII, IX, XII y XIII del artículo 155 de este Código, el supervisor de la medida cautelar deberá dar aviso inmediatamente y por cualquier medio, al Juez de control quien con la misma inmediatez ordenará su arresto con fundamento en el inciso d), fracción II del artículo 104 de este Código, para que dentro de la duración de este sea llevado ante él en audiencia con las partes, con el fin de que se revise la medida cautelar; siempre y cuando se le haya apercibido que de incumplir con la medida cautelar se le impondría dicha medida de apremio”.

“Artículo 175. Cancelación de la garantía

La garantía se cancelará y se devolverán los bienes afectados por ella, cuando:

I. Se revoque la decisión que la decreta;

II. Se dicte el sobreseimiento o la sentencia absolutoria, o

III. El imputado se someta a la ejecución de la pena o la garantía no deba ejecutarse”.

- Se haya vinculado a proceso al imputado.

Que, en caso de que el Ministerio Público, la víctima, el asesor jurídico, u ofendido, solicite una medida cautelar durante el plazo constitucional, dicha cuestión deberá resolverse inmediatamente después de formulada la imputación. Para tal efecto, las partes podrán ofrecer aquellos medios de prueba pertinentes para analizar la procedencia de la medida solicitada, siempre y cuando la misma sea susceptible de ser desahogada en las siguientes veinticuatro horas. (Artículo 154)

De manera destacada, se precisa que, que a solicitud del Ministerio Público o de la víctima u ofendido, el juez podrá imponer al imputado una o varias de **las siguientes medidas cautelares**:

- La presentación periódica ante el juez o ante autoridad distinta que aquél designe;
- La exhibición de una garantía económica;
- El embargo de bienes;
- La inmovilización de cuentas y demás valores que se encuentren dentro del sistema financiero;
- La prohibición de salir sin autorización del país, de la localidad en la cual reside o del ámbito territorial que fije el juez;
- El sometimiento al cuidado o vigilancia de una persona o institución determinada o internamiento a institución determinada;
- La prohibición de concurrir a determinadas reuniones o acercarse a ciertos lugares;
- La prohibición de convivir, acercarse o comunicarse con determinadas personas, con las víctimas u ofendidos o testigos, siempre que no se afecte el derecho de defensa;
- La separación inmediata del domicilio;
- La suspensión temporal en el ejercicio del cargo cuando se le atribuye un delito cometido por servidores públicos;
- La suspensión temporal en el ejercicio de una determinada actividad profesional o laboral;
- La colocación de localizadores electrónicos;
- El resguardo en su propio domicilio con las modalidades que el juez disponga, o
- La prisión preventiva. (art. 155)

Que, las solicitudes de medidas cautelares serán resueltas por el Juez de control, en audiencia y con presencia de las partes; que, 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.

Que, 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 Código Nacional. (Artículo 157)

Que, 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. 158). Y que, la resolución que establezca una medida cautelar deberá contener al menos la imposición de la medida cautelar y la justificación que motivó el establecimiento de la misma; los lineamientos para la aplicación de la medida, y la vigencia de la medida.

Se estipula que, **todas las decisiones judiciales relativas a las medidas cautelares reguladas por el Código Nacional son apelables.** (Artículo 160).

Una vez, establecido todo lo anterior, se considera que **son infundados** los conceptos de invalidez aducidos por la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

En efecto, no le asiste la razón en cuanto señala que no existe un fundamento constitucional para que el Congreso de la Unión emitiera la reforma en comento, dado que a lo largo del estudio relativo, se advierte que sí lo tiene, pues el artículo 107, fracción X, de la Norma Fundamental, expresamente establece que los actos reclamados en el amparo podrán ser objeto de suspensión *“en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria”*, por lo que deja libertad de configuración normativa al legislativo federal.

Aunado a que, tales estipulaciones tienen por objeto hacer efectivas las técnicas de investigación y las mediadas cautelares dictadas en el procedimiento penal por la autoridad judicial; las cuales, se encuentran contempladas de alguna forma en los artículos 16, 19, 20 y 21 de la Constitución Federal, en tanto las técnicas de investigación autorizadas por la autoridad judicial como las medidas cautelares, según lo dispone el artículo 16, párrafo décimo cuarto, de la Constitución, se resolverán por un juez de control *“en forma inmediata, y por cualquier medio, [...] garantizando los derechos de los indiciados y las víctimas u ofendidos”*.

Asimismo, su finalidad fue la de evitar obstáculos para el desarrollo del nuevo procedimiento penal y, en específico, que la etapa de investigación inicial y complementaria no sea suspendida con motivo de la interposición del juicio de amparo y la concesión de una suspensión provisional o definitiva con lo que se coadyuva a la consecución del objeto mismo del proceso penal, que según lo establecido en el artículo 20 de la Norma Fundamental, es el esclarecimiento de los hechos, la reparación del daño, que el responsable no quede impune y que se salvaguarden plenamente los derechos humanos.

Por otra parte, tampoco asiste la razón al promovente en cuanto aduce que el artículo 128, tercer párrafo, de la Ley de Amparo -en la porción normativa que indica, que en contra de las técnicas de investigación y medidas cautelares dictadas por autoridad judicial en el procedimiento penal, no procede la suspensión- inhibe la protección efectiva contra violaciones a derechos humanos, por lo que vulnera los artículos 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Esto debido a que, si bien las estipulaciones para la procedencia de la suspensión pueden llegar a incidir en el derecho al recurso efectivo, en tanto podrían generar la ineficacia del medio de control constitucional al permitirse de manera indiscriminada, en los caso impugnados, la consumación de ciertos actos impugnados, con la consecuente ineficacia del juicio de amparo, el cual –como se precisó– es considerado como un recurso efectivo para la protección de derechos humanos.

Lo cierto es que, bajo una interpretación, la norma impugnada no prohíbe de manera tajante la suspensión de los actos, tratándose de técnicas de investigación y de medidas cautelares en el procedimiento penal por la autoridad judicial, las cuales en algunos casos pueden trascender a diversos derechos humanos no sólo de los procesados, sino también de las víctimas, testigos y de cualquier persona que participe en dicho proceso; por lo que, no se impide que el juzgador de amparo aplique los parámetros que respecto de la concesión de la suspensión establece el propio artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, es decir, determinar si la naturaleza del acto lo

permite y ponderar la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora con el interés social.

En efecto, si bien de manera general puede advertirse que la prohibición de conceder la medida de suspensión, tratándose de técnicas de investigación y medidas cautelares, atiende a un fin constitucionalmente protegido, pues en principio, responde a cuestiones de orden público, debido a que su establecimiento tuvo como objeto garantizar el correcto desarrollo de las investigaciones de los delitos, asegurar la presencia del imputado en el procedimiento y, garantizar la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo, o evitar la obstaculización del procedimiento; de manera que, se fortalezca el sistema de justicia penal acusatorio y oral. Aspectos en los que, la sociedad tiene especial interés en que resulten exitosos, a efecto de conseguir un clima de seguridad generalizado en el país.

Asimismo, que tal prohibición atiende a la propia naturaleza de los actos, dado que como se advierte de los diversos puntos que anteceden, la mayoría de las técnicas de investigación que requieren control judicial se refiere a actos que deben realizarse de manera inmediata, con el objeto de no perder huellas o indicios indispensables en la investigación y que por su propia naturaleza se consuman de manera instantánea, como pueden ser:

Las órdenes de cateo;

La intervención de comunicaciones privadas y correspondencia;

La toma de muestras de fluido corporal, vello o cabello, extracciones de sangre u otros análogos, cuando la persona requerida, excepto la víctima u ofendido, se niegue a proporcionar la misma;

El reconocimiento o examen físico de una persona cuando aquélla se niegue a ser examinada.

Igualmente, por lo que hace a las medidas cautelares, se advierte con mayor claridad que tal prohibición atiende a la propia naturaleza de los actos, dado que al tratarse de medidas provisionales que tiene por objeto salvaguardar de manera temporal una situación jurídica, es evidente que su suspensión la haría nugatoria, en tanto se ejecutarían los actos que se pretenden evitar con tal medida de precaución, con lo cual se impediría el correcto desarrollo del procedimiento y del proceso penal, esto pues, como se establece en el artículo 155 del Código Nacional de Procedimiento Penales, dichas medidas pueden ser:

- I. La presentación periódica ante el juez o ante autoridad distinta que aquél designe;
- II. La exhibición de una garantía económica;
- III. El embargo de bienes;
- IV. La inmovilización de cuentas y demás valores que se encuentren dentro del sistema financiero;
- V. La prohibición de salir sin autorización del país, de la localidad en la cual reside o del ámbito territorial que fije el juez;
- VI. El sometimiento al cuidado o vigilancia de una persona o institución determinada o internamiento a institución determinada;
- VII. La prohibición de concurrir a determinadas reuniones o acercarse o ciertos lugares;
- VIII. La prohibición de convivir, acercarse o comunicarse con determinadas personas, con las víctimas u ofendidos o testigos, siempre que no se afecte el derecho de defensa;
- IX. La separación inmediata del domicilio;
- X. La suspensión temporal en el ejercicio del cargo cuando se le atribuye un delito cometido por servidores públicos;
- XI. La suspensión temporal en el ejercicio de una determinada actividad profesional o laboral;
- XII. La colocación de localizadores electrónicos;
- XIII. El resguardo en su propio domicilio con las modalidades que el juez disponga, o
- XIV. La prisión preventiva.

Lo cierto es que, en principio debe atenderse a lo que establece el artículo 166 de la Ley de Amparo, el cual a la letra indica:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 62/2016

“Artículo 166. Cuando se trate de orden de aprehensión o reaprehensión o **de medida cautelar que implique privación de la libertad**, dictadas por autoridad competente, se estará a lo siguiente:

I. Si se trata de delitos de prisión preventiva oficiosa a que se refiere el artículo 19 constitucional, la suspensión sólo producirá el efecto de que el quejoso quede a disposición del órgano jurisdiccional de amparo en el lugar que éste señale únicamente en lo que se refiera a su libertad, quedando a disposición de la autoridad a la que corresponda conocer el procedimiento penal para los efectos de su continuación;

II. Si se trata de delitos que no impliquen prisión preventiva oficiosa, la suspensión producirá el efecto de que el quejoso no sea detenido, bajo las medidas de aseguramiento que el órgano jurisdiccional de amparo estime necesarias a fin de que no evada la acción de la justicia y se presente al proceso penal para los efectos de su continuación y pueda ser devuelto a la autoridad responsable en caso de que no obtenga la protección de la justicia federal.

Cuando el quejoso ya se encuentre materialmente detenido por orden de autoridad competente y el Ministerio Público que interviene en el procedimiento penal solicite al juez la prisión preventiva porque considere que otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección a 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, y el juez del proceso penal acuerde la prisión preventiva, el efecto de la suspensión sólo será el establecido en la fracción I de este artículo.

Si el quejoso incumple las medidas de aseguramiento o las obligaciones derivadas del procedimiento penal, la suspensión será revocada con la sola comunicación de la autoridad responsable.

(ADICIONADO, D.O.F. 17 DE JUNIO DE 2016)

En el caso de órdenes o medidas de protección impuestas en cualquiera de las etapas de un procedimiento penal se estará a lo dispuesto en el penúltimo párrafo del artículo 128.”

Del que se advierte que, tratándose de medida cautelar que implique privación de la libertad, procede la suspensión en las condiciones que se precisan.

Asimismo, debe atenderse a lo que establece el artículo 129 de la propia Ley de Amparo, cuyo texto conviene transcribir nuevamente:

“Artículo 129. Se considerará, entre otros casos, que se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, cuando, de concederse la suspensión:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 62/2016

- I. Continúe el funcionamiento de centros de vicio o de lenocinio, así como de establecimientos de juegos con apuestas o sorteos;*
- II. Continúe la producción o el comercio de narcóticos;*
- III. Se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos;*
- IV. Se permita el alza de precios en relación con artículos de primera necesidad o de consumo necesario;*
- V. Se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave o el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país;*
- VI. Se impida la ejecución de campañas contra el alcoholismo y la drogadicción;*
- VII. Se permita el incumplimiento de las órdenes militares que tengan como finalidad la defensa de la integridad territorial, la independencia de la República, la soberanía y seguridad nacional y el auxilio a la población civil, siempre que el cumplimiento y ejecución de aquellas órdenes estén dirigidas a quienes pertenecen al régimen castrense;*
- VIII. Se afecten intereses de menores o incapaces o se les pueda causar trastorno emocional o psíquico;*
- IX. Se impida el pago de alimentos;*
- X. Se permita el ingreso en el país de mercancías cuya introducción esté prohibida en términos de ley o bien se encuentre en alguno de lo (sic) supuestos previstos en el artículo 131, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se incumplan con las normas relativas a regulaciones y restricciones no arancelarias a la exportación o importación, salvo el caso de las cuotas compensatorias, las cuales se apegarán a lo regulado en el artículo 135 de esta Ley; se incumplan con las Normas Oficiales Mexicanas; se afecte la producción nacional;*
- XI. Se impidan o interrumpan los procedimientos relativos a la intervención, revocación, liquidación o quiebra de entidades financieras, y demás actos que sean impostergables, siempre en protección del público ahorrador para salvaguardar el sistema de pagos o su estabilidad;*
- XII. Se impida la continuación del procedimiento de extinción de dominio previsto en el párrafo segundo del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En caso de que el quejoso sea un tercero ajeno al procedimiento, procederá la suspensión;*
- XIII. Se impida u obstaculice al Estado la utilización, aprovechamiento o explotación de los bienes de dominio directo referidos en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

El órgano jurisdiccional de amparo excepcionalmente podrá conceder la suspensión, aún cuando se trate de los casos previstos en este artículo, si a su juicio con la negativa de la medida suspensiva pueda causarse mayor afectación al interés social”.

Del que se advierte que, aún en casos, en los que se pueda considerar que pudiera ocasionarse un perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público, el órgano jurisdiccional de amparo excepcionalmente podrá conceder la suspensión, si a su juicio con la negativa de la medida suspensiva pueda causarse mayor afectación al interés social

De lo que se tiene que, el precepto impugnado al señalar que no serán objeto de suspensión la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial, no establece una prohibición tan tajante que impide el ejercicio valorativo jurisdiccional, con lo que se trastocaría el derecho a un recurso efectivo, el cual implica la obligación de resolver los conflictos que se plantean sin obstáculos y evitando formalismos que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo y la auténtica tutela judicial, sino que instituye una regla general.

Lo que atiende a lo establecido en el artículo 107, fracción X, primer párrafo, de la Norma Fundamental, en tanto establece que debe ser el juzgador quien determine si en cada caso concreto la naturaleza del acto permite o no su suspensión y, una vez establecido ello, determine si la concede o no, para lo cual deberá ponderar la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, con el interés social.

Lo anterior, con independencia de que las técnicas de investigación y las medidas cautelares puedan ser recurridas en instancias ordinarias, dado que el juicio de amparo, como lo ha

reconocido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se consagra en nuestro sistema como un recurso efectivo de protección de los derechos humanos.

Así, este Tribunal Pleno, considera que en el caso debe realizarse **una interpretación** de la norma impugnada, a efecto de que la estipulación contenida en el artículo 128, tercer párrafo, en la porción normativa que establece que no serán objeto de suspensión la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial; sea leída acorde con lo establecido en los artículos 166 y 129 de la propia Ley, entendiendo que tal estipulación **constituye la regla general** al analizar la suspensión respecto de los actos que se impugnen en el amparo. Sin embargo, que pueden existir excepciones a esa regla general, siendo al juzgador de amparo a quien le corresponderá analizar cada caso concreto y, realizar la determinación relativa, atendiendo a la naturaleza del acto, al interés social y, a la apariencia del buen derecho y al peligro en la demora, a efecto de determinar si alguna determinada técnica o incluso alguna medida cautelar puede ser suspendida.

Al respecto, cabe advertir que, por lo que hace a las medidas cautelares, el análisis debe ser más riguroso, pues como se señaló, de manera general, éstas por su propia naturaleza no podrían ser suspendidas, so pena de que se permita la consumación de un acto que pudiera ser lesivo tanto para las víctimas u ofendidos en el proceso penal, como para algún interviniente en dicho proceso; así como, que se lleve al fracaso el propio proceso penal. Sin embargo, dado que podrían existir algunas medidas que tomara la autoridad responsable que si bien, incidieran en la medida cautelar, podrían no referirse directamente a ello o bien que desbordaran la materia de la medida cautelar e incluso, alguna medida que pudiera ser suspendida,

es que se determina la interpretación señalada, con la especificación a que se ha hecho referencia, para que sea el juzgador el que, caso por caso pueda realizar la determinación correspondiente a la luz de los postulados constitucionales ya precisados.

Por lo anterior, procede reconocer la validez de la norma impugnada, bajo la interpretación que se precisa en párrafos precedentes.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. Se reconoce la validez del artículo 128, párrafo tercero, en la porción normativa 'y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial', de la Ley de Amparo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de junio de dos mil dieciséis; bajo la interpretación que se precisa en el último considerando de esta sentencia.

TERCERO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes, 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 once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en reconocer la validez del artículo 128, párrafo tercero, en la porción normativa 'y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial', de la Ley de Amparo, bajo la interpretación propuesta. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández y Pérez Dayán votaron en contra y por la invalidez del precepto. El señor Ministro Cossío Díaz reservó su derecho de formular voto concurrente. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto particular; los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas y Piña Hernández se unieron a dicho voto particular para conformar uno de minoría, con la anuencia del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 62/2016

Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados. Doy fe.

Firman los señores Ministro Presidente y Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MINISTRO PRESIDENTE

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES.

MINISTRO PONENTE

JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. RAFAEL COELLO CETINA.

ESTA FOJA CORRESPONDE A LA **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 62/2016**. PROMOVENTE: **COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS**. FALLADA **EL SEIS DE JULIO DE DOS MIL DIECISIETE**, EN EL SENTIDO SIGUIENTE: **PRIMERO**. ES PROCEDENTE PERO INFUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. **SEGUNDO**. SE RECONOCE LA VALIDEZ DEL ARTÍCULO 128, PÁRRAFO TERCERO, EN LA PORCIÓN NORMATIVA 'Y LA EJECUCIÓN DE UNA TÉCNICA DE INVESTIGACIÓN O MEDIDA CAUTELAR CONCEDIDA POR AUTORIDAD JUDICIAL', DE LA LEY DE AMPARO, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL DIECISIETE DE JUNIO DE DOS MIL DIECISÉIS; BAJO LA INTERPRETACIÓN QUE SE PRECISA EN EL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE ESTA SENTENCIA. **TERCERO**. PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL DIARIO

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 62/2016

OFICIAL DE LA FEDERACIÓN Y EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA. **CONSTE.**

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ EN RELACIÓN CON LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 62/2016

1. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de seis de julio de dos mil diecisiete, resolvió la acción de inconstitucionalidad 62/2016, promovida por el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra del artículo 128, tercer párrafo de la Ley de Amparo, en la porción normativa que dispone “...y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial”, y por mayoría de votos
2. ¹ declaró la validez del numeral impugnado.

I. Razones de la mayoría

3. En la ejecutoria se determinó por mayoría de votos, declarar infundados los conceptos de invalidez de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con base en los argumentos siguientes.
4. El artículo 107, fracción X de la Constitución, deja libertad de configuración normativa al legislador federal, al establecer que los actos reclamados en amparo podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, de manera que sí existe un fundamento constitucional.

¹ Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Pardo Rebolledo, Medina Mora, Laynez Potisek, Presidente Aguilar Morales y la ministra Luna Ramos, contra el voto de la señora la Ministra Piña Hernández y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Pérez Dayán y Zaldivar Lelo de Larrea quien anunció voto particular, al que se unieron los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas y la Ministra Piña Hernández para conformar un voto de minoría.

ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 62/2016
VOTO CONCURRENTE

5. Las estipulaciones de la norma impugnada, tienen por objeto hacer efectivas las técnicas de investigación y las medidas cautelares dictadas en el procedimiento penal por la autoridad judicial, mismas que encuentran asidero jurídico en los artículos 16, párrafo catorce, 19 20 y 21 de la norma fundamental y su implementación atiende a que la etapa de investigación inicial y complementaria no sea suspendida con motivo de la interposición del juicio de amparo y la concesión de una suspensión provisional o definitiva, lo que coadyuva al cumplimiento de objeto del proceso penal, que es el esclarecimiento de los hechos, la reparación del daño, que el culpable no quede impune y que se salvaguarden plenamente los derechos humanos.
6. Asimismo, se destacó que bajo una interpretación, la norma impugnada no prohíbe de manera tajante la suspensión de los actos, tratándose de técnicas de investigación y de medidas cautelares en el procedimiento penal emitidas por la autoridad judicial, porque éstas pueden trascender a diversos derechos humanos no solo de los procesados sino también de las víctimas, testigos y de cualquier persona que participe en dicho proceso, por lo que no se impide que el juzgador de amparo aplique los parámetros que para la concesión de la suspensión establece el artículo 107, fracción X de la Constitución, esto es, determinar si la naturaleza del acto lo permite y ponderar el interés social, la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora.
7. Adicionalmente, se dijo que tal prohibición atiende a la propia naturaleza de los actos, dado que como se advierte de los diversos puntos que anteceden, la mayoría de las técnicas de investigación que requieren control judicial se refieren a actos que deben realizarse de manera inmediata, con el objeto de no perder huellas o indicios indispensables en la investigación y que por su propia

**ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 62/2016
VOTO CONCURRENTES**

naturaleza se consuman de manera instantánea; lo mismo acontece respecto de las medidas cautelares donde se atiende a la propia naturaleza de los actos, puesto que tiene el objeto de salvaguardar de manera temporal una situación jurídica, cuya suspensión hará nugatoria la medida al ejecutarse los actos que se pretenden evitar con su imposición y se impediría el correcto desarrollo del procedimiento penal.

8. Se afirma también que el precepto impugnado al señalar que no serán objeto de suspensión la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial, no establece una prohibición tajante que impida el ejercicio valorativo jurisdiccional, que trastocaría el derecho a un recurso efectivo, -el cual implica la obligación de resolver los conflictos que se plantean sin obstáculos y evitando formalismos que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo y la auténtica tutela judicial-, sino que constituye una regla general.
9. Así, se arriba a la conclusión de que debe realizarse una interpretación de la norma impugnada a efecto de que la estipulación contenida en el artículo 128, tercer párrafo de la Ley de Amparo en la porción normativa que establece que no será objeto de suspensión la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial, sea leída acorde con lo que regulan los numerales 166 y 129 de la legislación invocada, bajo el entendido de que tal estipulación constituye la regla general, sin embargo pueden existir excepciones, por lo que corresponde al juez de amparo analizar cada caso concreto y realizar la determinación respectiva atendiendo a la naturaleza del acto, el interés social, la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora para resolver si determinada técnica o medida cautelar puede ser suspendida. En

el entendido de que, el análisis de las medidas cautelares debe ser más riguroso, pues por su naturaleza no podrían ser suspendidas, so pena de permitir la ejecución de un acto que resulte lesivo para las partes intervinientes en el proceso penal que lo lleve al fracaso. Sin embargo, al existir medidas cautelares que desbordan su materia, es que se determina la interpretación expuesta, para que el juzgador, caso por caso, pueda realizar la determinación correspondiente a la luz de los postulados constitucionales ya precisados.

II. Razones del disenso

10. Como lo manifesté en la sesión respectiva estoy de acuerdo con el sentido de la ejecutoria, asimismo con las consideraciones en las que se afirma que sí existe un fundamento constitucional para que el legislador federal en el artículo 128, párrafo tercero de la Ley de Amparo, haya establecido la improcedencia de la suspensión contra técnicas de investigación y medidas cautelares emitidas por autoridad judicial, así como que el objeto de tales actos de investigación es preservar rastros o indicios que por su naturaleza pudieran perderse y poner en riesgo el objeto o fines del sistema de justicia penal.
11. Sin embargo, no comparto el diverso argumento, donde se afirma que el numeral impugnado debe ser interpretado en conjunto con lo que disponen los numerales 129 y 169 de la Ley de Amparo, y por tanto que se trata de una regla general que admite excepciones, porque existe la posibilidad de que el juez de amparo pueda pronunciarse sobre la concesión de la suspensión analizando la naturaleza del acto reclamado, el interés social, la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora y decidir si concede la medida cautelar.

**ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 62/2016
VOTO CONCURRENTES**

12. En efecto, respetuosamente me aparto de esa consideración, puesto que me parece indispensable recordar que el dieciocho de junio de dos mil ocho, el artículo 20 constitucional fue reformado para instaurar el nuevo sistema de justicia penal que ahora nos rige y en la iniciativa de reforma que le dio origen, presentada el seis de marzo de dos mil siete, en la exposición de motivos se señaló, entre otras razones, que la sociedad mexicana percibía lentitud, inequidad, corrupción e impunidad en la mayoría de los procesos penales, por lo que era tiempo de abandonar las prácticas arcaicas enquistadas en la legislación y emigrar a un nuevo sistema que satisficiera a la demanda ciudadana.
13. Se dijo también que la modernización de un sistema penal que salvaguardara los derechos reconocidos en la Constitución a las víctimas del delito y a los acusados, así como a los ciudadanos en general, era posible a través de un procedimiento acusatorio, adversarial y oral, que sin falsos garantismos cumpliera los principios del debido proceso, como el de inmediación, concentración, contradicción, publicidad y continuidad, utilizando como herramienta la oralidad, que ofrecía una expectativa de un sistema de justicia más eficaz en la resolución de los conflictos derivados del delito y que dichas soluciones se tomarían siempre con la convicción de que se habían respetado los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales.
14. De lo expuesto, en mi criterio se debe concluir que una de las razones que llevaron a crear un nuevo sistema en materia penal, fue la poca eficacia del sistema anterior caracterizado, entre otros puntos negativos, por su lentitud y difícil protección a los derechos humanos. De manera que si uno de los objetivos del órgano

ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 62/2016
VOTO CONCURRENTE

reformador de la Constitución es que el nuevo procedimiento penal se convierta en una eficaz herramienta para la impartición de justicia, entonces se deben evitar actuaciones judiciales tendentes a obstaculizar el avance procesal del procedimiento.

15. El artículo 20 constitucional establece en su apartado A, fracción I, que el proceso penal tiene como objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen. Asimismo, una de las principales características de este sistema es que la etapa de investigación, se compone de una preliminar dirigida por el Ministerio Público y una complementaria, la cual es supervisada por un Juez de Control, quien debe garantizar los derechos de los intervinientes en el proceso conforme al artículo 16, párrafo catorce de la Constitución.
16. En ese contexto, es que el Código Nacional de Procedimientos Penales, estableció en el Título III, denominado “Etapa de Investigación”, el capítulo II subtulado “Técnicas de Investigación” y que comprenden los numerales 227 al 252 de dicha norma legal.
17. Dentro de dichas actuaciones de investigación se encuentran las previstas por el artículo 252, a las que se denomina como actos de investigación que requieren autorización previa del juez de control y que por su naturaleza son emitidas solo escuchando al Ministerio Público. Estas medidas son a las que se refiere el artículo 128, párrafo tercero de la Ley de Amparo. Es importante destacar que las técnicas de investigación decretadas por el juez admiten recurso de revocación, por haber sido concedidas sin previo debate (artículo 465), lo que permite que el juez que la emitió vuelva a analizar la medida y resuelva, ahora escuchando no solo al Ministerio Público, sino también al imputado y víctima u ofendido.

ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 62/2016
VOTO CONCURRENTE

18. De la misma manera, el Código Nacional contiene un Título VI, denominado Medidas de Protección del Imputado al Proceso y Medidas Cautelares y específicamente en el capítulo IV, regula las Medidas Cautelares que son impuestas, previo debate entre las partes, por resolución judicial, por el tiempo indispensable para asegurar la presencia del imputado en el procedimiento, garantizar la seguridad de la víctima u ofendido, del testigo o evitar la obstaculización del procedimiento. Para ello, el numeral 155 establece los tipos de medidas cautelares, determinación que no solo es apelable, sino incluso revisable por el propio juez a petición de las partes, cuando se estime que las condiciones que prevalecían al imponerla han variado (art. 161).
19. En ese sentido, se advierte que tanto las técnicas de investigación autorizadas por la autoridad judicial, como las medidas cautelares, según lo dispone el artículo 16 párrafo catorce de la Constitución, se resolverán por un Juez de Control en forma inmediata, y por cualquier medio, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos. Es decir, para su emisión ya se pasó por el escrutinio judicial de un juez cuya función es la de vigilar que las actuaciones de investigación se realicen sin infringir derechos fundamentales de los implicados en la controversia penal.
20. En ese contexto de funcionalidad, es que el diecisiete de junio de dos mil dieciséis, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reforman diversas disposiciones legales, entre ellas el artículo 128, párrafo tercero de la Ley de Amparo, que prohíbe desde mi perspectiva, la suspensión de las técnicas de investigación y medidas cautelares emitidas por la autoridad judicial. Dicha reforma, según la exposición de motivos, se implementó para ajustar diversas disposiciones legales que

**ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 62/2016
VOTO CONCURRENTES**

podrían implicar un obstáculo para el desarrollo del nuevo procedimiento penal, razón que resulta suficiente para justificar la reforma, la cual tiene el objetivo primordial de que la etapa de investigación inicial y complementaria no sea suspendida con motivo de la interposición del juicio de amparo y la concesión de una suspensión provisional o definitiva de los efectos de esas determinaciones judiciales.

21. Así, considero que el contenido de la norma penal impugnada es válido, porque coadyuva al desarrollo eficaz de la etapa de investigación en el nuevo procedimiento penal, evita la suspensión de actos de investigación o de medidas tomadas para proteger el avance del procedimiento y a las partes mismas, lo que es necesario para cumplir con el objeto del proceso, que es el esclarecimiento de los hechos, la reparación del daño y que el responsable no quede impune, de manera que no advierto la necesidad de interpretarlo de manera conjunta con otros preceptos de la Ley de Amparo.

22. Es importante subrayar que este Tribunal Pleno debe ser consciente de que la racionalidad de ambos procedimientos, el de amparo y el adversarial, no encuentran uniformidad y reformas como ésta buscan hacerlos compatibles. No se trata de confiar ciegamente en el sistema penal adversarial, pero sí confiar en que las salvaguardas establecidas en el mismo son suficientes para garantizar los derechos de los intervinientes en el proceso, lo que a mi juicio hace innecesario generar excepciones a la regla que impone el artículo 128, párrafo tercero de la Ley de Amparo por esta vía impugnado.

23. Finalmente, quiero precisar que en este caso no analizamos la constitucionalidad de las medidas cautelares en sí mismas, sino solamente la procedencia de la suspensión en el juicio de amparo

**ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 62/2016
VOTO CONCURRENTES**

contra su ejecución, por lo que claramente me reservo mi opinión respecto a la constitucionalidad de cada una de ellas.

24. En ese sentido, es que formulo este voto concurrente a fin de apartarme de las consideraciones que he precisado por las razones que expongo.

Ministro José Ramón Cossío Díaz

**Lic. Rafael Coello Cetina
Secretario General de Acuerdos
de la Suprema Corte de Justicia
de la Nación.**

HVT/RMMG