

**Demanda de acción de
inconstitucionalidad, promovida por la
Comisión Nacional de los Derechos
Humanos.**

**Ministros y Ministras que integran el Pleno de
la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

*Pino Suárez 2, Colonia Centro, Alcaldía Cuauhtémoc,
C.P. 06065, Ciudad de México.*

El que suscribe, **Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, personalidad que acredito con copia simple del acuerdo de designación del Senado de la República (anexo uno); con domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Carretera Picacho-Ajusco 238, planta baja, Colonia Jardines en la Montaña, Alcaldía Tlalpan, C. P. 14210, Ciudad de México; designo como delegados, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Rubén Francisco Pérez Sánchez, Rosaura Luna Ortiz, Claudia Fernández Jiménez y José Cuauhtémoc Gómez Hernández, con cédulas profesionales números 1508301, 3547479, 2070028 y 2196579, respectivamente, que los acreditan como licenciados en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y licenciados César Balcázar Bonilla, Román Gutiérrez Olivares, Giovanna Gómez Oropeza, Marisol Mirafuentes de la Rosa y Kenia Pérez González; así como a Jesús Eduardo Villar Román, María Guadalupe Vega Cardona y Yocelin Sánchez Rivera; con el debido respeto comparezco y expongo:

De conformidad con lo dispuesto en el inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y relativos de la Ley Reglamentaria, dentro del plazo establecido en el segundo párrafo del precepto constitucional y fracción citados, y 60 de la citada Ley Reglamentaria, promuevo **DEMANDA DE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD** en los términos que a continuación se expondrán:

En acatamiento al artículo 61, de la Ley Reglamentaria, manifiesto:

I. Nombre y firma del promovente:

Luis Raúl González Pérez, en mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Firma al calce del documento.

II. Los órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas:

A. Órgano Legislativo: Congreso del Estado de Jalisco.

B. Órgano Ejecutivo: Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco.

III. Las normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó:

Los artículos 1, último párrafo, 34, 39, párrafos segundo y tercero, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 57, 63, 64 y 65 de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, expedida mediante el Decreto Número 27255/LXII/19, publicado en el Periódico Oficial de dicha Entidad Federativa, de fecha veinticinco de marzo del dos mil diecinueve, cuyos textos son los siguientes:

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

De igual manera, establecerá la coordinación entre las autoridades encargadas de la aplicación de la presente ley.

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

“Artículo 34. El área de supervisión deberá:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

XII. Informar al Ministerio Público y al Juez que dictó la medida, de manera

inmediata, los incumplimientos de las medidas cautelares y condiciones impuestas que estén debidamente verificadas y puedan implicar la modificación o revocación de la medida o suspensión condicional del proceso y sugerir las modificaciones que estime pertinentes;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Las garantías podrán constituirse de la siguiente manera:

I. Depósito en efectivo;

II. Fianza de institución autorizada;

III. Hipoteca;

IV. Prenda;

V. Fideicomiso, o

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados:

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

V. Derechos fundamentales que se estiman violados.

- Derecho de seguridad jurídica.
- Principio de legalidad.
- Obligación de garantizar los derechos humanos.

VI. Competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder

Judicial de la Federación; y 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de las normas generales señaladas en el apartado III de la presente demanda.

VII. Oportunidad en la promoción.

De acuerdo con el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

En el caso, la norma cuya declaración de invalidez se solicita fue publicada en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el día 25 de marzo de 2019, por lo que el plazo para presentar la acción corre del martes 26 de marzo al miércoles 24 de abril de 2019. Por tanto, al promoverse el día de hoy ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la acción es oportuna.

VIII. Legitimación activa de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.

El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución General de la República expresamente dispone que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene atribuciones para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Norma Suprema y en los tratados internacionales de los que México es parte, respecto de las legislaciones federales y de las entidades federativas, en los siguientes términos:

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

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: (...)

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

Conforme al citado precepto constitucional, acudo a ese Alto Tribunal en mi calidad de Presidente de este Organismo Nacional, en los términos del primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad, conforme al diverso 59 del mismo ordenamiento legal.

Dicha representación y facultades, se encuentran previstas en el artículo 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y en el diverso 18, de su Reglamento Interno, preceptos que, por su relevancia, se citan a continuación:

De la Ley:

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

*I. **Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;** (...)*

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

Del Reglamento Interno:

“Artículo 18. (Órgano ejecutivo)

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

IX. Introducción.

El pasado veinticinco de marzo del año en curso, fue publicado el Decreto número 27255/LXII/19 por el cual se expidió la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, en el Periódico de la referida entidad federativa.

El objeto de dicho ordenamiento legal consiste en establecer, entre otras cuestiones relacionadas con el proceso penal acusatorio, las bases para la supervisión y seguimiento de las medidas cautelares y de la suspensión condicional en procedimientos penal para adultos y de justicia para adolescentes.

A juicio de esta Comisión Nacional, dicho cuerpo normativo, contiene dos vicios de constitucionalidad, a saber:

El artículo 1, último párrafo establece la supletoriedad del Código Nacional de Procedimientos Penales, así como de las codificaciones mercantil federal y civil local, respecto de todo aquello que no se encuentre previsto en la ley mencionada, sin embargo la legislación expedida por el Congreso de la Unión no puede ser supletoria en materia de medidas cautelares de la ley jalisciense, en tanto es la norma que, en primer lugar las prevé, en su Libro Primero. (Disposiciones generales), Título VI. (Medidas de protección durante la investigación, formas de conducción del imputado al proceso y medidas cautelares), Capítulo IV. (Medidas cautelares), Capítulo V. (De la supervisión de las medidas cautelares).

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

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

En este tenor, serán desarrollados los argumentos tendentes a demostrar la inconstitucionalidad de los preceptos normativos que contemplan los supuestos antes enunciados, pues no se encuentran en armonía con la Norma Fundamental del orden jurídico mexicano, toda vez que propician inseguridad jurídica a las personas que se encuentren sujetas a procedimientos penales en la entidad, pues establecen disposiciones que regulan ordenamientos jurídicos emitidos por el Congreso de la Unión, en ejercicio de su facultad exclusiva otorgada en la Constitución Federal.

X. Conceptos de invalidez.

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

La premisa fundamental sobre la que descansa el presente argumento de invalidez consiste en primer lugar en que, por una parte como ese Alto Tribunal ha determinado, las normas en materia de procedimientos penales no pueden

formar parte de las leyes estatales, ni siquiera en forma de reiteración,¹ en razón de que esas disposiciones se encuentran reguladas en el Código Nacional respectivo, el cual es de observancia general en toda la República para todos los delitos, sean de competencia de los órganos jurisdiccionales federales y locales.

En el caso que nos ocupa, la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco genera una doble regulación en materia procedimental penal, específicamente tratándose de medidas cautelares, lo que se traduce en una transgresión al derecho fundamental de seguridad jurídica y al principio de legalidad.

En un segundo punto, también se retoma el diverso criterio de ese Alto Tribunal², en el sentido de que no puede preverse la supletoriedad del Código Nacional de Procedimientos Penales en lo no previsto por la ley local en materia de evaluación y supervisión de medidas cautelares, al ser el propio Código Nacional el que define el contenido de la ley estatal, siendo aplicable, a nivel local, en primer lugar, el referido Código y, posteriormente, las normas emitidas por el Congreso Local.

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

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

¹ Sentencia de la Acción de Inconstitucionalidad 12/2014, resuelta en sesión del Pleno el siete de julio de dos mil quince, por unanimidad de once votos, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, página 44.

² Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 22/2015 y su acumulada 23/2015, resuelta el cuatro de junio del dos mil dieciocho, bajo la ponencia del Ministro Eduardo Medina Mora I., páginas 27 y 28.

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

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

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

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

La transgresión al derecho de seguridad jurídica y al principio de legalidad se configura cuando la esfera jurídica de los gobernados se ve afectada por parte de una autoridad que actúa sin un sustento legal para hacerlo o cuando lo realiza de una forma alejada a lo previsto por la Constitución Federal y, con ello, a las leyes secundarias que resulten conformes a la misma.

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

de la República, en detrimento de la certidumbre jurídica con la que deben contar todas las personas.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En ese sentido, las disposiciones jurídicas generales que se determinen en un ordenamiento legal, deben provenir de aquel poder que, conforme a la Constitución Federal, está habilitado para llevar a cabo tal función legislativa.³ Así, cuando una autoridad —incluso legislativa— carece de sustento constitucional para afectar la esfera jurídica de las personas, se instituye como una autoridad que se conduce arbitrariamente.

³ Lo anterior fue sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitir la tesis de jurisprudencia número 226 de la Séptima Época, publicada en el Apéndice del Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, Tomo I, Materia Constitucional, página 269, cuyo rubro y texto se transcriben enseguida: “**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.** Este Tribunal Pleno ha establecido que por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deben ser necesariamente materia de una motivación específica.”

En atención a los lineamientos indicados con anterioridad, una forma de garantizar el derecho humano de seguridad jurídica, así como el principio de legalidad, consiste en que los actos estatales no queden al arbitrio del poder público, sino que, cuando existe la posibilidad de afectar los atributos inviolables de las personas, sus actuaciones se acoten a las limitaciones establecidas por una ley adoptada por el Poder Legislativo, de acuerdo con lo establecido por la Constitución.⁴

Como la Corte Interamericana ha señalado, en un Estado de Derecho, el principio de legalidad preside la actuación de todos los órganos estatales, en sus respectivas competencias, particularmente cuando viene al caso el ejercicio del poder punitivo en el que se manifiesta, con máxima fuerza, una de las más graves e intensas funciones del Estado frente a los seres humanos: la represión.⁵

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

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

Es necesario recordar que el artículo 73, fracciones X y XXI, inciso c), de la Constitución Federal⁶ establece que el Congreso de la Unión tiene competencia

⁴ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986, La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, párr. 22, p. 6, disponible en:

http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_06_esp.pdf

⁵ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá, Sentencia de 2 de febrero de 2001 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 107.

⁶ "Artículo 73. El Congreso tiene facultad: (...)

X. Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123; (...)

XXI. Para expedir: (...)

para normar lo relativo al comercio, intermediación y servicios financieros, así como para expedir la legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común; esto es, las leyes en estas materias deben ser aplicadas tanto por las autoridades de la Federación como por aquéllas de los estados y la Ciudad de México.

Puntualizado lo anterior, resulta necesario precisar que tanto el Código Nacional de Procedimientos Penales –respecto del proceso penal acusatorio general– así como la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes –en cuanto a los procesos sancionatorios para menores de edad pero mayores de 12 años– contienen capítulos que detallan las reglas que deben seguir las autoridades para la imposición, revisión, evaluación y supervisión de medidas cautelares⁷, así como para la supervisión de las condiciones impuestas en la suspensión condicional del proceso⁸, temas que pretende regular para su implementación la ley que se impugna.

Es pertinente mencionar que el Pleno de ese Alto Tribunal ha sostenido que las normas en materia de procedimientos penales no pueden formar parte de las

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

⁷ **Código Nacional de Procedimientos Penales.** Libro Primero. (Disposiciones generales). Título VI. (Medidas de protección durante la investigación, formas de conducción del imputado al proceso y medidas cautelares). Capítulo IV. (Medidas cautelares), Capítulo V. (De la supervisión de las medidas cautelares).

Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes. Libro Tercero. (Procedimiento para Adolescentes). Título II. (Medidas Cautelares). Capítulo Único. (Medidas Cautelares).

⁸ **Código Nacional de Procedimientos Penales.** Libro Segundo. (Del procedimiento). Título I. (Soluciones Alternas y formas de terminación anticipada). Capítulo V. (De la supervisión de las Condiciones Impuestas en la Suspensión Condicional del Proceso).

Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes. Libro Segundo. (Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias y Formas de Terminación Anticipada). Título II. (Soluciones Alternas). Capítulo III. (Suspensión Condicional del Proceso).

leyes estatales, ni siquiera en forma de reiteración,⁹ en razón de que esas disposiciones se encuentran reguladas en el Código Nacional, el cual es de observancia general en toda la República para todos los delitos, sean de competencia de los órganos jurisdiccionales federales y locales.¹⁰

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

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

Ahora bien, como ya se desarrolló en líneas previas, el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad implican que toda persona debe estar protegida de las actuaciones arbitrarias de las autoridades, las cuales solamente pueden hacer aquello que la Norma Fundamental y las leyes les facultan.

En una clara contravención a lo anterior, esta Comisión Nacional estima que los artículos 34, 39, párrafos segundo y tercero, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 57, 63, 64 y 65 Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del referido Estado vulneran el derecho humano a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, toda vez que regulan aspectos en

⁹ Sentencia de la Acción de Inconstitucionalidad 12/2014, resuelta en sesión del Pleno el siete de julio de dos mil quince, por unanimidad de once votos, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, página 44.

¹⁰ “**Artículo 1o.** Ámbito de aplicación

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

materia procedimental penal, que ya se encuentran establecidos y determinados en el Código Nacional de Procedimientos Penales, cuerpo legal que fue emitido por el Congreso de la Unión en ejercicio de su potestad legislativa conferida de manera exclusiva para normar dicha materia, de conformidad con la pauta expresa en la Constitución Federal.¹¹

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

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

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

En este entendido, la ley expedida por el Congreso del Estado de Jalisco no sólo alteran el orden normativo que establece la Constitución Federal, sino que las autoridades encargadas de aplicar las disposiciones combatidas carecerían de sustento legal para desenvolver sus actuaciones, en virtud de que el Poder Legislativo local no se encuentra habilitado constitucionalmente para emitir las,

¹¹ “**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

(...)

XXI. Para expedir:

(...)

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

con lo que se permitiría la aplicación de preceptos emanados de un órgano diverso al indicado por la Norma Fundante, en franca contravención al derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad.

Además, ello posibilita que se instituya un parámetro diferenciado de regulación en la materia, aún más en detrimento del derecho a la seguridad jurídica de las personas, pues los destinatarios de las normas carecerían de certeza respecto de qué disposición –la emitida por el Congreso de la Unión o la diversa aprobada por la legislatura local– es la que resulta aplicable dentro de los procedimientos concretos en los que se vean inmiscuidos.

Cabe precisar que el Congreso Federal, para regular la materia indicada, en ejercicio de la atribución que le fue conferida por la Constitución Federal, expidió el Código Nacional de Procedimientos Penales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cinco de marzo de dos mil catorce.

En dicha legislación nacional, el Congreso de la Unión determinó que su objeto, conforme al artículo 2º, es establecer las normas que han de observarse en la investigación, el procesamiento y la sanción de los delitos,¹² por lo que todos los aspectos que se comprendan dentro de esos rubros deben encontrarse ahí regulados.

Por lo anterior, y de acuerdo con lo que ha sostenido el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las normas en materia de procedimientos penales **no pueden formar parte de las leyes estatales, ni siquiera en forma de reiteración**,¹³ en razón de que esos aspectos ya se encuentran regulados en el Código Nacional de Procedimientos Penales, expedido por el Congreso de la

¹² **“Artículo 2o. Objeto del Código**

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

¹³ Sentencia de la Acción de Inconstitucionalidad 12/2014, resuelta en sesión del Pleno el siete de julio de dos mil quince, por unanimidad de once votos, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, página 44.

Unión, el cual es de observancia general en todo el territorio nacional para todos los delitos, independientemente de que se atribuyan al orden federal o local.¹⁴

En este sentido, se advierte que lo dispuesto en los diversos 34, 39, párrafos segundo y tercero, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 57, 63, 64 y 65, de la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, transcritos en el apartado III del presente curso, no es posible considerarlos como normas complementarias que resulten indispensables para la implementación del Código Nacional de Procedimientos Penales, tal como lo señala el Octavo Transitorio¹⁵ de este ordenamiento, ya que están regulando propiamente cuestiones sustantivas del Código Nacional de Procedimientos Penales, como las funciones y facultades de las autoridades, así como el procedimiento en materia de medidas cautelares, dado que no se limitan a establecer condiciones instrumentales para su implementación.

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

En consecuencia, derivado de la implementación del aludido ordenamiento Nacional, se evidencia que las entidades federativas han dejado de tener competencia para legislar, entre otros aspectos, sobre la materia procedimental penal; dejando una facultad que se reduce o acota para legislar en su

¹⁴ “**Artículo 1o.** Ámbito de aplicación

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

¹⁵ “**ARTÍCULO OCTAVO.** Legislación complementaria

En un plazo que no exceda de doscientos setenta días naturales después de publicado el presente Decreto, la Federación y las entidades federativas deberán publicar las reformas a sus leyes y demás normatividad complementaria que resulten necesarias para la implementación de este ordenamiento.”

ordenamiento local, disposiciones complementarias y que resulten necesarias para la implementación de la referida codificación nacional adjetiva penal.

Sin embargo, contrario a lo anterior, la legislatura jalisciense emitió diversos preceptos en los que regula diversas atribuciones, obligaciones, funciones y facultades propias de la autoridad de supervisión de medidas cautelares y de la suspensión condicional del proceso, así como cuestiones procedimentales que modifican o inciden en las reglas previstas en el Código Nacional de la materia.¹⁶

En esa línea, tal como lo ha considerado el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es dable afirmar que las entidades federativas sí son competentes para regular internamente a través de **normas de tipo orgánico** a la autoridad encargada de la supervisión de las medidas cautelares y de la suspensión condicional del proceso, también para emitir la legislación complementaria que sea necesaria para la implementación de la legislación nacional, descartando, por ende, el que se legisle concretamente sobre la materia **procedimental penal**, respecto de la cual, ya no tienen competencia.¹⁷

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

¹⁶ Sentencia de la Acción de Inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, resuelta el veintisiete de agosto del dos mil dieciocho, bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek, páginas 215 y 216.

¹⁷ Sentencia de la Acción de Inconstitucionalidad 52/2015, resuelta en sesión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el veintinueve de marzo de dos mil dieciséis, por unanimidad de nueve votos, bajo la ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán, página 34.

De conformidad con todo lo anterior, es posible advertir que la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco, al regular materias de naturaleza procedimental penal, el legislador local emitió una regulación que no es exclusivamente orgánica ni complementaria para implementar la legislación cuya expedición le corresponde de manera única y exclusiva al Congreso de la Unión.

Lo anterior implica una circunstancia que propicia la duplicidad de legislación en la materia señalada, vulnerando así el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad de las personas que se vean involucradas en la imposición de medidas cautelares, toda vez que la norma, al aplicarse, afectará su esfera jurídica, en razón de que fue emitida por una autoridad diversa a la habilitada constitucionalmente para emitirla.

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

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

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

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

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

A efecto de robustecer lo anterior, resulta ilustrativo y aplicable de manera analógica el criterio sostenido por esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 22/2015 y su acumulada 23/2015¹⁸, del cual se desprende que el Código Nacional de Procedimientos Penales no puede preverse como supletorio de una ley local, pues para ésta no es dable regular cuestiones relacionadas con la investigación, procedimiento y sanción de delitos, que ya se encuentran regulados en la legislación nacional de la materia.

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

Una situación similar ocurre en materia mercantil, pues es el Congreso de la Unión el único facultado para expedir las leyes correspondientes que regulen cuestiones de comercio, así como de intermediación y servicios financieros, de forma que no puede establecerse un régimen de supletoriedad en el que prevalezca la jerarquía normativa de la ley local, condicionando la aplicación de

¹⁸ Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 22/2015 y su acumulada 23/2015, resuelta el cuatro de junio del dos mil dieciocho, bajo la ponencia del Ministro Eduardo Medina Mora I., páginas 27 y 28.

las leyes expedidas por el Poder Legislativo Federal en uso de sus atribuciones constitucionales siempre y cuando las normas de la legislatura estatal no establezcan regulación alguna, pues en caso de existir ésta devendría incompatible con el sistema de distribución competencial previsto en la Norma Suprema.

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

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

XI. Cuestiones relativas a los efectos.

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

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

“ARTICULO 41. *Las sentencias deberán contener:*

(...)

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;

(...)”

“ARTICULO 45. *Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*

La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.”

XII. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

En septiembre de 2015, se celebró la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible en Nueva York con el fin de aprobar la Agenda para el Desarrollo Sostenible. De donde surgió el documento la Resolución 70/1 aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 25 de septiembre de 2015, (A/70/L.1), denominada “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, adoptado por los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas.

La Agenda plantea 17 objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental. México, como miembro adoptó los objetivos de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, y está obligado a cumplir tal proyecto.

En ese sentido, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se ha planteado conforme a los objetivos de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” promover acciones de inconstitucionalidad para declarar la invalidez

o la inconstitucionalidad de las normas que vulneran el derecho humano de seguridad jurídica y el principio de legalidad.

Esta acción se identifica con el objetivo “16. Paz, Justicia e Instituciones Sólidas”, y las metas 16.3, “Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos”.

Es así como el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad cobran trascendencia, toda vez que con su reconocimiento se garantiza el respeto a los derechos humanos mediante la tutela judicial efectiva del estado garante.

Por tanto, con la presente acción de inconstitucionalidad, no sólo se persigue consolidar la validez constitucional formal de normas, sino también alcanzar los objetivos de la “Agenda 2030” con la que nuestro país está comprometido para una mayor dignidad de las personas.

En virtud de lo anterior, destaca la importancia para la comunidad internacional de que todas las personas gocen de seguridad jurídica como una de las metas a alcanzar para la consecución del desarrollo sostenible, a la cual se dará cumplimiento mediante la debida armonización y aplicación de la legislación.

Es así como las normas impugnadas se constituyen como una grave restricción para el ejercicio pleno del derecho humano de seguridad jurídica y el principio de legalidad; a su vez, para los objetivos planteados en la agenda 2030, al determinar como norma supletoria de la ley local al Código Nacional de Procedimientos Penales; así como al establecer una doble regulación en materia procedimental penal, que ya se encuentran normadas en el Código Nacional de Procedimientos Penales, sobre el pleno ejercicio de los derechos humanos.

ANEXOS

1. Copia simple. Del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa al Maestro Luis Raúl González Pérez como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

Desde este momento, con fundamento en el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1º de la Ley Reglamentaria de la materia, se invoca como hecho notorio que el suscrito tiene el carácter de Presidente de esta Comisión Nacional, dado que es un dato de dominio público conocido por todos en la sociedad mexicana, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna.¹⁹ En todo caso, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 11 de la ley citada²⁰, se debe presumir que me encuentro investido de la representación legal de la accionante, salvo prueba en contrario.

2. Copia simple. Del Periódico Oficial del Estado de Jalisco del día 25 de marzo de 2019 que contiene el Decreto Número 27255/LXII/19 por el que se expidió la Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso de dicha entidad (Anexo dos).

3. Disco compacto. De la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres).

Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, Ministras y Ministros integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente pido:

PRIMERO. Tener por presentada la acción de inconstitucionalidad que promuevo como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

¹⁹ Véase la tesis jurisprudencial P./J. 16/2018 del Pleno de ese Alto Tribunal, Décima Época, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 55, junio de 2018, Tomo I, pág. 10, del rubro: **“HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE).”**

²⁰ **“Artículo 11.** (...) En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. (...)”

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

TERCERO. Tener por designados como delegados y autorizados, a los profesionistas indicados al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos. Asimismo, se solicita acordar que los autorizados a que se hace referencia, puedan tomar registro fotográfico u obtener copias simples de las actuaciones que se generen en el trámite de la presente acción de inconstitucionalidad.

CUARTO. Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

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

Ciudad de México, a 24 de abril de 2019.

**MTRO. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

RFPS