

**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, Delegación Cuauhtémoc,  
C.P. 06065, Ciudad de México.*

El que suscribe, **Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, personería 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 y delegadas, 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 y las acreditan como licenciados y licenciadas en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y los 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 referida 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:**

- Artículo 144, fracciones IV, inciso b) en la porción normativa “hasta la inhabilitación perpetua” y V, en la porción normativa “*perpetua*”, del Código Penal para el Estado de Jalisco.
- Artículo 117, numeral 1, en la porción normativa “*y no más de 5 años, contando a partir de la fecha en que se emitió la sanción; con excepción de la inhabilitación perpetua por resolución administrativa o en su caso penal ejecutoriada emitida por haber cometido actos de corrupción*”, de la Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contrataciones de Servicios del Estado de Jalisco y sus Municipios.

Ambos reformados mediante Decreto Número 27265/LXII/19, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el 11 de mayo de 2019, preceptos que a la literalidad establecen:

**Código Penal para el Estado de Jalisco:**

*“Artículo 144. Para los efectos de este título:  
I. a IV (...)*

V. Cuando el responsable tenga el carácter de particular, sea persona física o jurídica, el juez deberá imponer la sanción de inhabilitación **perpetua** bajo los términos establecidos en la fracción IV de este artículo.”

#### **Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contrataciones de Servicios del Estado de Jalisco y sus Municipios:**

**“Artículo 117.**

1. Los proveedores o participantes que hubieran sido sancionados por faltas graves previstas por la Ley General de Responsabilidades Administrativas quedarán inhabilitados para ser contratados por al menos tres meses **y no más de 5 años, contando a partir de la fecha en que se emitió la sanción; con excepción de la inhabilitación perpetua por resolución administrativa o en su caso penal ejecutoriada emitida por haber cometido actos de corrupción.**”

#### **IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados:**

- 1º, 14, 16 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 9, 24 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

#### **V. Derechos fundamentales que se estiman violados.**

- Derecho a la seguridad jurídica.
- Principio de proporcionalidad de las penas.
- Prohibición de penas inusitadas.

#### **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 Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de las porciones

normativas señaladas en el apartado III del presente escrito, publicadas el 11 de mayo de 2019 en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco.

## **VII. Oportunidad en la promoción.**

Acorde a lo dispuesto por 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, las normas cuya declaración de invalidez se solicita fueron publicadas en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el 11 de mayo de 2019, por lo que el plazo para presentar la acción corre del domingo 12 de mayo al lunes 10 de junio de 2019. Por tanto, al promoverse el día de hoy, ante esa 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 Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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 Constitución y en los tratados internacionales de los cuales 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 la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 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, a continuación, se citan:

#### **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 11 de mayo de 2019, se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, el Decreto Número 27265/LXII/19, por el que se reformaron y adicionaron el Código Penal, la Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contrataciones de Servicios, la Ley Orgánica de la Fiscalía y la Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas, todas de esa entidad federativa.

Una de las modificaciones de las que fue objeto el Código Penal de la entidad fue la reforma al artículo 144, fracciones IV y V, del Código Penal para el Estado de Jalisco, con el objeto de establecer como sanción la inhabilitación perpetua para contratar con el Estado, por la comisión de delitos por hechos de corrupción, misma que se impondrá como regla invariable para los casos en que los particulares comentan dichos actos ilícitos.

A consideración de esta Comisión Nacional, las normas que establecen la sanción perpetua resulta inconstitucional en sí misma por ser una pena desproporcionada y excesiva.

Asimismo, establecer como regla invariable que, en todos los casos en que los particulares comentan actos de corrupción se sancionará con la inhabilitación perpetua para contratar con la administración pública local, constituye una pena desproporcionada, excesiva, inmutable e inflexible, que no permite al juzgador su individualización, tomando en cuenta factores como el daño al bien jurídico tutelado, la reincidencia, el grado de reprochabilidad del sujeto activo, por lo que resulta violatoria de los principios de proporcionalidad de las penas y de legalidad, así como del derecho a la seguridad jurídica, consagrados en los artículos 14, 16 y 22 de la Norma Suprema.

Por otro lado, la Ley General de Responsabilidades Administrativas establece en su artículo 81<sup>1</sup> que la sanción de inhabilitación que se determine para los particulares será temporal, por un periodo que no será menor de tres meses ni mayor de ocho años.

Sin embargo, el artículo 117 de la Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contrataciones de Servicios del Estado de Jalisco y sus Municipios, señala la posibilidad de que los particulares sean inhabilitados por un periodo de al menos tres meses a no más de cinco años, así como la inhabilitación perpetua.

Lo anterior implica que la ley local establece una regulación distinta a la prevista en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, con lo cual se generan parámetros diferenciados para la sanción de dichas faltas, vulnerando el derecho humano a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, en virtud de que la Norma Suprema mandata que es la ley general de la materia la que debe establecer las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran los servidores públicos y los particulares vinculados con faltas graves.

De esta manera, el legislador local pasó por alto que uno de los objetivos de la reforma constitucional en materia de combate a la corrupción fue que existiera una ley de responsabilidades de observancia general en toda la República, la cual es la encargada de establecer el sistema en materia de faltas administrativas y sus respectivas sanciones, por lo que el Congreso del Estado de Jalisco, no tiene la potestad establecer parámetros distintos a los estatuidos por dicha ley general, como lo hace con la disposición impugnada.

---

<sup>1</sup> “**Artículo 81.** Las sanciones administrativas que deban imponerse por Faltas de particulares por comisión de alguna de las conductas previstas en los Capítulos III y IV del Título Tercero de esta Ley, consistirán en:  
I. Tratándose de personas físicas:

- a) (...);
  - b) Inhabilitación temporal para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, según corresponda, por un periodo que no será menor de tres meses ni mayor de ocho años;
  - c) (...).
- II. Tratándose de personas morales:
- a) (...);
  - b) Inhabilitación temporal para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, por un periodo que no será menor de tres meses ni mayor de diez años;
  - c) (...).”

Por tanto, se somete a consideración de ese Alto Tribunal, la constitucionalidad de las disposiciones que se impugnan, toda vez que vulneran los derechos humanos aludidos, desarrollándose en el siguiente apartado los argumentos encaminados a demostrarlo.

Como corolario a esta introducción, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos hace un reconocimiento al Congreso del Estado de Jalisco por su labor legislativa para combatir los actos de corrupción.

Este Organismo Nacional considera fundamental que se sancionen todos los actos que se alejen del marco legal que perjudican a la administración pública y a la sociedad en general.

En ese sentido, la presente impugnación no se opone de ninguna manera que se castiguen tales actos, sin embargo, resulta necesario hacer hincapié en que dicha regulación debe llevarse a cabo con estricto apego y respeto a los principios y derechos humanos reconocidos en el parámetro de regularidad constitucional, por lo cual, el legislador debe ser cuidadoso de que las sanciones sean congruentes con el mismo.

#### **X. Conceptos de invalidez.**

**PRIMERO. Artículo 144, fracciones IV, inciso b) en la porción normativa “hasta la inhabilitación perpetua” y V, en la porción normativa “perpetua”, del Código Penal para el Estado de Jalisco; que establecen la sanción perpetua resultan inconstitucionales por establecer una pena desproporcionada y excesiva. Además, la segunda fracción enunciada que establece como regla invariable la inhabilitación perpetua para los particulares que cometan actos de corrupción, lo cual, constituye una pena desproporcionada, absoluta e inflexible, que no atiende a la gravedad del ilícito, ni permite un margen de apreciación para que los operadores jurídicos lleven a cabo la individualización de la pena y por lo tanto se vulnera el derecho a la seguridad jurídica, el principio de proporcionalidad**

**de las penas, así como la prohibición de penas fijas, establecidas en los artículos 14, 16 y 22 de la Norma Suprema.**

Como se planteó de forma introductoria, en este aparato se exponen las razones por las que, a juicio de este Organismo Constitucional Autónomo, la porción normativa del precepto referido en el párrafo anterior resulta inconstitucional.

El precepto en cuestión plantea de forma textual lo siguiente:

*“DELITOS POR HECHOS DE CORRUPCIÓN  
CAPITULO I*

*Reglas Generales*

**Artículo 144.** *Para los efectos de este título:*

.....

*IV. A los responsables de alguno de los delitos a que se refiere este título, independientemente de otras sanciones, se les inhabilitará para trabajar en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, concesiones, servicios u obras públicas, notificando tal resolución a la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, como Órgano encargado del Registro Estatal de Inhabilitaciones, con motivo del dictado de sentencias penales ejecutoriadas de inhabilitación, de acuerdo a los siguientes criterios:*

*a) Será por un plazo de uno hasta diez años cuando no exista daño o perjuicio, ni exista beneficio o lucro alguno, para sí o para diversa persona o cuando el monto de la afectación o beneficio obtenido para sí o para diversa persona por la comisión del delito no exceda de doscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización; y*

*b) Cuando el monto de la afectación o beneficio obtenido por la comisión del delito exceda el límite señalado en el inciso anterior, se aplicará la inhabilitación (sic) será desde los treinta años **hasta la inhabilitación perpetua.***

*Cuando los delitos a que se refieren los artículos 145, 147, 148, 152 y 153 sean cometidos por servidores públicos electos popularmente o cuyo cargo se encuentre sujeto a ratificación del Congreso del Estado, las penas previstas serán aumentadas (sic) hasta en un tercio;*

*Cuando los delitos a los que se refiere el presente título, sean cometidos por servidores públicos miembros de alguna corporación policiaca, las penas previstas serán aumentadas hasta en una mitad;*

*V. Cuando el responsable tenga el carácter de particular, sea persona física o jurídica, el juez deberá imponer la sanción de inhabilitación **perpetua** bajo los términos establecidos en la fracción IV de este artículo.”*

Como se desprende de la transcripción anterior, la fracción IV del precepto dispone que a los responsables de los delitos por hechos de corrupción se les inhabilitará para trabajar en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, concesiones, servicios u obras públicas por un plazo de 1 hasta 10 años cuando no exista daño o perjuicio, ni exista beneficio o lucro alguno, o cuando el monto de la afectación o beneficio obtenido no exceda de 200 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización y cuando el monto de la afectación o beneficio obtenido por la comisión del delito sobrepase dicho límite se aplicará la inhabilitación de 30 años y hasta la inhabilitación perpetua.

A juicio de esta Comisión Nacional el inciso b) de dicha fracción, en la porción normativa “*hasta la inhabilitación perpetua*” resulta inconstitucional toda vez que la sanción perpetua en sí misma resulta una pena desproporcionada y excesiva incompatible con los artículos 14 y 22 de la Norma Fundamental.

Por su parte, la fracción V señala que cuando el responsable del delito sea un particular, el juez deberá imponer la sanción de inhabilitación perpetua.

Es decir, incluso si la conducta realizada por el particular no generó daño o perjuicio, ni existió beneficio o lucro alguno, o cuando el monto de la afectación o beneficio obtenido no excedió de 200 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, la sanción que le corresponderá será invariablemente la inhabilitación perpetua para trabajar en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, concesiones, servicios u obras públicas.

A consideración de esta Institución Nacional protectora de los derechos humanos dicha disposición transgrede el derecho a la seguridad jurídica, el principio de proporcionalidad de las penas, así como la prohibición de penas fijas desarrollada en la jurisprudencia de ese Alto Tribunal. A continuación, se exponen las razones que sustentan la premisa anterior.

En principio debe tenerse presente que los principios de legalidad y certeza jurídica, se erigen como ejes rectores de funcionalidad del Estado democrático mexicano, ya que dotan al gobernado de herramientas a las que tiene acceso para estar en posibilidad de oponerse frente a la actuación del Estado y así defender sus derechos.

En ese sentido, conviene precisar que todo el actuar del Estado se encuentra constreñido por el principio de legalidad y el derecho a la seguridad jurídica en aras de garantizar a todas las personas el pleno ejercicio de sus derechos humanos. Uno de los medios a través del cual, el Estado hace efectiva dicha garantía, es mediante la facultad de legislar, estableciendo la normatividad sobre la que se rige la vida en sociedad. No obstante, dicha facultad, se encuentra limitada por diversos lineamientos que deben ser observados para asegurar la constitucionalidad y convencionalidad de las normas.

Ahora bien, el diverso principio de proporcionalidad de las penas, consagrado en el artículo 22 de nuestra Norma Fundamental se traduce como una obligación para el legislador de establecer sanciones razonables en atención al bien jurídico afectado, el grado de culpabilidad del actor y las agravantes y atenuantes previstas en el sistema jurídico.

Este principio se erige como un límite al *ius puniendi*, es decir, en una prohibición de exceso de la injerencia del Estado, al momento de establecer las penas, las cuales deben ajustarse al grado de afectación al bien jurídico tutelado. Dicho principio opera tanto para el legislador, al momento de crear las normas, como para el operador jurídico, al momento de su aplicación, e incluso en el momento de su ejecución.

En efecto, el artículo 22 constitucional, prohíbe la desproporción de las penas en nuestro ordenamiento jurídico, al disponer a la letra lo siguiente:

***“Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado. (...).”***

De la literalidad de esta disposición de rango constitucional, se desprende que una sanción penal no debe ser absoluta y aplicable a todos los casos, sino que, por el contrario, atendiendo a cada caso en particular, con base en el delito cometido y el bien jurídico tutelado, los operadores jurídicos deben tener la facultad de individualizar la pena.

En oposición a lo anterior, el artículo 144, fracción IV, inciso b), en la porción normativa "*hasta la inhabilitación perpetua*" resulta inconstitucional toda vez que establece como sanción la perpetua para contratar con el servicio público, y para participar en adquisiciones, arrendamientos, concesiones, servicios u obras públicas.

Si bien, el precepto impugnado establece una sanción mínima que es la inhabilitación de 30 años cuando el monto de la afectación o beneficio obtenido excedió de 200 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, lo cierto es que la imposibilidad perpetua de ocupar un cargo público y de participar en adquisiciones, arrendamientos, concesiones, servicios u obras públicas resulta una pena inusitada, incompatible con el andamiaje constitucional.

Al respecto, el Pleno de ese Alto Tribunal ha sostenido que, por "pena inusitada", en su acepción constitucional, debe entenderse aquella que ha sido abolida por inhumana, cruel, infamante y excesiva o porque no corresponde a los fines que persigue la penalidad.<sup>2</sup>

En el caso concreto, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que la sanción consistente en la inhabilitación perpetua, para ocupar un cargo público y de participar en adquisiciones, arrendamientos, concesiones, servicios u obras públicas cuando se incurra en hecho de corrupción, constituye una pena excesiva y desproporcionada, y por tanto, inusitada.

---

<sup>2</sup> Jurisprudencia P./J. 126/2001 del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, octubre de 2001, p. 14, del rubro: "**PENA INUSITADA. SU ACEPCIÓN CONSTITUCIONAL.**"

Por su parte, el artículo 144, fracción V, de la legislación penal impugnada, establece como sanción por el delito derivado de hechos de corrupción la consistente en la inhabilitación perpetua para trabajar en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, concesiones, servicios u obras públicas, cuando el responsable tenga el carácter de particular.

No pasa inadvertido para esta Comisión Nacional que la fracción IV, inciso b), del artículo 144 establece un límite mínimo y máximo para la inhabilitación de los servidores públicos, sin embargo, como se precisó *supra*, la inhabilitación perpetua resulta *per se* inconstitucional, aunado a que la fracción V, señala como regla absoluta que el juzgador deberá imponer invariablemente la inhabilitación perpetua tratándose de particulares, ya sea que tengan el carácter de personas físicas o jurídicas.

Por lo anterior, la inhabilitación perpetua, tratándose de particulares, se constituye como una pena desproporcionada, excesiva, invariable e inflexible, contraria al principio de proporcionalidad de las penas previsto en el artículo 22 constitucional, ya que no establece límites mínimos y máximos para su aplicación, lo que acarrea como consecuencia que, al momento de aplicarse, el juzgador se encuentre imposibilitado para individualizarla, tomando en cuenta factores como el daño al bien jurídico tutelado, el grado de reprochabilidad del sujeto activo, reincidencia, entre otros.

Al respecto conviene precisar que, el legislador tiene la obligación de proporcionar un marco penal que posibilite el respeto al principio de proporcionalidad en abstracto de la pena, en aras de permitir a los operadores jurídicos individualizarla de manera adecuada, al ser este último, quien determina el nivel de la sanción que debe aplicarse en cada caso en concreto.

Si bien es cierto que, el legislador, tiene libertad configurativa para diseñar su política criminal, al elegir los bienes jurídicos tutelados, las conductas típicas y sus sanciones, de acuerdo a las necesidades sociales, también lo es que dicha libertad no es absoluta, pues encuentra su límite en la observancia y respeto de los principios y derechos consagrados en la Constitución Federal, dentro de los

cuales se encuentra el de proporcionalidad y razonabilidad jurídica; resultando evidente que el Congreso del Estado de Jalisco no respeto tales principios.

En este sentido se pronunció el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Jurisprudencia: P./J.11/2016 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, Décima Época, Materia Constitucional, página 52, del rubro y textos siguientes:

***“LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA DE LOS CONGRESOS ESTATALES. ESTÁ LIMITADA POR LOS MANDATOS CONSTITUCIONALES Y LOS DERECHOS HUMANOS. Si bien es cierto que los Congresos Estatales tienen libertad configurativa para regular ciertas materias, como la civil, también lo es que aquélla se encuentra limitada por los mandatos constitucionales y los derechos humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales suscritos por México, de conformidad con el artículo 1o. constitucional. En similar sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha destacado que la legitimidad democrática de ciertos actos o hechos está limitada por las normas y obligaciones internacionales de protección de los derechos humanos, de modo que la existencia de un verdadero régimen democrático está determinada por sus características tanto formales como sustanciales.”***

Ahora bien, en el caso concreto, el principio de proporcionalidad de la pena, constriñe al legislador a establecer una sanción adecuada que corresponda a la gravedad del ilícito, lo cual, se determina de acuerdo a lo siguiente:

1. Naturaleza del delito cometido.
2. Bien jurídico protegido.
3. Daño causado.

Sirve de sustento a lo anterior, la tesis 1ª./J.114/2010, de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXXIII, enero 2011, materia penal-constitucional, pág. 340, del texto y rubro siguientes:

***“PENAS Y SISTEMA PARA SU APLICACIÓN. CORRESPONDE AL PODER LEGISLATIVO JUSTIFICAR EN TODOS LOS CASOS Y EN FORMA EXPRESA, LAS RAZONES DE SU ESTABLECIMIENTO EN LA LEY. EI legislador al crear las penas y el sistema para la imposición de las mismas, no cuenta con libertad absoluta para su establecimiento en la***

**ley, sino que debe atender a diversos principios como lo es el de la proporcionalidad entre delito y pena, ya que de ello dependerá si su aplicación es no humanitaria, infamante, cruel o excesiva, o por el contrario, es acorde a los postulados constitucionales. La proporción entre delito y pena, en el caso del Poder Legislativo, es el de hacer depender la gravedad de la pena en forma abstracta, lo cual se encuentra relacionado con la naturaleza del delito cometido, el bien jurídico protegido y el daño que se causa al mismo.** Esto permite advertir la importancia que tiene el que el Poder Legislativo justifique, en todos los casos y en forma expresa, en el proceso de creación de la ley, cuáles son las razones del establecimiento de las penas y el sistema de aplicación de las mismas, para cuando una persona despliega una conducta considerada como delito. Lo anterior, permitirá que en un problema de constitucionalidad de leyes, se atienda a las razones expuestas por los órganos encargados de crear la ley y no a las posibles ideas que haya tenido o a las posibles finalidades u objetivos que se haya propuesto alcanzar. Así, lo relatado adquiere relevancia si se toma en consideración que al corresponderle al legislador señalar expresamente las razones de mérito, el órgano de control constitucional contará con otro elemento valioso cuyo análisis le permitirá llevar a cabo la declaratoria de constitucionalidad o inconstitucionalidad del precepto o preceptos impugnados”

Es así que la magnitud de la pena de inhabilitación, debe necesariamente corresponder con la gravedad del delito y el grado de culpabilidad de la persona, para que esté en proporción con el daño causado, condiciones que no se actualizan en la porción normativa del precepto que se estima inconstitucional, en virtud de que la misma impone una sanción fija e invariable, aplicable a todos los casos de los particulares, y por tanto resulta excesiva, lo que da lugar a que pueda considerarse como una pena inusitada, por no señalar un mínimo y un máximo para su aplicación.

En esta tesitura, se reitera que una obligación inherente al legislador es el establecimiento de penas graduables que permitan al juzgador tomar en cuenta los supuestos señalados, es decir que, no es factible el establecimiento de penas absolutas e invariables que imposibiliten la graduación de las mismas. Lo contrario, tendría como consecuencia que el operador jurídico se encuentre imposibilitado para valorar el ilícito tomando en consideración la gravedad del delito y el grado de culpabilidad, para imponer una sanción que se estime justa al estar en consonancia con el *quantum* de la pena dentro de un mínimo y un máximo.

Lo anterior conduce a concluir que la pena prevista en la porción normativa impugnada, consistente en la inhabilitación perpetua para particulares establecida por el legislador de Jalisco, no permite a la autoridad jurisdiccional individualizar la pena de manera adecuada, es decir, que pueda realizar una ponderación con base en el principio de proporcionalidad de la pena, tomando en consideración diversos factores, y por tanto vulnera directamente el referido principio consagrado en el artículo 22 de nuestra Norma Suprema.

Al respecto la Corte Interamericana de derechos Humanos ha sostenido que la pena debe ser individualizada según las características del delito, la participación del acusado y su grado de culpabilidad. Aunado a que la imposición de sanciones se encuentra sujeta a ciertas garantías procesales y el cumplimiento de las mismas debe ser estrictamente observado y revisado.<sup>3</sup>

En congruencia con lo anterior, para la determinación de la gravedad de la conducta, se debe tomar en cuenta:

- El valor del bien jurídico y su grado de afectación,
- La naturaleza dolosa o culposa de la conducta
- Los medios empleados
- Las circunstancias de tiempo, modo, lugar u ocasión del hecho
- La forma de intervención del sentenciado.

Es decir, tomando en cuenta todas las circunstancias especificadas, existe la posibilidad de que el juzgador se mueva dentro de un límite mínimo y un máximo, según su arbitrio y de acuerdo a las circunstancias de ejecución del delito, la gravedad del hecho y las peculiaridades del acusado o del ofendido para obtener el grado de culpabilidad y con éste imponer las sanciones respectivas de forma prudente, discrecional y razonable.

Por lo anterior, la sanción de inhabilitación perpetua, al ser una sanción fija e invariable que no contiene un límite mínimo y un máximo de aplicación, impide

---

<sup>3</sup> Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Dacosta Cadogan vs. Barbados. Sentencia de 24 de septiembre de 2009 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas).

que el juzgador individualice la pena conforme a lo dispuesto en los artículos mencionados del código penal local, y por tanto resulta violatoria de los artículos 14 y 22 de la Constitución Federal.

Sobre este punto se ha pronunciado la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Jurisprudencia: 1a./J. 42/2009, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta del Tomo XXX, julio de 2009, página 218, que enseguida se cita:

***“INHABILITACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LOS ARTÍCULOS 129, 131, 133, 136 Y 259 DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO QUE ESTABLECEN DICHA PENA POR UN TÉRMINO DE VEINTE AÑOS SIN SEÑALAR LÍMITES MÍNIMO Y MÁXIMO DE APLICACIÓN, VIOLAN LOS ARTÍCULOS 14 Y 22 (ESTE ÚLTIMO VIGENTE HASTA ANTES DE LA REFORMA DE 2008) DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.*** De la interpretación estricta (propia de la materia penal) de los citados artículos del Código Penal del Estado de México (vigentes antes de la entrada en vigor del Decreto publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 2 de enero de 2006), en la parte que contienen la pena de inhabilitación por veinte años para desempeñar cualquier empleo, cargo o comisión públicos, se concluye que prevén una sanción penal fija y excesiva y, por tanto, violatoria de los artículos 14 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto que al señalar las penas correspondientes por las conductas antijurídicas que describen, además de las privativas de libertad y pecuniaria, establecen la pena de inhabilitación del servidor público que hubiere cometido el delito, por el término invariable e inflexible de veinte años. En efecto, la pena de inhabilitación prevista en los aludidos preceptos legales es excesiva y, por ende, inconstitucional, porque no señalan bases suficientes para que la autoridad judicial la individualice; y especialmente porque no permiten establecer su determinación en relación con la responsabilidad del sujeto infractor. Además, al estar configurada dicha pena en un lapso fijo, la inflexibilidad que ello supone no permite que exista la proporcionalidad y razonabilidad suficientes entre su imposición y la gravedad del delito cometido, habida cuenta que el establecimiento de un plazo fijo impide que para su aplicación judicial se tomen en cuenta, entre otros factores, el daño al bien jurídico protegido, la posibilidad para que se individualice entre un mínimo y un máximo, así como el grado de reprochabilidad atribuible al sujeto activo.”

Es así que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que una sanción penal fija y excesiva resulta violatoria de los artículos 14 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque no señalan bases suficientes para que la autoridad judicial la individualice; y especialmente

porque no permiten establecer su determinación en relación con la responsabilidad del sujeto infractor. Y por tanto la inflexibilidad que ello supone no permite que exista la proporcionalidad y razonabilidad suficientes entre su imposición y la gravedad del delito cometido.

Ahora bien, el principio de legalidad constitucional señala también que, el legislador penal, debe actuar de forma medida y no excesiva, al momento de regular las relaciones penales, pues tiene prohibido actuar de forma arbitraria y en exceso del poder, razón por la cual debe respetar los principios de proporcionalidad y razonabilidad al momento de configurar las normas penales, con la finalidad de que la aplicación de las penas no resulte infamante, cruel, excesiva, inusitada, trascendental o contraria a la dignidad de la persona.

En este sentido, el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, constituye una garantía para las personas de que las leyes estén redactadas de forma clara y suficientemente determinadas, en las que se precise la conducta reprochable así como la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito, a fin de que la pena se aplique con estricta objetividad y justicia; y no se cause un estado de incertidumbre jurídica al gobernado a quien se le aplique la norma, por el desconocimiento de la conducta que constituya el delito, así como de la duración mínima y máxima de la sanción.

En este contexto, cabe hacer mención a la Jurisprudencia del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo 1, julio de 2014, Décima Época, Materia Constitucional, con el número de Tesis: 1a./J. 54/2014 (10a.), página 131, del rubro y texto siguientes:

***“PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO DE SUS POSIBLES DESTINATARIOS.*** El artículo 14, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra el derecho fundamental de exacta aplicación de la ley en materia penal al establecer que en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata. Este derecho fundamental no se limita a ordenar a

*la autoridad jurisdiccional que se abstenga de interpretar por simple analogía o mayoría de razón, sino que es extensivo al creador de la norma. En ese orden, **al legislador le es exigible la emisión de normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta reprochable, así como de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito**; esta descripción no es otra cosa que el tipo penal, el cual debe estar claramente formulado. Para determinar la tipicidad de una conducta, el intérprete debe tener en cuenta, como derivación del principio de legalidad, al de taxatividad o exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación de la ley. Es decir, **la descripción típica no debe ser de tal manera vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación. Así, el mandato de taxatividad supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal, que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido por el destinatario de la norma.** Sin embargo, lo anterior no implica que para salvaguardar el principio de exacta aplicación de la pena, el legislador deba definir cada vocablo o locución utilizada al redactar algún tipo penal, toda vez que ello tornaría imposible la función legislativa. Asimismo, a juicio de esta Primera Sala, es necesario señalar que en la aplicación del principio de taxatividad es imprescindible atender al contexto en el cual se desenvuelven las normas, así como sus posibles destinatarios. Es decir, la legislación debe ser precisa para quienes potencialmente pueden verse sujetos a ella. En este sentido, es posible que los tipos penales contengan conceptos jurídicos indeterminados, términos técnicos o vocablos propios de un sector o profesión, siempre y cuando los destinatarios de la norma tengan un conocimiento específico de las pautas de conducta que, por estimarse ilegítimas, se hallan prohibidas por el ordenamiento. El principio de taxatividad no exige que en una sociedad compleja, plural y altamente especializada como la de hoy en día, los tipos penales se configuren de tal manera que todos los gobernados tengan una comprensión absoluta de los mismos, específicamente tratándose de aquellos respecto de los cuales no pueden ser sujetos activos, ya que están dirigidos a cierto sector cuyas pautas de conducta son muy específicas, como ocurre con los tipos penales dirigidos a los miembros de las Fuerzas Armadas.”*

En el caso particular, el artículo 144, fracción V, en la porción normativa “*perpetua*” del Código Penal para el Estado de Jalisco no cumple con la exigencia constitucional, toda vez que, señala que el juzgador debe imponer siempre la consecuencia jurídica del delito consistente en la inhabilitación perpetua, por lo que la norma no precisa una duración mínima y máxima de la sanción, lo que no otorga certeza jurídica a quien se le aplique ésta, pues no permite que el operador jurídico la individualice.

Se reitera, la omisión de la disposición al no señalar expresamente un límite mínimo y máximo de la pena, ocasiona que los operadores jurídicos no tomen en cuenta todos los elementos para una correcta y adecuada imposición de la misma, en virtud de que se constriñe a la autoridad sancionadora a imponer siempre la misma pena, sin importar la gravedad de la responsabilidad en que se incurrió, y tomando en consideración todos los factores necesarios para su adecuada imposición, es decir que, al establecer la norma que a todas las personas que actualicen el supuesto jurídico se les aplicará invariable e inflexiblemente la sanción de inhabilitación perpetua.

Es indudable que el legislador penal está constreñido a lo que señala la Norma Suprema, por lo que, al formular la cuantía de las penas, debe atender a los diversos principios constitucionales, como la proporcionalidad y razonabilidad, además de justificar en el proceso de creación de la ley, las razones del establecimiento de las penas y el sistema de aplicación de las mismas.<sup>4</sup>

Ahora bien, del análisis del Dictamen de Decreto por el que se aprobaron las modificaciones al Código Penal para el Estado de Jalisco, se advierte que la intención del legislador de establecer la inhabilitación perpetua para contratar con la administración pública, de las personas responsables de algún delito por hechos de corrupción, como sanción en el artículo 144 del Código Penal en comento, fue con el fin de inhibir que estas personas quebranten la ley, debido a la altísima gravedad de la pena.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Tesis 1ª./J.114/2010, de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXXIII, enero 2011, materia penal-constitucional, pág. 340, del texto siguiente: **“PENAS Y SISTEMA PARA SU APLICACIÓN. CORRESPONDE AL PODER LEGISLATIVO JUSTIFICAR EN TODOS LOS CASOS Y EN FORMA EXPRESA, LAS RAZONES DE SU ESTABLECIMIENTO EN LA LEY”**.

<sup>5</sup> Dictamen de decreto suscrito por las Comisiones de Puntos Constitucionales y Electorales, de Estudios Legislativos y Reglamentos, así como por la de Hacienda y Presupuesto, que aprueba con modificaciones, la iniciativa de ley para reformar los artículos 21, 54 y 144 del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco, se adiciona la fracción XVII al artículo 52 y se reforma el artículo 117 de la Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contratación de Servicios del Estado de Jalisco y sus Municipios; así como la adición de las fracciones XXVIII y XXIX, del numeral 4, del artículo 11 de la Ley Orgánica de la Fiscalía del Estado de Jalisco, mediante la cual se contempla la figura de inhabilitación perpetua por actos de corrupción; páginas 12 y 14.

Este organismo Nacional coincide en que resulta fundamental evitar que se cometan los delitos relacionados con hechos de corrupción, y sancionar ejemplarmente a quienes incurran en dichas conductas. Sin embargo, la severidad de la pena debe establecerse respetando la relación de proporcionalidad entre los fines de la sanción y su cuantía, guardando un equilibrio adecuado entre ellos.

Así, resulta evidente que en el caso concreto la sanción, al ser invariable resulta contraria al principio de proporcionalidad en las penas, en virtud de que la norma no señala las bases suficientes para que el juzgador pueda tener los elementos para su individualización, lo que no permite establecer su quantum en relación con la responsabilidad de la persona. El grado de responsabilidad es un elemento central para la medición de la pena y un parámetro de su limitación, pues nadie puede ser castigado más duramente de lo que le es reprochable.

No es óbice a lo expuesto el hecho de que la norma impugnada disponga que la sanción de inhabilitación perpetua en el caso de particulares se impondrá bajo los términos establecidos en la fracción IV del mismo artículo, la cual señala en sus incisos a) y b) la gradación de la sanción de inhabilitación.

Si bien, podría llegar a interpretarse que la inhabilitación para trabajar en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, concesiones, servicios u obras públicas, incluso en el caso de particulares, se realizará conforme a la gradación referida, lo cierto es que la fracción V impugnada es clara en disponer que cuando el responsable tenga el carácter de particular, sea persona física o jurídica, el juez deberá imponer la sanción de inhabilitación perpetua.

Es por ello que la inhabilitación perpetua, resulta contraria a los artículos 14 y 22 constitucionales, por ser una sanción excesiva, desproporcionada y por tanto, inusitada, aunado a que dichos preceptos mismos que establecen la obligación del legislador de señalar un sistema de sanciones que permitan al juzgador individualizar suficientemente la pena que determine, a fin de que esté en posibilidad de justificar dicha sanción, atendiendo al grado de culpabilidad de la persona y tomando en consideración las circunstancias del caso concreto.

En este sentido, los artículos 55, 56 y 57 del propio Código Penal para el Estado de Jalisco, establecen algunos de los elementos que el juzgador debe considerar para esos efectos:

*“Art. 55. Dentro de los límites fijados por la ley, los jueces y tribunales aplicarán las sanciones establecidas para cada delito, teniendo en cuenta las circunstancias exteriores de ejecución, las peculiares del sentenciado y las demás señaladas en el artículo siguiente.”*

*“Art. 56. Para la aplicación de las sanciones penales se estará a lo establecido por el Código Nacional de Procedimientos Penales, y además se tendrá en cuenta:*

*I. La naturaleza de la acción u omisión, los medios empleados para ejecutarla, la gravedad del daño causado y el peligro corrido;*

*II. La edad, la educación, la ilustración, las costumbres y la conducta precedente del sujeto, los motivos que lo impulsaron o determinaron a delinquir y sus condiciones socioeconómicas. Cuando el procesado perteneciere a algún pueblo o comunidad indígena, se tomarán en cuenta, además, sus usos y costumbres;*

*III. Las condiciones especiales en que se encontraba en el momento de la comisión del delito y los demás antecedentes o condiciones personales que estén comprobados;*

*IV. Los vínculos de parentesco, matrimonio, concubinato, de amistad o nacidos de otras relaciones sociales; y*

*V. Las circunstancias de tiempo, lugar, modo y ocasión que demuestren la mayor o menor peligrosidad del sentenciado.*

*El juez de control o el tribunal deberán de tomar conocimiento directo del sujeto activo, del pasivo y de las circunstancias del hecho, en la medida requerida para cada caso y, en su caso, los dictámenes periciales tendientes a conocer la personalidad del sujeto y los demás elementos conducentes.*

*En el caso en que el sujeto activo del delito sea delincuente primario y tenga, al cometer la infracción, una edad comprendida entre los dieciocho y veinte años, o mayor de sesenta y cinco, el juez de control o el tribunal podrán disminuir en un tercio las penas que correspondan, fundando y razonando debidamente su resolución.*

*Cuando por haber sufrido el sujeto activo consecuencias graves en su persona o su precario estado de salud, fuere notoriamente innecesaria e*

*irracional la imposición de una pena privativa de libertad, el juez de control o el tribunal, de oficio o a petición de parte motivando su resolución, podrán prescindir de ella o sustituirla por una medida de seguridad, para lo cual se apoyarán siempre en dictámenes de peritos.*

*Cuando se cometa un delito en contra de algún miembro de la familia, el juez de control o el tribunal podrán imponer el tratamiento previsto por el delito de violencia familiar, independientemente de las penas relativas al delito.*

*En los delitos que por cuestiones de género sean cometidos en agravio de mujeres, se aumentará la pena privativa de la libertad en una tercera parte.”*

**“Art. 57.** *Además de las circunstancias señaladas en el artículo anterior, entre otras, se tomarán en consideración:*

*I. Para agravar el grado de punibilidad del sentenciado, salvo cuando estén previstas en la ley como elementos o calificativas del delito de que se trate:*

- a) Cometer el delito con el auxilio de otras personas. Particularmente si se trata de personas menores de edad o con discapacidad;*
- b) Cometer el delito con motivo de una catástrofe pública o desgracia privada que hubiera sufrido la víctima;*
- c) Haber ocasionado el delito consecuencias sociales graves o haber puesto en peligro o afectado a un grupo o sector de la población;*
- d) La utilización para la comisión del delito, por parte del sentenciado, de habilidades o conocimientos obtenidos por haber pertenecido a un cuerpo de seguridad pública o privada;*

*II. Para disminuir el grado de punibilidad del sentenciado, salvo cuando hayan sido consideradas como circunstancias atenuantes del delito, entre otras, se tomarán en cuenta las siguientes:*

- a) Los estudios sociológicos, económicos, psicológicos y psiquiátricos que se relacionen con la conducta del acusado y el bien jurídico dañado;*
- b) Haber tratado espontánea e inmediatamente después de cometido el delito, de disminuir sus consecuencias, prestar auxilio a la víctima, o reparar el daño causado;*
- c) Presentarse espontáneamente a las autoridades para facilitar su enjuiciamiento, salvo que esta conducta revele cinismo;*
- d) Haberse demostrado plenamente que se causó un resultado mayor al querido o aceptado;*
- e) Facilitar el enjuiciamiento, reconociendo judicialmente su autoría o participación;*
- f) Proporcionar datos verídicos para la identificación o localización de otros autores o partícipes del delito, siempre que esto no haya sido ya demostrado con pruebas o datos previamente recabados;*
- g) Haber reparado espontáneamente el daño hasta antes de la sentencia o haber intentado repararlo en su totalidad; y*

*h) Ser mayor de setenta años.”*

Si se toman en cuenta esa multiplicidad de factores que deben estar presentes al momento de que el juzgador deba determinar el *quantum* de la pena a imponer, resulta claro que la porción normativa no permite la individualización de la misma, toda vez que, contrario lo que prevé el inciso a) de la fracción IV del mismo precepto, incluso cuando no exista daño o perjuicio, ni exista beneficio o lucro alguno, o cuando el monto de la afectación o beneficio obtenido por la comisión del delito no exceda de doscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, la pena será, invariablemente la inhabilitación perpetua.

En este sentido se ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al examinar el problema que se presenta cuando la legislación interna sanciona sin tomar en cuenta la gravedad de los hechos y los elementos que pueden concurrir en ellos, señalando que si una ley ordena la aplicación de una pena de manera automática y genérica, el juez de la causa no podrá considerar datos básicos para determinar el grado de culpabilidad del agente e individualizar la pena,<sup>6</sup> viéndose obligado a imponer mecánicamente la sanción prevista, para todas las personas responsables del delito. La Corte señaló que debe establecerse una graduación de la gravedad de los hechos, a la que corresponda una proporción en la severidad de la pena aplicable.<sup>7</sup>

La Corte Interamericana también ha señalado que no se puede privar al poder judicial de la responsabilidad de aplicar la pena más adecuada para un delito en particular, de conformidad con las características del mismo, así como la participación y culpabilidad del acusado, así lo precisó al resolver el caso *Boyce y otros vs. Barbados. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de noviembre de 2007. Párrafos 60 y 61:

*“60. El Estado alegó que el poder ejecutivo toma en cuenta aquellas circunstancias únicas del individuo y el delito, las cuales, a través de la recomendación del Consejo Privado de Barbados<sup>57</sup>, pueden ayudar a decidir*

---

<sup>6</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *Hilaire, Constantine y Benjamin y otros*. Sentencia de 21 de junio de 2002. párrafo 103.

<sup>7</sup> *Ibidem*, párrafo 102.

sobre la conmutación de la pena de muerte (supra párr. 20). Al respecto, la Corte considera que se debería realizar una distinción entre el derecho que tiene toda persona condenada, conforme al artículo 4.6 de la Convención, a “solicitar amnistía, el indulto o la conmutación de la pena” y el derecho reconocido en el artículo 4.2 de solicitar a un “tribunal competente” que determine si la pena de muerte es el castigo apropiado en cada caso, de conformidad con la legislación interna y la Convención Americana. Es decir, **la imposición de una pena es una función judicial**. El poder ejecutivo puede otorgar indulto o conmutar una pena ya impuesta por un tribunal competente, pero **no se puede privar al poder judicial de la responsabilidad de aplicar la pena más adecuada para un delito en particular**. En el presente caso, **el poder judicial no tuvo otra opción más que imponer la pena** de muerte a las cuatro presuntas víctimas cuando las encontraron culpables de homicidio y **no se permitió una revisión judicial de la imposición de dicho castigo, ya que éste debe ser impuesto de manera obligatoria por ley**<sup>58</sup>.”

“61. En resumen, independientemente de las defensas disponibles para la determinación de una condena por homicidio y sin perjuicio de la posibilidad de solicitar al poder ejecutivo la conmutación de la pena de muerte, **la Corte considera que “en lo que toca a la determinación de la sanción, [la Ley de Delitos contra la Persona] impone de manera mecánica y genérica la aplicación de la pena** de muerte **para todo culpable** de homicidio”<sup>59</sup>. Esto constituye una contravención de la prohibición de privar del derecho a la vida en forma arbitraria, reconocido en el artículo 4.1 de la Convención, ya que **no permite la individualización de la pena de conformidad con las características del delito, así como la participación y culpabilidad del acusado**<sup>60</sup>.”

Por lo anterior, es claro que al establecer el legislador una pena de inhabilitación por un tiempo fijo para todos los casos en los que el sujeto activo sea un particular, no permite la individualización judicial de la pena, en virtud de que no importan las circunstancias del hecho, el lapso de la inhabilitación será siempre el mismo, lo que la hace excesiva y desproporcional, y por lo tanto inconstitucional.

Por otra parte, se estima que resulta relevante hacer del conocimiento de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a consideración de este Organismo Autónomo la sanción de inhabilitación perpetua, *per se*, establecida en el mismo artículo 144, fracción IV, inciso b), del Código Penal para el Estado de Jalisco, tampoco se ajusta al marco constitucional, al establecer una pena excesiva.

Si bien el inciso aludido establece un límite mínimo y un máximo que permite que el juzgador pueda individualizar la inhabilitación de los servidores públicos que incurran en delitos por hechos de corrupción, tomando en consideración las diversas circunstancias del caso concreto, no obstante, la inhabilitación vitalicia, que no permite a la persona volver a desempeñarse como servidor público o, contratar con la administración pública, es una sanción inusitada, toda vez que no corresponde con los fines que persigue la pena.

Lo anterior, toda vez que, para que una sanción sea eficaz, ésta debe buscar la reinserción de la persona que ha cometido el ilícito, es decir, debe ser correctiva, lo cual no se logra con sanciones tan severas, dado que no permiten reinsertar en la sociedad a la persona.

Ese Tribunal Supremo ha señalado que el legislador en materia penal tiene un amplio margen de libertad para diseñar el rumbo de la política criminal, es decir, para elegir los bienes jurídicamente tutelados, las conductas típicas antijurídicas y las sanciones; sin embargo, debe respetar los principios constitucionales, dentro de los cuales se encuentra el de proporcionalidad y razonabilidad jurídica, con la finalidad de que las penas no sean crueles, excesivas, inusitadas o contrarias a la dignidad humana.<sup>8</sup>

Es así que, al crear las penas, el legislador no cuenta con libertad absoluta para su establecimiento, sino que debe atender a los principios de proporcionalidad entre el delito y la pena, así como al de reinserción social, lo cual se encuentra relacionado con la naturaleza del delito cometido, el bien jurídico protegido y el daño causado al mismo.

En esta tesitura, el legislador debe justificar las razones del establecimiento de las penas señalándolas de manera expresa en el proceso de creación de la ley, para que el juez constitucional, al examinar la validez de las leyes penales

---

<sup>8</sup> Jurisprudencia: P./J.102/2008 (9ª) del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, página 599, materia Constitucional, penal, del rubro siguiente: **“LEYES PENALES. AL EXAMINAR SU CONSTITUCIONALIDAD DEBEN ANALIZARSE LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y RAZONABILIDAD JURÍDICA.”**

considere todos estos factores y determine la idoneidad del tipo y de la cuantía de la pena para alcanzar la prevención del delito, así como la viabilidad de lograr, con su aplicación, la resocialización del sentenciado.

Por las razones que se expresaron, las normas impugnadas, se traducen en una sanción absoluta, excesiva e inflexible, aunado a que no permiten graduar la pena en relación a la afectación del bien jurídico tutelado, tomando en consideración la responsabilidad de la persona y a las circunstancias del caso, resultando violatoria del derecho a la seguridad jurídica, y a los principios de legalidad en su vertiente de taxatividad y de proporcionalidad de las penas, siendo por tanto inconstitucional.

**SEGUNDO.** El artículo 117, numeral 1, en la porción normativa ***“y no más de 5 años, contando a partir de la fecha en que se emitió la sanción; con excepción de la inhabilitación perpetua por resolución administrativa o en su caso penal ejecutoriada emitida por haber cometido actos de corrupción”***, de la Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contrataciones de Servicios del Estado de Jalisco y sus Municipios; establece una regulación distinta a la prevista en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, lo que trastoca el derecho humano a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, toda vez que la Norma Suprema mandata que esta ley general será la que establezca las sanciones aplicables a las faltas administrativas.

En este concepto se desarrollarán los argumentos tendentes a demostrar la vulneración al derecho a la seguridad jurídica por parte de la norma impugnada, toda vez que genera parámetros diferenciados, para la sanción de las faltas administrativas, a los establecidos por la Ley General de la materia, lo que genera incertidumbre para los operadores jurídicos y los destinatarios de la norma sobre las disposiciones que deben aplicarse al momento de sancionar de dichas faltas.

Al respecto, es necesario recordar que el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, consagrados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, se ven vulnerados cuando las autoridades conducen su actuar de

manera contraria a lo que mandata el texto constitucional. Así la trasgresión se configura en los siguientes supuestos:

- a) 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.
- b) Cuando la autoridad estatal actúa con base en disposiciones legales que contradicen el texto constitucional.
- c) Cuando la autoridad afecta la esfera jurídica de los gobernados sin sustento legal que respalde su actuación.

En esta línea, a efecto de respetar y garantizar el principio de legalidad y el derecho a la seguridad jurídica, la facultad de expedir leyes por parte de los órganos legislativos, debe encontrar sustento dentro de los límites de las atribuciones que la Norma Suprema le confiere.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Lo anterior fue sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitir la 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.*"

Dicha tesis fue retomada en la Novena Época por la Primera Sala del Máximo Tribunal de la Nación, al emitir el criterio que a continuación se reproduce: "*FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS DECRETOS EXPEDIDOS POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, EN USO DE LAS FACULTADES EXTRAORDINARIAS OTORGADAS POR EL ARTÍCULO 131, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El Congreso de la Unión o el presidente de la República, en el ejercicio de la función que a cada uno compete en el proceso de formación de las leyes y, específicamente, este último al emitir un decreto en términos del artículo 131, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no están obligados a explicar los fundamentos o motivos por los cuales las expiden y promulgan, en virtud de que esa función sólo requiere que la autoridad correspondiente esté constitucionalmente facultada para ello, lo cual es acorde con el criterio sostenido por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 226, publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, Tomo I, Materia Constitucional, página 269, con el rubro: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN*

En esta misma línea, la Corte Interamericana ha señalado que, en un Estado de Derecho, el principio de legalidad preside la actuación de todos los órganos públicos, 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.

Contrario a lo expuesto, la disposición impugnada distorsiona el Sistema Nacional Anticorrupción, previsto en el texto constitucional y desarrollado entre otros ordenamientos, en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Como se demostrará, la disposición impugnada del estado de Jalisco, genera un parámetro de regulación diferente al establecido por la Constitución General, en relación con la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y por tanto se vulnera el derecho humano a la seguridad jurídica y el principio de legalidad.

Al respecto debe recordarse que, el 27 de mayo de 2015, se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones<sup>10</sup> de la Norma Suprema a fin de

---

*DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.", en el sentido de que tratándose de actos legislativos, dichas garantías se satisfacen cuando la autoridad que expide la ley actúa dentro de los límites de las atribuciones constitucionalmente conferidas (fundamentación) y cuando las leyes que emite se refieran a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación)."*

<sup>10</sup> Se reformaron los artículos 22, párrafo segundo, fracción II; 28, párrafo vigésimo, fracción XII; 41, párrafo segundo, fracción V, Apartado A, en sus párrafos segundo, octavo y décimo; 73, fracciones XXIV y XXIX-H; 74, fracciones II y VI, en sus párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto; 76, fracción II; 79, párrafos primero, segundo, actual tercero y sus fracciones I, en sus párrafos segundo, cuarto y quinto, II y IV, primer párrafo, y los actuales párrafos cuarto, quinto y sexto; 104, fracción III; se modificó la denominación del Título Cuarto para quedar "De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con faltas administrativas graves o hechos de Corrupción, y Patrimonial del Estado"; 109; 113; 114, párrafo tercero; 116, párrafo segundo, fracciones II, en su párrafo sexto y V; 122, Apartado C, BASE PRIMERA, fracción V, incisos c), en su párrafo segundo, e), m) y n) y, BASE QUINTA; se adicionaron los artículos 73, con una fracción XXIX-V; 74, con una fracción VIII, pasando la VIII a ser IX; 79, con un tercer y cuarto párrafos; 108, con un último párrafo; 116, párrafo segundo, fracción II, con un octavo párrafo; 122, Apartado C, BASE PRIMERA, fracción V, inciso c), con un tercer párrafo; y se derogó el segundo párrafo de la fracción IV, del párrafo tercero del artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

articular un sistema para prevenir hechos de corrupción, investigar denuncias ciudadanas y las presuntas responsabilidades de que conozcan las autoridades, así como para determinar si éstas existieron y, seguido el procedimiento correspondiente, imponer la sanción aplicable.<sup>11</sup>

Las diversas modificaciones a la Constitución Federal, sentaron las reglas y los principios para desarrollar el Sistema Nacional Anticorrupción, producto de más de dos años de estudios, análisis y debates, en los cuales todos los grupos parlamentarios, representados en el Congreso de la Unión, hicieron esfuerzos importantes, presentando iniciativas y estableciendo las discusiones con especialistas en la materia.<sup>12</sup>

En tal virtud, se establecieron los fundamentos del Sistema Nacional Anticorrupción, el cual se basa en la actuación armónica y coordinada de diversas autoridades, pero con atribuciones propias de ejercicio autónomo entre sí, cuya ejecución se encuentra a cargo de los órganos de control interno, las entidades de fiscalización superior de las cuentas públicas, la investigación y actuación de la Fiscalía Especial contra la Corrupción, en el ámbito nacional, así como por sus homólogas en las entidades federativas, además de los tribunales federal y estatales de justicia administrativa, para conocer, sustanciar y resolver los asuntos que impliquen responsabilidades administrativas graves.<sup>13</sup>

Respecto a las responsabilidades administrativas, la Norma Fundamental en el artículo 109, fracción III, establece los principios y directrices generales de las mismas, así como lo referente a sus sanciones. Asimismo, el artículo 73, fracción XXIV-V, establece la facultad exclusiva del Congreso de la Unión, para expedir la ley general que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos y de los particulares vinculados con faltas graves, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran, así como los procedimientos para su aplicación.

---

<sup>11</sup> Véase discusión en la Cámara Revisora, martes 21 de abril de 2015.

<sup>12</sup> *Ibidem*.

<sup>13</sup> *Ibidem*.

Es decir, con la reforma constitucional en materia del Sistema Nacional Anticorrupción –entre otras cosas– se establecieron los principios constitucionales por los cuales se regirá la materia de responsabilidades de los servidores públicos, y se facultó expresamente al Congreso de la Unión para expedir una Ley General encargada de desarrollar sus principios, todo ello, con la finalidad de dotar de armonía, congruencia y principalmente eficiencia al referido Sistema.

Bajo ese mandato constitucional, el 18 de julio de 2016 se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la cual tiene por objeto desarrollar los principios que rigen la materia que regula, así como establecer las faltas y sanciones aplicables.

Ahora bien, para el caso que nos ocupa, dicha Ley General, en su artículo 81<sup>14</sup>, establece que la sanción por faltas administrativas que se determine para los particulares consistente en la inhabilitación para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, será de carácter temporal, por un periodo que **no será menor de tres meses ni mayor de ocho años**, tratándose de personas físicas, y de tres meses a diez años, en el supuesto de personas morales.

Contrario a lo anterior, la disposición impugnada de la Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contrataciones de Servicios del Estado de Jalisco y sus Municipios, establece la posibilidad de inhabilitación para

---

<sup>14</sup> “**Artículo 81.** Las sanciones administrativas que deban imponerse por Faltas de particulares por comisión de alguna de las conductas previstas en los Capítulos III y IV del Título Tercero de esta Ley, consistirán en:

I. Tratándose de personas físicas:

a) (...);

b) Inhabilitación temporal para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, según corresponda, por un periodo que no será menor de tres meses ni mayor de ocho años;

c) (...).

II. Tratándose de personas morales:

a) (...);

b) Inhabilitación temporal para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, por un periodo que no será menor de tres meses ni mayor de diez años;

c) (...).”

particulares de **al menos tres meses y no más de cinco años, así como la perpetua**, lo que genera parámetros diferenciados a los determinados por la Ley General de la materia.

En esta tesitura, los destinatarios de la norma carecerán de certidumbre respecto al parámetro sancionatorio, toda vez que difieren los rangos de sanciones previstos en la Ley General y el que establece la norma local impugnada.

Es así que la disposición combatida, genera incertidumbre sobre cuáles serán los límites mínimos y máximos de la sanción de inhabilitación para los particulares, lo que vulnera el derecho humano a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, en los procedimientos que al respecto se sustancien, por lo cual, debe expulsarse del sistema jurídico local, al resultar inconstitucional y violatoria de derechos.

En conclusión, la norma impugnada establece un parámetro diferenciado de regulación en materia de sanciones por responsabilidades administrativas 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.

## **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 las disposiciones impugnadas del Código Penal y de la Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contrataciones de Servicios, ambas para el Estado de Jalisco, reformadas mediante Decreto Número 27265/LXII/19 de fecha 11 de mayo de 2019, publicado en el Periódico Oficial de la entidad.

En esa virtud, se solicita atentamente que, de ser tildada de inconstitucional la norma impugnada, 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 van en contra del derecho humano a la seguridad jurídica y de los principios de legalidad en su vertiente de taxatividad, así como de proporcionalidad de las penas.

Esta acción se identifica con el objetivo “16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas”; y con la meta “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 humano a la seguridad jurídica, y los principios de legalidad en su vertiente de taxatividad, así como de proporcionalidad de las penas, cobran importancia, pues al reconocerlos se garantiza el acceso a la justicia de todas las personas. Por lo que, 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 alcanzar mayor respeto a los derechos humanos de todas las personas.

En virtud de lo anterior, destaca la importancia para la comunidad internacional de que las personas sean juzgadas y sancionadas con pleno respeto a los principios penales y al derecho a la seguridad jurídica, para un efectivo acceso a la justicia, como una de las metas a alcanzar para la consecución del desarrollo sostenible, a la cual se dará cumplimiento mediante el debido respeto en la legislación nacional penal del derecho y principios mencionados.

Por lo que la norma impugnada se constituye como una grave restricción para el ejercicio pleno de los derechos humanos aludidos, y para los objetivos planteados en la agenda 2030, al consolidarse como un marco normativo que se decanta por la expedición de normas que establecen penas desproporcionadas, absolutas e inflexibles, que no atienden a la gravedad del ilícito, sobre el pleno respeto a los derechos humanos de seguridad jurídica y a los principios de legalidad y proporcionalidad de las penas.

## 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.<sup>15</sup> En todo caso, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 11 de la ley citada,<sup>16</sup> 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 11 de mayo de 2019 que contiene el Decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Jalisco y de la Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contratación de Servicios del Estado de Jalisco y sus Municipios (Anexo dos).

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

---

<sup>15</sup> 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).”**

<sup>16</sup> “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. (...)”

Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, Ministros y Ministras 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.

**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 de 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 inconvencionalidad de las normas impugnadas.

Ciudad de México, a 10 de junio de 2019.

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

RFPS