

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 100/2024
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

MINISTRA PONENTE: YASMÍN ESQUIVEL MOSSA

COTEJÓ

SECRETARIA ADJUNTA: MÓNICA JAIMES GAONA

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Pág.
I.	COMPETENCIA	El Tribunal Pleno es competente para conocer del presente asunto.	7
II.	PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS	Se tiene por impugnado el artículo 32, de la Ley Estatal de Justicia Cívica, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua mediante decreto número LXVII/EXLEY/0813/2023 IP.O, el seis de abril de dos mil veinticuatro.	8
III.	OPORTUNIDAD	La demanda es oportuna.	8
IV.	LEGITIMACIÓN	El escrito inicial fue presentado por parte legitimada.	9
V.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	En el caso no se hicieron valer causas de improcedencia ni de autos se advierte alguna otra de oficio.	11
VI.	ESTUDIO DE FONDO	El legislador del Estado de Chihuahua carece de competencia para establecer la aplicación supletoria del Código Nacional de Procedimientos Penales a la Ley Estatal de Justicia Cívica de dicha entidad, en tanto que la ley local no puede regular cuestiones	11

fARwwZYd2C4ZsHNWcgqh80QYoElzFig5JQikMXvqpSs=

		relacionadas con la investigación y sanción de los delitos del orden federal ni respecto de los procedimientos penales —fuero federal o local— ya que ello es competencia exclusiva del Congreso de la Unión.	
VII.	EFFECTOS	La declaración de invalidez del artículo 32, de la Ley Estatal de Justicia Cívica, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, el seis de abril de dos mil veinticuatro, surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado. Sin que sea el caso de extender los efectos de invalidez a alguna otra norma, al no surtirse las hipótesis del artículo 41, fracción IV, en relación con el numeral 73, ambos de la ley reglamentaria de la materia, al no advertir alguna norma que dependa de la invalidez que contenga el mismo vicio aquí advertido.	18
VIII.	DECISION	PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 32 de la Ley Estatal de Justicia Cívica, expedida mediante el Decreto No. LXVII/EXLEY/0813/2023 I P.O., publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua el seis de abril de dos mil veinticuatro, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso de dicho Estado. TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.	19

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 100/2024
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS

HUMANOS

VISTO BUENO
SRA. MINISTRA

MINISTRA PONENTE: YASMÍN ESQUIVEL MOSSA

COTEJÓ

SECRETARIA ADJUNTA: MÓNICA JAIMES GAONA

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al veintinueve de septiembre de dos mil veinticinco, emite la siguiente:

S E N T E N C I A

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 100/2024, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra del artículo 32, de la Ley Estatal de Justicia Cívica, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, mediante decreto número LXVII/EXLEY/0813/2023 I.P.O, el seis de abril de dos mil veinticuatro.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

- 1. Demanda inicial.** Por escrito recibido el seis de mayo de dos mil veinticuatro, en el Buzón Judicial de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por conducto de su Presidenta, promovió acción de inconstitucionalidad en contra del artículo 32, de la Ley Estatal de Justicia Cívica, publicada en el

fARwwZYd2C4ZsHNWcghq80QYoeIzFIg5JQikMxvqpSs=

Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, mediante decreto número LXVII/EXLEY/0813/2023 I.P.O, el seis de abril de dos mil veinticuatro.

2. Artículos constitucionales violados. La Comisión accionante señaló como vulnerados los artículos 14¹ y 16², de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; por violación a la garantía de seguridad jurídica, así como al principio de legalidad.

3. Conceptos de invalidez. La Comisión accionante hace valer un único concepto de invalidez, al tenor siguiente:

El artículo 32, de la Ley Estatal de Justicia Cívica del Estado de Chihuahua establece que se aplicará supletoriamente el Código Nacional de Procedimientos Penales en todo lo relacionado con el procedimiento de la justicia cívica local.

Lo anterior, es contrario al derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, en virtud de que la legislación local no puede establecer la supletoriedad de normas que son de observancia directa en todo territorio nacional; además, el procedimiento para la sanción por probables infracciones cívicas o administrativa es de naturaleza distinta al que se debe de seguir tratándose de delitos.

El legislador local determinó que en todo lo no previsto por la ley impugnada y con la finalidad de integrar su contenido deberá estarse

¹ **“Artículo 14.-** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata. En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.”

² **“Artículo 16.-** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.

[...]”

conforme al Código Nacional de Procedimientos Penales; sin embargo, esta legislación no puede ser aplicada de manera supletoria.

Conforme a la Constitución Federal, el legislador local únicamente le corresponde llevar su actividad legislativa respecto de la normatividad complementaria que permita la implementación de esa legislación nacional. En ese sentido, no corresponde al legislador estatal establecer en qué casos vinculados al proceso penal será aplicable la norma nacional de la materia, ni mucho menos su supletoriedad.

El Código Nacional de Procedimientos Penales al tratarse de un ordenamiento de aplicación directa en toda la república, es obligatoria para las autoridades de las entidades federativas conforme a sus ámbitos de competencia.

Además, no es viable aplicar supletoriamente el Código Nacional de Procedimientos Penales sobre aquellas cuestiones que no se encuentren reguladas en la Ley Estatal de Justicia Cívica del Estado de Chihuahua pues su naturaleza y objetivos son distintos, en tanto que el primero está enfocado únicamente a establecer reglas que han de observarse en la investigación, procesamiento y la sanción de los delitos, para esclarecer hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune, 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 de delitos, es decir, cuestiones meramente relacionadas con el derecho penal; mientras que, la ley impugnada se trata de infracciones cívicas y administrativas y su finalidad se constriñe a establecer procesos que permitan la sustanciación pronta y eficaz de aquellos conflictos que afectan la convivencia cotidiana de las personas.

De ahí que el precepto que se combate contraviene el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad al establecer un régimen indebido de supletoriedad de un ordenamiento de observancia obligatoria para toda la nación y que, además, no corresponde con la naturaleza de la materia de justicia cívica e itinerante.

4. **Trámite.** Por acuerdo de siete de mayo de dos mil veinticuatro, la entonces Ministra Presidenta de este Alto Tribunal Constitucional ordenó formar y registrar la acción de inconstitucionalidad con el expediente número **100/2024** y designó a la Ministra Yasmín Esquivel Mossa, como instructora del procedimiento respectivo.

5. Admisión. Mediante acuerdo de catorce de mayo de dos mil veinticuatro, la Ministra instructora admitió a trámite la presente acción de inconstitucionalidad; ordenó dar vista a los poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Chihuahua para que rindieran sus informes respectivos; requirió al Poder Ejecutivo del Estado para que enviara copia certificada o un ejemplar del Periódico Oficial en el que se haya publicado la norma cuya invalidez se reclama; asimismo, ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República para que formulara pedimento, así como a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que manifestara lo que a su representación corresponda.

6. Informe de la autoridad promulgadora. Mediante oficio DAJ-5363/2024, presentado el siete de agosto de dos mil veinticuatro en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Sahara Gabriela Cárdenas Fernández, quien se ostentó como Subsecretaria de Normatividad y Asuntos Jurídicos de la Secretaría General de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua, rindió el informe respectivo y, sustancialmente, expresó lo siguiente:

- Los precedentes señalados por la accionante son inaplicables al caso que nos ocupa, ya que en aquellos se declararon inconstitucionales normas penales locales que aplicaban supletoriamente el Código Nacional de Procedimientos Penales, debido a que la facultad para legislar en materia procedimental penal está reservada al Congreso de la Unión en el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución de la República, además de que una ley local no puede aplicar supletoriamente a una ley general en la misma materia y de aplicación directa en todo el territorio nacional ya que estaría limitando en qué momentos esta última debería aplicarse.
- Ninguno de esos supuestos se cumple en el presente caso toda vez que: 1) La norma impugnada versa sobre el procedimiento de justicia cívica que no se encuentra dentro de las materias cuya regulación es exclusiva del Congreso de la Unión, según el artículo 73 de la

Constitución de la República, por lo que está reservada a los Estados de conformidad con el artículo 124 constitucional; 2) La justicia cívica es una materia distinta a la penal, por lo que el uso supletorio del Código Nacional de Procedimientos Penales para el procedimiento de justicia cívica no limita en modo alguno la aplicación directa de ese Código en todo el territorio nacional para el procedimiento penal que constituye su propio objeto de regulación; y 3) De admitir el supuesto no concedido de que en el procedimiento de justicia cívica no pudiera aplicar supletoriamente el Código Nacional de Procedimientos Penales implicaría aceptar por analogía que la Ley de Amparo, por ejemplo, tampoco puede aplicar supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles para juicios de amparo en materias distintas a la civil, lo que sería absurdo.

- La norma impugnada únicamente establece la supletoriedad del Código Nacional de Procedimientos Penales para el procedimiento de justicia cívica ya que el procedimiento de justicia cívica sí tiene en común la materia penal, ya que ambos son formalmente acusatorios y orales y se rigen por los mismos principios como lo establece el artículo 31 de la Ley Estatal de Justicia Cívica, el cual no fue impugnado por la accionante.
- La Constitución Federal no concede facultades exclusivas a la Federación para regular en materia de justicia cívica, por tanto, la norma impugnada fue emitida en uso de la libertad de configuración legislativa del Congreso del Estado, de acuerdo con el artículo 124 constitucional; por lo tanto, la norma impugnada no contradice derechos fundamentales ni disposición alguna del ordenamiento nacional o local, por lo que garantiza el principio de seguridad jurídica.

7. Contestación a la demanda de la autoridad emisora. Mediante oficio SALJ/LXVII/DJ/4126/2024, presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el catorce de agosto de dos mil veinticuatro, Adriana Terrazas Porras, presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Chihuahua, en representación del Poder Legislativo del Estado, manifestó en esencia lo siguiente:

- Contrario a lo manifestado por la comisión accionante, se considera que el procedimiento que regula la ley no se encuentra, dada su naturaleza

administrativa, desvinculado de la naturaleza del proceso penal; contrario a ello, la finalidad de la ley es regular y, en su caso, sancionar las conductas que resultan lesivas para la sociedad; sin embargo, dado su mínimo grado de lesividad no resulta jurídicamente idóneo sancionarlos penalmente, atendiendo al principio de proporcionalidad y mínima intervención.

- Los accionantes se contradicen al sostener que durante el procedimiento llevado a cabo ante un Juez Cívico se violan los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues de dichos preceptos constitucionales se advierte la esencia primordialmente penal.
- Del artículo 32 impugnado, se establece una remisión expresa al Código Nacional de Procedimientos Penales, para efecto de aplicar supletoriamente las determinaciones inherentes al procedimiento, a efecto de tutelar la garantía de debido proceso, previendo cualquier situación no regulada en la norma; así los jueces cívicos únicamente deben aplicar de manera supletoria el Código Nacional de Procedimientos Penales.
- La ley estatal a través de la suplencia otorga mayor protección al gobernado al contener preceptos normativos que resultan más garantistas, lo cual repercute de manera directa en la aplicación y respeto de los artículos 14 y 16 constitucionales, aunado a que la supletoriedad implica un principio lógico de economía e integración legislativa, para evitar la aplicación de determinados principios, así como la consagración de los preceptos especiales en la ley suplida.
- El artículo 32 de la Ley Estatal de Justicia Cívica no vulnera los derechos fundamentales de audiencia, debido proceso y legalidad pues no adolece de las deficiencias que señala la accionante. Aunado a los precedentes que citan en la demanda no son aplicables al caso concreto ya que en aquellos asuntos se analizó la invasión de competencias exclusivas del Congreso de la Unión; lo cual, no acontece en el presente asunto, por ser materia de las legislaturas de los Estados la impartición de justicia cívica y la supletoriedad al Código Nacional de Procedimientos Penales, a fin de reforzar y garantizar el procedimiento sancionador administrativo, cuyas finalidades son las mismas al del derecho penal distinguiéndose únicamente en el grado de afectación de los bienes jurídicos tutelados.

8. Opinión de la Fiscalía General de la República.

La Fiscalía no presentó pedimento alguno.

9. Cierre de instrucción. Mediante acuerdo de ocho de octubre de dos mil veinticuatro, la Ministra instructora declaró el cierre de instrucción del asunto, a efecto de la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

I. COMPETENCIA

10. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,³ 1o., de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴ y, 16, fracción I,

³“(REFORMADO, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1994)

Art. 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

[...]

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 22 DE AGOSTO DE 1996)

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:

[...]

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

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

⁴“(REFORMADO, D.O.F. 7 DE JUNIO DE 2021)

ARTÍCULO 1o. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.”

de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil veinticuatro,⁵ en virtud de que se plantea la posible contradicción entre una disposición de la Ley Estatal de Justicia Cívica del Estado de Chihuahua y la Constitución Federal.

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS

11. La Comisión promovente impugna la constitucionalidad del artículo 32, de la Ley Estatal de Justicia Cívica, expedida mediante decreto número LXVII/EXLEY/0813/2023 I.P.O, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, el seis de abril de dos mil veinticuatro.

III. OPORTUNIDAD

12. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁶ dispone que el plazo para la presentación de la acción será de treinta días naturales y el cómputo respectivo debe hacerse a partir del día siguiente en que se publicó la disposición impugnada.
13. La norma cuya inconstitucionalidad se demanda se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Chihuahua el sábado **seis de abril de dos mil veinticuatro**, por lo que

⁵ “**Artículo 16.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La admisión de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad planteadas respecto de normas generales no dará lugar en ningún caso a la suspensión de la norma cuestionada; [...]”

⁶ “**Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnados sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse al primer día hábil siguiente. En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.”

el plazo para promover el presente medio de control constitucional corrió del domingo **siete** de ese mes y año al **lunes seis de mayo de dos mil veinticuatro**.

14. Por tanto, si la demanda fue presentada el **seis de mayo de dos mil veinticuatro**; resulta oportuna conforme a lo dispuesto por el citado artículo 60 de la Ley Reglamentaria de la materia.

IV. LEGITIMACIÓN

15. La acción de inconstitucionalidad fue presentada por parte legítima.
16. El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal dispone que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá de las acciones de inconstitucionalidad ejercitadas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra de leyes de carácter federal y local, así como tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.
17. La demanda de esta acción de inconstitucionalidad fue promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra del artículo 32, de la Ley Estatal de Justicia Cívica, expedida mediante decreto número LXVII/EXLEY/0813/2023 I.P. O, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, el seis de abril de dos mil veinticuatro.
18. Por otra parte, los artículos 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos⁷ y 18 de su Reglamento

⁷ **Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.**
“**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

Interno⁸, otorgan a la persona en que recaiga la Presidencia, la representación legal de dicho órgano, así como la facultad para promover el presente medio de control constitucional.

19. En ese sentido, obra en autos copia certificada del acuerdo de doce de noviembre de dos mil diecinueve emitido por la Mesa Directiva del Senado de la República, mediante el cual se hace constar que, en sesión de siete de noviembre del mismo año, se designó como presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a María del Rosario Piedra Ibarra, por un periodo de cinco años, comprendido del dos mil diecinueve al dos mil veinticuatro.
20. Toda vez que la acción de inconstitucionalidad fue promovida por María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se debe colegir que dicha servidora pública tiene legitimación para promover el presente medio de control constitucional.

V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

tratados internacionales de los que México sea parte, y, [...]”

⁸ **Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.**

“**Artículo 18.** 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.”

21. De conformidad con lo dispuesto por los artículos 19, párrafo último⁹, y 65¹⁰ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la improcedencia es una cuestión de orden público y de estudio preferente. Sin embargo, en el caso las partes no hacen valer alguna de las enumeradas en la citada ley ni este Tribunal Pleno advierte alguna de oficio. Por consiguiente, se procede al estudio de fondo del presente asunto.

VI. ESTUDIO DE FONDO

22. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugna el artículo 32 de la Ley Estatal de Justicia Cívica del Estado de Chihuahua, el cual establece la supletoriedad del Código Nacional de Procedimientos Penales respecto de las disposiciones contenidas en el Título Tercero, denominado "**Procedimiento de Justicia Cívica**". Dicho título regula las normas aplicables en procedimientos administrativos relacionados con infracciones y faltas administrativas.
23. La Comisión argumenta que esta disposición viola los derechos a la seguridad jurídica y al principio de legalidad, consagrados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Señala que no es viable establecer la supletoriedad del Código Nacional de Procedimientos Penales debido a su carácter de

⁹ “**Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes: [...] En todo caso, las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio.”

¹⁰ “**Artículo 65.** En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20. [...]”

norma de aplicación directa en toda la República Mexicana y su objetivo exclusivo de regular el proceso penal.

24. Asimismo, sostiene que la naturaleza y los objetivos del Código Nacional de Procedimientos Penales son incompatibles con los procedimientos regulados por la Ley Estatal de Justicia Cívica del Estado de Chihuahua. Mientras que el primero está enfocado en investigar, procesar y sancionar delitos en el marco del derecho penal, la ley estatal busca garantizar la convivencia social mediante procedimientos administrativos para atender infracciones cívicas.
25. Es **fundado** el concepto de invalidez.
26. El contenido del artículo impugnado es el siguiente:

**“TÍTULO TERCERO
PROCEDIMIENTO DE LA JUSTICIA CÍVICA**

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

[...]

Artículo 32. El Código Nacional de Procedimientos Penales será de aplicación supletoria a las disposiciones de este Título”.

27. La disposición transcrita pretende suplir posibles lagunas en el procedimiento de justicia cívica¹¹ mediante la aplicación del Código Nacional de Procedimientos Penales. Sin embargo, esta Suprema Corte ha resuelto en diversos precedentes vinculantes que los legisladores

¹¹ Definida por la propia ley, en su artículo 4, fracción VII, como el conjunto de procedimientos de buen gobierno que permiten atender de manera pronta, transparente y ágil los conflictos entre la ciudadanía, derivados de la convivencia cotidiana, con el objetivo de evitar su escalamiento, así como brindar una resolución pacífica a los mismos.

locales carecen de competencia para establecer la supletoriedad de normas generales o nacionales de carácter penal, dado que estas son diseñadas exclusivamente por el Congreso de la Unión para ser aplicadas de forma directa y uniforme en todo el territorio nacional, de acuerdo con lo establecido en el texto constitucional.

28. En efecto, el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹² dispone que el Congreso de la Unión está facultado para expedir, entre otras, 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; excluyendo de esta forma la concurrencia de los Estados para legislar al respecto.

29. Con base en lo anterior, el cinco de marzo de dos mil catorce se expidió el Código Nacional de Procedimientos Penales, cuyo artículo 1¹³

¹² “(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 1944)

Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

[...]

(REFORMADA, D.O.F. 8 DE OCTUBRE DE 2013)

XXI.- Para expedir:

[...]

(REFORMADO, D.O.F. 5 DE FEBRERO DE 2017)

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.

(REFORMADO, D.O.F. 15 DE NOVIEMBRE DE 2024)

Las autoridades federales podrán conocer de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales o delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta. También podrán conocer de las medidas u órdenes de protección que deriven de violencias de género en contra de las mujeres o de delitos del fuero común relacionados con las violencias de género contra las mujeres, en términos de las leyes correspondientes.

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

¹³ “**Artículo 1o.** Ámbito de aplicación

establece que sus disposiciones 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.

30. Mientras que, de acuerdo con el artículo 2,¹⁴ su objeto consiste en **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.
31. Por su parte, en el artículo Octavo Transitorio del Código Nacional de Procedimientos Penales se previó el deber de la Federación y las entidades federativas de publicar las reformas a sus leyes y normatividad **complementaria**, que resultara necesaria para la implementación de ese ordenamiento¹⁵.

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.”

¹⁴ “**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.”

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

32. De manera que el legislador local únicamente tiene competencia para llevar su actividad respecto de la normatividad complementaria que permita la implementación del referido Código, pero no para establecer que éste puede ser de aplicación supletoria para un ordenamiento estatal.

33. La supletoriedad de una ley respecto de otra es entendida como la relación que surge para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones y que se integren con otras normas o principios generales contenidos en leyes diversas. Para lo anterior, son necesarios los siguientes requisitos:¹⁶

- El ordenamiento legal por suplir debe establecer expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros;
- La ley por suplir no debe contemplar la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente;
- Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de un ordenamiento diverso para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y
- Las normas aplicables supletoriamente no deben contrariar el ordenamiento legal a suplir, sino que deben ser congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate.

publicar las reformas a sus leyes y demás normatividad complementaria que resulten necesarias para la implementación de este ordenamiento.”

¹⁶ Tesis de Jurisprudencia 2a./J. 34/2013, de la Segunda Sala de este Alto Tribunal, de rubro: “**SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE.**” Consultable en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVIII, Tomo 2, marzo de 2013, página 1065 y registro 2003161.

34. En ese contexto, sobre el tema de la supletoriedad del Código Nacional de Procedimientos Penales existe una línea robusta de precedentes¹⁷ de este Alto Tribunal, mediante la cual se ha concluido que el legislador local carece de competencia para establecer que este ordenamiento pueda aplicarse de forma supletoria a una ley local. En todo caso, el legislador local solo tiene competencia para llevar a cabo su actividad respecto de la normatividad complementaria que permita la implementación del referido código nacional.
35. A manera de ejemplo, en la acción de inconstitucionalidad 169/2022¹⁸, este Alto Tribunal analizó la regularidad constitucional del artículo 3, de la Ley para Prevenir, Atender, Combatir y Erradicar la Trata de Personas en el Estado de Nuevo León, mediante el cual se previó la supletoriedad de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, el Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley Nacional de Extinción de Dominio y la Ley General de Víctimas.
36. En dicha resolución se concluyó que las entidades federativas no están facultadas para establecer un régimen de supletoriedad en función de las leyes generales o nacionales, considerando, por una parte, que éstas son las que definen el contenido de las leyes locales y, por otra, que el Congreso de la Unión, es el único facultado para legislar en determinadas materias, por ejemplo, respecto al procedimiento penal.

¹⁷ Acciones de inconstitucionalidad 22/2015 y su acumulada 23/2015, 45/2019, 79/2019, 88/2019, 104/2019, 128/2019, 102/2020, 114/2020, 184/2020, 260/2020, 27/2022, 154/2022 y 169/2022.

¹⁸ Resuelta el 19 de enero de 2021. Aprobada por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

37. Luego, en la acción de inconstitucionalidad 154/2022,¹⁹ en la que se estudió el contenido del artículo 6, fracción II, de la Ley de Amnistía del Estado de Tamaulipas, el Pleno de esta Suprema Corte determinó que el legislador local únicamente tiene competencia para llevar su actividad respecto de la normatividad complementaria que permita la implementación del Código Nacional de Procedimientos Penales, pero no para establecer que éste puede ser de aplicación supletoria para un ordenamiento Estatal. En ese sentido, sostuvo, que el legislador local carece de competencia para decidir en torno al régimen de supletoriedad de normas generales cuando éstas son determinadas por el legislador federal.
38. De acuerdo con lo expuesto, el legislador del Estado de Chihuahua carece de competencia para establecer la aplicación supletoria del Código Nacional de Procedimientos Penales en el procedimiento de justicia cívica de dicha entidad. En consecuencia, lo procedente es declarar la **invalidez** del artículo 32 de la Ley Estatal de Justicia Cívica del Estado de Chihuahua, al ser violatorio de los principios de legalidad y seguridad jurídica previstos en la Constitución Federal.

VII. EFECTOS

¹⁹ Resuelta el 12 de septiembre de 2023. Aprobada por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf con precisiones, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea separándose de algunas consideraciones, particularmente el párrafo 46, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 6, fracción II, en su porción normativa ‘Son supletorias de esta Ley en lo que correspondan, el Código Nacional de Procedimientos Penales y la Ley Nacional de Ejecución Penal’, de la Ley de Amnistía para el Estado de Tamaulipas.

39. La declaración de invalidez del artículo 32 de la Ley Estatal de Justicia Cívica, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua el seis de abril de dos mil veinticuatro, surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado.
40. Sin que sea el caso de extender los efectos de invalidez a alguna otra norma, al no surtirse las hipótesis del artículo 41, fracción IV²⁰, en relación con el numeral 73²¹, ambos de la ley de la materia, ya que no se advierte alguna norma que dependa de la invalidez que contenga el mismo vicio aquí advertido.²²

VIII. DECISIÓN

²⁰ “**ARTÍCULO 41.** Las sentencias deberán contener:

[...]

(REFORMADA, D.O.F. 7 DE JUNIO DE 2021)

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales, actos u omisiones 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; [...]

²¹

“**ARTÍCULO 73.** Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.”

²² Conforme a la jurisprudencia siguiente:

P./J.53/2010, registro digital 164820, Pleno, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Abril de 2010, página 1564, de rubro: “*CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR LA INVALIDEZ INDIRECTA DE LAS NORMAS.*”

P./J. 32/2006, registro digital 176056, Pleno, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, Febrero de 2006, página 1169, de rubro: “*ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EXTENSIÓN DE LOS EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE UNA NORMA GENERAL A OTRAS QUE, AUNQUE NO HAYAN SIDO IMPUGNADAS, SEAN DEPENDIENTES DE AQUÉLLA.*”

41. Por lo expuesto y fundado, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

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

SEGUNDO. Se declara la **invalidéz** del artículo 32 de la Ley Estatal de Justicia Cívica, expedida mediante el Decreto No. LXVII/EXLEY/0813/2023 I P.O., publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua el seis de abril de dos mil veinticuatro, la cual surtirá sus **efectos** a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso de dicho Estado.

TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa, Batres Guadarrama, Ortiz Ahlf separándose del párrafo 21, Figueroa Mejía, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz, respecto de los apartados del I al V relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las normas reclamadas, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia y sobreseimiento.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de siete votos de las personas Ministras Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz por consideraciones distintas, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 32 de la Ley Estatal de Justicia Cívica. Las señoras Ministras Herrerías Guerra y Batres Guadarrama votaron en contra. Las personas Ministras Ortiz Ahlf y Presidente Aguilar Ortiz anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de siete votos de las personas Ministras Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en 1) determinar que la declaratoria de invalidez decretada surta a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta ejecutoria al Congreso del Estado de Chihuahua y 2) no extender los efectos de la invalidez decretada. Las señoras Ministras Herrerías Guerra y Batres Guadarrama votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por mayoría de siete votos de las personas Ministras Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz. Las señoras Ministras Herrerías Guerra y Batres Guadarrama votaron en contra.

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

Firman el señor Ministro Presidente y la señora Ministra ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

PRESIDENTE

MINISTRO HUGO AGUILAR ORTIZ

PONENTE

MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA

fARwwZYd2C4ZsHNWcghq80QYoElzFIg5JQilKMxvqpSs=