

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 10/2013.  
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE  
LOS DERECHOS HUMANOS.**

**MINISTRO PONENTE: JUAN N. SILVA MEZA.  
SECRETARIA: TANIA MARÍA HERRERA RÍOS.  
EUGENIA TANIA CATALINA HERRERA-MORO  
RAMÍREZ**

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión del día **veintiocho de abril** de dos mil catorce.

**VISTOS; y,  
RESULTANDO:**

1. **PRIMERO.-** Por escrito recibido el ocho de abril de dos mil trece, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte, Raúl Plascencia Villanueva, en su carácter de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez de las normas que más adelante se señalan, atribuidas a las autoridades que a continuación se precisan:

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

*A. Órgano Legislativo: Congreso del Estado de Querétaro.*

*B. Órgano Ejecutivo: Gobernador del Estado de Querétaro.*

*III. La norma general cuya invalidez se reclame y el medio oficial en que se publicó:*

*Los artículos 27°, fracciones I, II y III, y 37, fracción II, de la Ley para Prevenir, Combatir y Sancionar la Trata de Personas en el Estado de Querétaro, expedidos mediante el decreto por el cual:*

*‘SE EXPIDE LA LEY PARA PREVENIR, COMBATIR Y SANCIONAR LA TRATA DE PERSONAS EN EL ESTADO DE QUERETARO’.*”

2. **SEGUNDO.-** El promovente invocó como violados los artículos 1º, 14, 16, 20 apartado A, fracción VII, y apartado B, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1º y 11 de la Convención Americana de Derechos Humanos, 17 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 7 y 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; narró los antecedentes de las normas impugnadas; y formuló los siguientes conceptos de invalidez:
  
3. - El artículo 27, fracciones I, II y III, de la Ley para Prevenir, Combatir y Sancionar la Trata de Personas en el Estado de

Querétaro es violatorio del derecho humano a la privacidad o vida privada, reconocido en el artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 12 y 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, además de ser contrario a los principios de legalidad y seguridad jurídica, establecidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

4. - La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido el derecho a la privacidad, intimidad o vida privada, como aquel que legitima al titular para exigir respeto a su vida privada y repudiar toda intromisión o molestia que por cualquier medio pueda realizarse en el ámbito reservado de su vida, por lo que en ese contexto el derecho humano a la privacidad o intimidad tiene su fundamento en el artículo 16 de la Constitución y deriva del derecho a la inviolabilidad del domicilio, cuya finalidad es el respeto al ámbito de la vida privada personal, excluida del conocimiento ajeno y de las intromisiones de los demás.
5. - El Alto Tribunal también ha reconocido que el mencionado derecho se encuentra protegido y reconocido en declaraciones y tratados de derechos humanos, los cuales son parte integral del ordenamiento jurídico mexicano, como

la Declaración de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana de Derechos Humanos; y que la noción de lo privado se encuentra vinculada con aquello que no constituye vida pública, lo que se reserva frente a la acción y conocimiento de los demás, lo que se desea compartir únicamente con aquellos que uno elige, las actividades de las personas en la esfera particular relacionadas con el honor y la familia o aquello que las personas no desempeñan con el carácter de servidores públicos.

6. - La Suprema Corte ha destacado que la protección constitucional del derecho a la vida privada implica protegerla de injerencias de terceros y salvaguardar los derechos conexos, como lo son la libertad de decidir el proyecto personal de vida, de constatar la protección de los manifestantes de la integridad física y moral, del honor y reputación, no ser presentado bajo una falsa apariencia, impedir la divulgación de hechos o publicaciones no autorizadas de fotografías, protección contra el espionaje y el uso abusivo de las comunicaciones privadas o la protección contra la divulgación de informes comunicados o recibidos confidencialmente por un particular.

7. - El artículo 27, fracción I, de la Ley para Prevenir, Combatir y Sancionar la Trata de Personas en el Estado de Querétaro otorga al Ministerio Público la facultad de solicitar la intervención de comunicaciones, sin que medie autorización del Juez, lo cual deviene inconstitucional, pues el artículo 16 de la Carta Magna establece literalmente la autorización de esa medida cautelar, supeditada a que el Ministerio Público lo solicite al Juez, como ha reconocido la Suprema Corte en la jurisprudencia número 115/2012 de la Primera Sala, de rubro: *“DERECHO A LA INVIOABILIDAD DE LAS COMUNICACIONES PRIVADAS. SU ÁMBITO DE PROTECCIÓN SE EXTIENDE A LOS DATOS ALMACENADOS EN EL TELÉFONO MÓVIL ASEGURADO A UNA PERSONA DETENIDA Y SUJETA A INVESTIGACIÓN POR LA POSIBLE COMISIÓN DE UN DELITO”*; criterio que parte de la premisa de que en el artículo 16 constitucional se reconoció como bien esencial la protección a las comunicaciones privadas, desde la perspectiva de que son inviolables y cualquier acto que las vulnere será sancionado con la máxima expresión del *ius puniendi*, por lo cual compete en exclusiva a la autoridad judicial autorizar su intervención.
  
8. - La intervención e investigación de comunicaciones, al tratarse de una medida extremadamente invasiva del derecho a la privacidad, requiere incluir una serie de candados y límites para garantizar que los derechos de los particulares

sujetos a ella sean lesionados en su mínima expresión; por lo que si en la fracción I, del artículo 27 de la Ley cuestionada el legislador fue omiso en incluir expresamente para la intervención de comunicaciones, la autorización judicial, a solicitud del Ministerio Público, donde se funde y motive la causa legal, expresando el tipo de intervención, los sujetos de ésta y su duración, es claro que se aparta de los principios de legalidad y seguridad jurídica contenidos en el artículo 16 constitucional.

9. - En cuanto a la fracción II del artículo 27 de la Ley para Prevenir, Combatir y Sancionar la Trata de Personas en el Estado de Querétaro, debe tomarse en cuenta que en la jurisprudencia número 115/2012 de la Primera Sala antes citada se determinó que toda la información contenida en cualquier dispositivo fruto de la evolución tecnológica, como lo es el teléfono, conserva la calidad de inviolable, por lo que, en una sana lógica, debe exigirse necesariamente respecto de cualquier información requerida a empresas telefónicas y de comunicación, que se soporte con la respectiva autorización judicial; en virtud de lo cual, como en la referida fracción se establece la posibilidad de solicitar información a las empresas telefónicas y de comunicación, con remisión expresa a las disposiciones federales o locales, entonces se puntualiza que esa Comisión Nacional promovió la acción de

inconstitucionalidad radicada bajo el número 32/2012, en la cual se reclama la invalidez de diversos artículos de orden federal de la ley de geolocalización, por considerarlos violatorios de los principios de legalidad, certeza, seguridad jurídica y del derecho a la privacidad o vida privada, lo que se trae a colación, toda vez que la norma impugnada puede servir de fundamento para solicitar la figura de la geolocalización, que se estimó inconstitucional. Tal y como se apuntó en la demanda de la referida acción de inconstitucionalidad 32/2012, aquellas medidas que tengan como finalidad limitar un derecho reconocido en el ámbito constitucional, como lo es la vida privada, deben tener límites proporcionales, idóneos y necesarios.

10. - En la fracción II del artículo 27 de la Ley para Prevenir, Combatir y Sancionar la Trata de Personas en el Estado de Querétaro, la permisón de que el Ministerio Público, sin fundar y motivar la causa legal, tenga facultades ilimitadas para solicitar información a las empresas telefónicas y de comunicación, implica una verdadera violación a la intervención en la vida privada de las personas.
11. - Desde la perspectiva de los derechos humanos, es de suma importancia que la ley regule, clara y detalladamente, medidas de esa naturaleza, atendiendo, entre otros, al

principio de legalidad, en caso contrario se generan normas abiertas y, con ello, discrecionalidad en su aplicación, lo que es jurídicamente inadmisibles; por tanto, si la ley que previene una facultad lesiva de los derechos fundamentales es discrecional u omisa respecto de los alcances y límites de la figura, serán trasgredidos los derechos de las personas que en determinado momento puedan ser sujetas a una medida de esa naturaleza.

12. - Si una medida restringe o limita de manera grave un derecho fundamental, como sucede en el particular, indefectiblemente deberá contar con límites y alcances claros y precisos, además de perseguir un fin constitucional y legítimo.
  
13. - En el caso, la ausencia de una autoridad judicial que apruebe la medida impugnada, de manera fundada y motivada, la supervise y revoque en el momento oportuno, revela la inconstitucionalidad de la norma, pues faculta al Ministerio Público para ejercer una facultad discrecional e ilimitada que puede emplear de manera arbitraria, en perjuicio de los particulares; en virtud de lo cual, esa disposición legal, además de contravenir el derecho a la intimidad, carece de certeza y seguridad jurídica, pues su destinatario no cuenta con una garantía (en este caso, una autoridad judicial) de que



sus derechos serán respetados en todo momento y no será objeto de arbitrariedades.

14. - Además, la referida fracción II es abierta, pues no establece con exactitud quiénes podrán ser sujetos de la medida; por el contrario, se limita a establecer la posibilidad de solicitar información a las empresas telefónicas y de comunicación, en términos de la legislación federal o local, indicativo de que la disposición puede aplicarse incluso a todos aquellos que sean o no parte del círculo cercano del investigado, por estar relacionados o asociados.
15. - Además, un acto de autoridad que violenta los derechos humanos siempre debe estar regulado de manera clara y, desde luego, ser específica en cuanto a sus alcances y límites, es decir debe ser exhaustiva respecto de las circunstancias de su aplicación, lo que incluye la consignación legal de un límite temporal en la medida, el cual no se contempla en la fracción impugnada.
16. - En virtud de lo anterior, las omisiones mencionadas impiden que la fracción II del artículo 27 de la Ley para Prevenir, Combatir y Sancionar la Trata de Personas en el Estado de Querétaro pueda cumplir con los requisitos de legalidad, certeza y seguridad jurídica que exige la Norma Fundamental,

lo que la convierte en una disposición abierta y completamente contraria a los derechos humanos, por lo que debe ser expulsada del ordenamiento jurídico.

17. - Por lo que hace a la fracción III del artículo 27 de la Ley para Prevenir, Combatir y Sancionar la Trata de Personas en el Estado de Querétaro, en ella se otorgó al Ministerio Público la facultad ilimitada y discrecional para autorizar el seguimiento de personas durante la fase investigadora por el periodo de un mes, prorrogable siempre y cuando existan motivos suficientes, sin que exceda de seis meses; lo que es inconstitucional, toda vez que deja en manos de la autoridad investigadora una herramienta que, por su naturaleza, trasgrede el derecho humano a la privacidad o vida privada, lo que se traduce, además, en una violación a los principios de legalidad y seguridad jurídica.
  
18. - Es así, pues la facultad del Ministerio Público para autorizar el seguimiento de personas, sin que medie autorización judicial y sin especificar que dicha persona se encuentre relacionada con alguna averiguación previa respecto de delitos de trata de personas, implica un ilimitado acceso a la privacidad de las personas, además de constituir una intromisión en su vida privada, pues la posibilidad de seguir a las personas permite a la autoridad obtener importantes

detalles sobre su vida personal, familiar, política, religiosa y social.

19. - Por ello, la aludida medida es violatoria de los principios de legalidad y seguridad jurídicas, al no respetar el derecho de las personas a que tanto ellas mismas, como su familia, domicilio, papeles, bienes, posesiones y derechos, queden a salvo de indagaciones y aprehensiones arbitrarias, sin que medie mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal, como expresamente lo ordena la Constitución en el primer párrafo del artículo 16; principios que se ven infringidos cuando el Estado, a través del Ministerio Público, viola la expectativa razonable de privacidad con que cuenta toda persona, por lo cual la utilización de esa medida indiscriminada y sin límites en la investigación relacionada con delitos de trata de personas no debe ser aceptable.
  
20. - Es cierto que el grado de inseguridad que se vive en la actualidad ha generado la necesidad de implementar nuevas técnicas para llevar a cabo la investigación de conductas antijurídicas, pero tal circunstancia no debe traducirse en pasar por alto los requisitos mínimos y constitucionales a los cuales deben supeditarse medidas de la naturaleza que se examina, pues es menester, siempre, actuar bajo el más

estricto apego al respeto de los derechos humanos, en específico, a la expectativa razonable de privacidad que por excelencia debe evaluar una autoridad judicial.

21. - En esta tesitura, nos encontramos ante una medida inconstitucional y violatoria de derechos humanos, cuenta habida que es de suma importancia que la ley regule medidas de esa envergadura, empero, deben ser claras, detalladas y exhaustivas, pues en caso contrario resultan normas abiertas.
22. - Lo relevante en cuanto a la posibilidad de que el Ministerio Público ordene el seguimiento de personas en la vía pública es que debe partirse del presupuesto esencial de que la vida íntima, al margen del lugar (público o privado), es un derecho humano inherente a toda persona.
23. - La fracción III del artículo 27 de la Ley para Prevenir, Combatir y Sancionar la Trata de Personas en el Estado de Querétaro es una disposición arbitraria, al no ajustarse a los principios de legalidad y seguridad jurídica, así como acatar el derecho humano a la privacidad o vida privada, por los siguientes motivos:
24. a) Falta de participación de la autoridad judicial en la autorización, supervisión y revocación de la autorización para

el seguimiento de personas: Existen en nuestro sistema jurídico otras herramientas de persecución del delito que podrían considerarse de naturaleza invasiva de la privacidad de las personas, que para su procedencia sí requieren de autorización y supervisión judicial, como el caso de la intervención de comunicaciones y la figura del cateo, para los cuales la legislación estableció límites para respetar los principios del ciudadano, de inicio la obligación para la Fiscalía de solicitar esas medidas al juez, quien podrá autorizarlas siempre y cuando existan indicios suficientes que acrediten la probable responsabilidad en la comisión de delitos graves, requisitos que, por identidad, deben exigirse en la norma impugnada. La ausencia de una autoridad judicial que autorice la medida, de manera fundada y motivada, la supervise y revoque en el momento oportuno, torna inconstitucional a la norma, pues otorga al Ministerio Público una herramienta discrecional e ilimitada, que puede emplear de manera arbitraria, en perjuicio de los particulares.

25. b) Falta de precisión en el alcance de la medida, en cuanto a quiénes serán los sujetos destinatarios de la norma: Tratándose de preceptos que contienen una medida lesiva de los derechos humanos es importante que la ley que la regula sea clara y detallada en cuanto a sus alcances y limitaciones, lo que implica que deban precisarse de manera exacta todas y cada una de las circunstancias y condiciones que deben

concurrir para que proceda, lo que incluye un señalamiento preciso sobre las personas que podrán ser sujetas de la medida; lo cual no se hace en el numeral 27, fracción III, referido, pues se trata de una norma abierta e ilegal, ya que sólo refiere que el Ministerio Público podrá autorizar el seguimiento de personas en general, omitiendo establecer de manera clara si se trata de cualquier individuo o si se refiere a personas que necesariamente tengan nexos con alguna averiguación previa por la posible comisión de delitos de trata de personas, o incluso si se refiere a cualquier persona que sea o no parte del círculo cercano del investigado, por estar relacionados o asociados con él. Así, lo dispuesto por la norma invocada no satisface los requisitos de legalidad, certeza y seguridad jurídica que exige la Norma Fundamental, pues la noción escueta de “seguimiento de personas” es sumamente amplia, ya que podría comprender un rango de personas indeterminado, de manera que un tercero no sospechoso en la investigación también podría ser sujeto de la vigilancia, como los familiares del acusado, sus amistades, sus colegas, en pocas palabras, cualquiera que de una manera u otra tenga o hubiese tenido una comunicación o vínculo con el investigado. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha planteado interesantes criterios sobre el tema, en el caso de *Escher y Otros vs. Brasil*, donde si bien la controversia versó sobre la interceptación de comunicaciones privadas, sus criterios

pueden ser aplicados en el presente caso, al representar figuras de esa naturaleza, herramientas gubernamentales invasivas del derecho a la privacidad que se utilizan para combatir el crimen. En dicho precedente internacional esa Comisión mencionó que estas herramientas pueden llegar a constituir verdaderos instrumentos de espionaje de la vida privada de la ciudadanía si no son utilizados y regulados con responsabilidad y precisión.

26. - El artículo 37, fracción II, de la Ley para Prevenir, Combatir y Sancionar la Trata de Personas en el Estado de Querétaro, señala como requisito para la colocación de un dispositivo de localización, el pago del costo de su operación y mantenimiento, lo que es violatorio de los artículos 1º, quinto párrafo y 20, Apartado A, fracción VII, de la Constitución Federal, pues condiciona la aplicación de un beneficio a un supuesto que depende de la capacidad de pago, lo que resulta discriminatorio.
  
27. - Dicha norma establece la imposibilidad de que los sentenciados por los delitos que allí se refieren, tengan derecho a los beneficios de la libertad preparatoria, sustitución, conmutación de la pena o cualquier otro que implique reducción de la condena; con excepción de aquellos sentenciados que colaboren en la investigación y persecución de otros miembros de la delincuencia organizada o de

personas dedicadas a la comisión de delitos en materia de trata de personas y para la localización y liberación de las víctimas, siempre que concurren diversas condiciones, dentro de las cuales se encuentra la colocación de un dispositivo de localización por el tiempo que falte cumplir la pena de prisión, cuyo costo de operación y mantenimiento queda a cargo del sentenciado colaborador.

28. - Esa condición del pago por la colocación del dispositivo de localización se estima inconstitucional, pues el simple hecho de sujetar un beneficio de la libertad preparatoria, sustitución, conmutación de la pena o cualquier otro que implique reducción de la condena, a cubrir el costo de operación y mantenimiento del dispositivo, se traduce en una discriminación, en razón del nivel económico de quienes no cuenten ni puedan contar con recursos para cubrirlo, por lo que para ellos, aun cuando cumplieran con los otros requisitos, el beneficio sería inaccesible.
  
29. - La disposición en comento actualiza una violación al derecho fundamental a la igualdad y no discriminación, establecido en los artículos 1° de la Constitución Política, 1° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 7 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, pues



establece que una persona que no pueda cubrir el costo de la operación y mantenimiento del dispositivo de localización, no podrá acceder a un beneficio penitenciario, pese a tratarse de un sentenciado colaborador; de manera que éste, aunque se coloque en todos los supuestos necesarios para acceder a los beneficios contemplados por ella, tendrá una condición extraordinaria que le será imposible cumplir si no cuenta con los recursos económicos necesarios para costear la operación y mantenimiento del dispositivo de localización, lo que es inequitativo.

30. - Si bien el establecimiento de beneficios penitenciarios representa una facultad de libre configuración para el legislador, esto se encuentra condicionado al estricto apego a los derechos fundamentales establecidos en la Constitución; por lo que, una vez que el legislador regula la materia de los beneficios penitenciarios, debe apegarse al margen de los derechos fundamentales, pues el hecho de que constituya una materia de libre configuración legislativa de ninguna manera exenta al legislador de realizar su tarea con respeto y apego a los derechos humanos.
31. - Incluso el artículo 20, apartado A, fracción VII y último párrafo de la fracción III, apartado B, de la Constitución Federal refieren con claridad la permisión de otorgar

beneficios al inculpado, procesado o sentenciado que colabore de manera eficaz en delitos de delincuencia organizada, sin que lo condicione a requisitos de naturaleza económica, por lo que esa inclusión de pago por sí sola torna ilegal la norma que se impugna, ya que el Congreso del Estado de Querétaro actuó fuera del marco constitucional que le ha sido trazado en materia de beneficios penitenciarios y derechos humanos.

32. - Si bien los sentenciados se encuentran sujetos a una condición excepcional y un régimen jurídico especial, cuya esfera de derechos se condiciona a múltiples restricciones, sin embargo la propia Constitución previene beneficios para aquellos que confiesen y los que colaboren en la investigación de delitos, entre ellos de delincuencia organizada; de allí que si la norma impugnada impone un requisito adicional consistente en el pago del dispositivo de control, ello es indicativo de que el sentenciado colaborador debe contar con los medios económicos necesarios para cubrir el costo de operación y mantenimiento de un dispositivo de localización, lo que implica sujetarlo a factores externos y ajenos que podrían imposibilitar su cumplimiento, al supeditarlos a los recursos económicos con que cuente.

33. - Si bien la condición económica no se encuentra dentro de los supuestos expresamente establecidos en el artículo 1° constitucional, respecto de los cuales procede un escrutinio estricto para verificar si violan los principios de igualdad y no discriminación, lo cierto es que sí se inscribe en la cláusula de apertura, puesto que la distinción tiene como efecto menoscabar el acceso a los beneficios penitenciarios.
34. - La Convención Americana sobre Derechos Humanos prohíbe de manera expresa la discriminación por motivos de posición económica, en su artículo 1.1., lo cual de igual manera es violentado por la norma impugnada de que se trata.
35. **TERCERO.-** Mediante proveído de nueve de abril de dos mil trece, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad, a la que correspondió el número 10/2013 y, por razón de turno, designó como instructor al Ministro Luis María Aguilar Morales.
36. Por auto de diez de abril siguiente, el Ministro instructor admitió la acción de inconstitucionalidad y ordenó dar vista al Órgano Legislativo que emitió la norma impugnada y al

Ejecutivo que la promulgó, para que rindieran sus respectivos informes, así como al Procurador General de la República, para que formulara el pedimento correspondiente.

37. **CUARTO.-** Los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Querétaro, al rendir los informes que les fueron solicitados, sostuvieron argumentos prácticamente iguales, esencialmente en los siguientes términos:
38. - Esa autoridad es respetuosa e impulsora de la protección de los derechos humanos reconocidos en la Constitución así como las Convenciones Internacionales suscritas por el Estado Mexicano, especialmente del derecho a la privacidad reconocido como uno de los pilares fundamentales para el ejercicio de la libertad y la democracia, siendo prioridad del Gobierno del Estado de Querétaro implementar políticas públicas eficaces para su protección y pleno ejercicio; sin embargo, esa autoridad también es consciente de los problemas que aquejan a nuestro país en materia de combate a la delincuencia organizada y la proliferación de conductas lacerantes para la sociedad que pervierten la integridad del ser humano, como es la trata de personas, de manera que es obligación del Estado Mexicano y de las Entidades que lo conforman adoptar medidas legislativas y ejecutivas eficientes que avalen la debida prevención, persecución,

investigación y erradicación de ese delito, de ahí que sea indispensable que las instituciones del Estado encargadas de realizar tan notable labor, cuenten con las herramientas necesarias para cumplir tales objetivos, especialmente cuando los integrantes de la delincuencia organizada emplean todos los medios que tienen a su alcance para realizar sus actividades ilícitas.

39. - La Constitución General de la República reconoce la existencia de dos sistemas normativos que estructuran al derecho penal, con notas características y finalidades diferentes entre sí, que hacen constitucionalmente exigible dar un trato distinto y desigual a los derechos fundamentales de los gobernados, a saber: a) El sistema penal de excepción o extraordinario, que tiene por objeto todos aquellos delitos de delincuencia organizada o relacionados con ella, y; b) El sistema penal general, relativo a los restantes delitos, es decir, los delitos ordinarios.
40. - La distinción primordial entre los sistemas mencionados radica en que los delitos que atañen al sistema penal general afectan a la seguridad pública, mientras que en el sistema penal de excepción, los delitos relativos van más allá de ese tema, pues no sólo afectan a la seguridad pública sino que comprometen y hacen peligrar la existencia y permanencia misma del Estado y su población, de tal suerte que el impacto

en el núcleo social que genera uno u otro tipo de delitos tiene un grado de intensidad diferente o desigual de mayor o menor gravedad.

41. - Así, en el sistema penal ordinario, los derechos fundamentales del acusado reciben un tratamiento tutelar de protección más amplia, flexible y generosa, sin soslayar la protección debida a los derechos de la sociedad y de los ofendidos; mientras que en el sistema penal de excepción, los derechos fundamentales del acusado o sentenciado reciben un trato más limitado, severo, restringido y rígido e, inversamente, los derechos relativos de la sociedad y al ofendido se acrecientan y multiplican; de ahí que el sistema penal de excepción constituya una de las expresiones del “derecho penal del enemigo” como se ha sostenido en la doctrina, de manera que la comisión de conductas delictivas del más alto impacto social que implican un peligro y ataque a la integridad, existencia y permanencia del Estado, motivan la supresión o restricción de varios derechos individuales del acusado.

42. - En los últimos decenios ese tipo de fenómenos delictivos, como lo es la trata de personas, se han venido multiplicando, lo que ha ocasionado que el sistema penal de excepción se haya venido ensanchando, recrudesciendo y endureciendo en su ámbito de aplicación, primordialmente en lo relativo al

abatimiento o restricción de los derechos fundamentales de los acusados; motivo por el cual el sistema penal de excepción o derecho penal del enemigo ha motivado la adopción de Convenciones Internacionales tendientes a mitigar la existencia de las conductas de que se trata, como la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos, también conocida como Convención de Palermo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de abril de dos mil tres. En congruencia con dicha Convención, y ante la proliferación de las asociaciones delictivas en nuestro país, responsables de delitos como el secuestro, la trata de personas y la delincuencia organizada, motivaron a que el Poder Constituyente Permanente decidiera uniformar el sistema penal de excepción mexicano, federalizando esos delitos mediante sendas reformas al artículo 73 fracción XXI de la Constitución General de la República, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el dieciocho de junio de dos mil ocho, cuatro de mayo de dos mil nueve y catorce de julio de dos mil once, respectivamente, siendo en la segunda de ellas donde se reconoce expresamente al derecho penal del enemigo como uno de los antecedentes o estándares internacionales que la motivaron.

43. - Mediante los procesos legislativos que sustentaron las reformas mencionadas, es posible determinar las

circunstancias que tomó en cuenta el legislador para atacar dichas conductas, reconociendo al efecto que éstas: a) Corroen el tejido social y afectan a la estructura del Estado Mexicano; b) No son eventos aislados o circunstanciales, sino fenómenos criminales que han proliferado de manera alarmante y exponencial en nuestro país, y; d) Por ende, para su eficaz combate, debe abandonarse una legislación penal insuficiente y débil hasta ahora imperante, y fortalecerla para que sea acorde a la realidad social del país.

44. - En los delitos de trata de personas subyace de manera innegable e implícita el propósito de explotar y lucrar comercialmente con el ser humano, como si fuera un esclavo o un siervo, una cosa o mercancía de cambio. Se cosifica y mercantiliza al ser humano, como una mercancía que genera miles de millones de dólares anuales.
45. - Actualmente, dicha actividad se ubica como el segundo negocio ilícito a nivel mundial que más ganancias reporta a las mafias del crimen organizado, recaudando alrededor de treinta mil millones de dólares anuales. Sólo en América Latina la trata de personas mueve más de seis mil seiscientos millones de dólares americanos anuales, siendo este ilícito junto con el tráfico de armas, quienes se disputan los primeros lugares en la escala de los más redituables, sólo por debajo del tráfico de drogas.



46. - Los delitos de trata de personas usualmente descansan en dos mecanismos de ejecución que se complementan lógicamente y cronológicamente entre sí, y tienen como finalidad esencial evitar que el ofendido pueda huir de sus explotadores, lo que implica una violación crítica a los derechos fundamentales de dichas víctimas. Por consiguiente, dada la inhumanidad y la gravedad de los atentados a los derechos fundamentales de los ofendidos que conlleva, la trata de personas ha sido equiparada a los delitos de alto impacto como el tráfico de indocumentados y el secuestro, asociada a la delincuencia organizada como el móvil que permite su ejecución impune.
47. - En este contexto, la trata de personas genera consecuencias terribles y devastadoras, tanto físicas como psicológicas, a las víctimas que la padecen, pues es una forma extrema de violencia delictiva contra mujeres, niñas y niños, que trunca y quebranta sus vidas, al grado tal que, de lograr escapar del cautiverio y explotación al que estaban sometidos, tienen que rehacer o reiniciar sus vidas, lo que implica para el ofendido la pérdida irreparable de múltiples oportunidades; de ahí que la reparación del daño en ese delito tenga que ser amplísima y cubrir aspectos muy vastos, porque se requiere reconstruir la vida que las víctimas perdieron, tal como puede apreciarse del artículo 48 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, que es de aplicación general en la materia.

48. - Por consiguiente, este régimen o tratamiento normativo de excepción al que deben someterse los delitos de alto impacto, como la trata de personas, se proyecta desde el inicio del procedimiento penal hasta su conclusión, durante todas las fases o etapas de su ejecución; de tal suerte que tanto el Constituyente Permanente como el legislador ordinario, federal o local, deben actuar en consecuencia a esas diferencias sustanciales en que se sustentan uno u otro sistema, a fin de solucionar los problemas sociales de diferente manera, mediante la adopción de regulaciones normativas proporcionales a ellas.
49. - De esta manera, en atención al alto impacto social que tiene dicho ilícito, el grado de reprochabilidad que debe de atribuirse a los sujetos activos es mayor, dada la magnitud del daño que infieren a los bienes jurídicos de las víctimas, al extremo de trastocar su esfera vital y privarlas de oportunidades de vida, las que incluso en ocasiones, deben reiniciar o rehacer totalmente; motivo por el que el Poder Constituyente decidió destinar en la Norma Fundamental un tratamiento normativo penal que responda en forma más severa, razonable y proporcional a todos los factores y repercusiones que genera tal delito, restringiendo o

disminuyendo sensiblemente los derechos fundamentales de los inculcados, sin que por tal razón dicho tratamiento sea infamante, cruel, excesivo, inusitado, trascendental o contrario a la dignidad del ser humano.

50. - Las motivaciones anteriores fueron las que impulsaron al legislador secundario a emitir la Ley para Prevenir, Combatir y Sancionar la Trata de Personas en el Estado de Querétaro, siendo necesario que su análisis se realice conforme a los principios de proporcionalidad y razonabilidad jurídica que sustentan las razones por las que el legislador optó por establecer regímenes penales de excepción que procuran evitar la proliferación de conductas de alto impacto social, como la trata de personas; imperativos constitucionales que, en el marco del sistema de atribuciones concurrentes establecido por el artículo 73, fracción XXI, de la Constitución Federal, obligan y exigen al legislador local imponer un tratamiento penal mas severo por esos delitos, que deben ser tratados de forma diversa a los que conforman el sistema penal ordinario.
51. - De esta manera, suponiendo sin conceder que las disposiciones impugnadas sean restrictivas de derechos humanos, ello es permisible y justificable ante la necesidad de seguridad social que enfrenta el Estado. En este sentido, el derecho penal de excepción mencionado en párrafos

responde a la necesidad de garantizar el goce de derechos por parte de los gobernados frente a las conductas transgresoras que vulneran la dignidad del ser humano, siendo necesario adoptar medidas eficientes que garanticen su desaparición y desincentiven su ejecución.

52. - Por ello, contrario a la visión del Ombudsman, dichos derechos no son absolutos y pueden ser limitados proporcionalmente en aras de preservar los intereses de la colectividad, bajo la premisa de que el interés individual no puede estar por encima del general, dado que lo contrario trae implícito el desconocimiento de derechos propios de terceros que son ajenos al de la persona protegida, pero que de forma directa o indirecta, resultan afectados en su esfera jurídica.
53. - La disminución o restricción de un derecho humano es proporcional al motivo que justifica su necesidad y que tenga por efecto proteger en mayor grado el orden público y el interés general, sin que ello implique su total desconocimiento o supresión, pues para ello es necesario adoptar las medidas establecidas en el artículo 29 de la Norma Fundamental y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, lo que se aprecia con claridad de los artículos 30 y 32, numeral 2, de la citada Convención, que reconocen la restricción de los derechos humanos a favor del interés general y las justas

exigencias de la comunidad, conforme han sido interpretados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos a través de la opinión consultiva emitida el nueve de mayo de mil novecientos ochenta y seis.

54. - En este contexto, los derechos humanos son susceptibles de restringirse conforme a las necesidades del interés general y el orden público, pues aseverar lo contrario implicaría subordinar los derechos colectivos a intereses particulares que si bien son respetables y jurídicamente protegibles, no es viable elevarlos a un plano superior a los de la comunidad, máxime cuando su existencia está en peligro mediante la realización de conductas reprochables que ponen en peligro la estabilidad del Estado.
55. - Por esas razones, en casos excepcionales como el que nos ocupa es permisible que el legislador establezca situaciones particulares que permitan el actuar eficaz de las autoridades frente a aquellas situaciones fácticas que ponen en peligro la estabilidad de la sociedad y del mismo Estado, tal y como sucede con los delitos de alto impacto social, expuesta en la teoría del derecho penal del enemigo, en el que, por el grado de reprochabilidad, vulnerabilidad y gravedad de las conductas delictivas, lesionan severamente la integridad de la población y ponen en riesgo la estabilidad de la comunidad.

56. - Por ello, en el caso no concedido, que las disposiciones impugnadas fueran restrictivas de derechos fundamentales, este Alto Tribunal Constitucional deberá tener en cuenta el fin social y político que buscó la Ley materia de esta acción, las razones que tuvo el legislador para emitirla y el grado de reprochabilidad de las conductas que se pretenden evitar, en aras de ponderar el bienestar de la comunidad con relación a intereses individuales, que si bien deben respetarse, en ocasiones deben restringirse ante la necesidad apremiante de seguridad que reclama la población.
57. - Suponiendo sin conceder que el artículo 27 fracciones I, II y III, de la Ley para Prevenir, Combatir y Sancionar la Trata de Personas en el Estado de Querétaro afecte el derecho a la privacidad, ello es permisible dado que, como los demás derechos fundamentales, tienen limitantes que dicta el interés público a favor de la estabilidad social, las que deben ser proporcionales a los objetivos que se pretenden conseguir.
58. - Conforme a lo que ha expuesto el jurista argentino Ernesto Garzón Valdés, el punto de diferencia entre los ámbitos de la intimidad, el público y el privado, redundará en el grado de conocimiento que terceras personas tengan respecto a las acciones, tendencias, visiones, ideologías y demás aptitudes del sujeto, en el entendido que mientras mayor sea la

publicidad de tales aspectos, menor intimidad existirá a favor del individuo.

59. - Si bien el ámbito privado se ejerce de manera personal y exclusiva, no guarda el mismo nivel de opacidad que el íntimo, pues mientras éste es intrínseco y personalísimo, el privado influye en el entorno que rodea al sujeto, dado que su ejercicio implica la exteriorización del pensamiento, materializándolo en acciones u omisiones que repercuten hacia el exterior, de ahí que su conocimiento por parte de terceros sea más accesible que el íntimo y, por ello, sea necesario sujetarlo a normas que regulen su ejercicio en sociedad, tal y como sucede con la moral o el derecho.
60. - En cambio, el ámbito público implica total transparencia y accesibilidad, donde el conocimiento de terceras personas es absoluto e incluso obligatorio, como es el caso del derecho a la información gubernamental, diferenciándolo de lo privado en el sentido que su acceso es absoluto y completo, es decir, sin sujeción a condiciones ni limitaciones.
61. - Ahora bien, constantemente tales ámbitos tienden a implicarse mutuamente, influyendo uno sobre el otro positiva o negativamente, siendo en ocasiones viable que lo íntimo se vuelva público o viceversa, aún en contra de la voluntad del sujeto, pues el grado de publicidad muchas veces no

depende de la decisión de éste, sino más bien del conocimiento que adquieran terceras personas por otras vías de información.

62. - Conforme al autor citado, algo que caracteriza al Estado social de derecho es la regulación de acciones individuales con miras a garantizar la estabilidad social. El grado de conocimiento por parte de terceras personas respecto a la privacidad de un determinado sujeto depende de la fijación de reglas de comportamiento que procuren la sana convivencia social; existiendo reglas suaves, que pretenden normar el actuar del sujeto con base en el repudio social, como sucede con los convencionalismos sociales, y reglas fuertes, que obligan al sujeto a comportarse de determinada manera ante la amenaza de una sanción impuesta aún en contra de su voluntad, como sucede con las jurídicas.
63. - Así, la intromisión del sector público al ámbito privado se justifica cuando el actuar del sujeto pone en riesgo la estabilidad de la sociedad, ya sea quebrantando el orden jurídico aplicable o transgrediendo en beneficio propio la esfera privada de terceros, de manera que la limitante que encuentra la privacidad es el perjuicio social, siendo inadmisibles que el Estado tolere la proliferación de acciones que, bajo el velo de la privacidad, pongan en riesgo a la estabilidad de la comunidad, tal y como sucede en la



comisión de delitos, donde las instituciones preventivas no sólo tienen la obligación de evitar la conducta, sino incluso de emplear las medidas necesarias para encontrar al responsable y someterlo a juicio.

64. - En este contexto, el derecho a la privacidad encuentra su límite en la sana convivencia social, donde el coto privado debe responder al principio de no afectación del entorno, entendido como el deber que tiene toda persona de procurar que sus acciones privadas no trastoquen la estabilidad social y los derechos de terceros, siendo admisible en esos casos la intromisión del sector público para garantizar la paz y estabilidad de la comunidad.
65. - En el caso que nos ocupa, las atribuciones otorgadas al ministerio público investigador en los numerales impugnados son reflejo de la necesidad de dotar a dicha institución de todos los elementos necesarios para combatir el delito de trata de personas, cuya realización normalmente es clandestina y oculta al conocimiento público, siendo indispensable que en la investigación de los hechos y búsqueda de probables responsables, el coto privado se vea disminuido por la vigilancia de la autoridad, permitiendo que ciertas actividades disimulas salgan a la luz pública y permitan conocer la ejecución de conductas reprobables que corrompen la integridad del ser humano.

66. - Tales aspectos responden a los compromisos adquiridos por el Estado Mexicano mediante la suscripción de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, celebrada el quince de noviembre del año dos mil en la Ciudad de Nueva York, Estados Unidos de Norteamérica, también conocida como Convención de Palermo; así como de su respectivo Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, suscrito en el mismo lugar y fecha de la mencionada Convención. Mediante tales instrumentos internacionales, el Estado Mexicano se comprometió a emplear medidas legislativas eficientes que hagan posible la prevención, persecución y erradicación de dichas conductas, siendo admisible, en su caso, el empleo de técnicas de investigación que permitan conocer la ejecución de aquéllas, así como la identidad de sus respectivos autores.
67. - Así, en el asunto que nos ocupa se contraponen dos derechos humanos fundamentales que resulta necesario ponderar, el derecho a la privacidad, como principio básico de seguridad jurídica y pleno ejercicio de libertad individual, y la eficacia en la persecución de conductas delictivas, propio de la obligación del Estado a garantizar la estabilidad social y el pleno ejercicio de la tutela judicial a favor de las víctimas, ambos reconocidos y protegidos por la Carta Magna, así como en diversas convenciones internacionales.

68. - Conforme al autor alemán Robert Alexy, el ejercicio de ponderación de principios de igual valor jurídico trae implícito el principio de proporcionalidad, entendido como el grado de afectación o limitación que sufre un determinado principio elemental de derecho frente al diverso que lo contrapone, la que debe ser equitativa y acorde a los fines propuestos. Dicho principio a su vez se compone de tres sub-principios a saber: a) Adecuación: donde la afectación de un principio debe estar plenamente ligada a la protección de otro cuya promoción es indispensable; b) Necesidad: por el que, si es indispensable elegir entre dos medios que permitan la obtención del objetivo propuesto, debe elegirse el que afecte en menor medida el principio que será disminuido; y c) Proporcionalidad en estricto sensu: donde el grado de incumplimiento o perjuicio de un principio, tanto tiene que ser la importancia de la realización del otro.
69. - Con base en tales directrices, es menester verificar si en la especie es justificable y admisible restringir el derecho a la privacidad en beneficio de la eficacia en la persecución del delito de trata de personas, partiendo del fin último que persiguió el legislador para incluir en el marco jurídico las disposiciones que ahora se combaten.
70. - Conforme a la exposición de motivos de la norma en comento, el objetivo que impulsó al legislador para dotar al

Ministerio Público de las atribuciones que se tildan de inconstitucionales fue que éste contará con los elementos suficientes para hacer frente a las organizaciones delincuenciales en materia de trata de personas, las que en gran parte se aprovechan de la clandestinidad y uso de tecnologías de la información que complican su detección, investigación y seguimiento por parte de las autoridades del Estado.

71. - En este contexto, es necesario determinar si es justificable que el derecho a la privacidad se vea en su caso afectado por la necesidad de dotar a las instituciones de procuración de justicia, de las herramientas suficientes para combatir la trata de personas, conforme al procedimiento de ponderación previamente expuesto.
  
72. - En cuanto a la adecuación, las atribuciones que fueron otorgadas a las instituciones de procuración de justicia, en su caso, afectan mínimamente al derecho de privacidad, en comparación con los beneficios que persigue el legislador, en virtud que están acotadas a la investigación de conductas presumiblemente delictivas relacionadas con la trata de personas. En este sentido, las investigaciones que realice el Ministerio Público en dicha materia son propias de las funciones que le encomienda el artículo 21 constitucional, al ser el órgano del Estado encargado de indagar respecto a la

comisión de delitos e identificar a los probables responsables de éstos, con el objeto de ponerlos a disposición de las autoridades jurisdiccionales competentes. Así, el grado de afectación a dicho derecho es mínimo, dado que los datos obtenidos por tales indagatorias no trascenderán al conocimiento público, vulnerando el honor, decoro o dignidad de la persona, sino que ello se circunscribe exclusivamente a la investigación de los hechos por los que sea procesado, cuyo conocimiento será exclusivo de las partes que intervienen en el proceso, así como del órgano jurisdiccional. De igual manera, la intervención y seguimiento de la autoridad no vulnera el derecho a la intimidad del sujeto, pues la investigación se limita a vigilar su actuar hacia el exterior, especialmente en relación con terceras personas, y no así por lo que ve a su ámbito interior o personalísimo que trastoque su integridad personal. Con base en lo anterior, en caso de existir el grado de afectación al derecho de privacidad es menor en comparación con el objetivo propuesto por el legislador, pues para ser sujeto de dicha investigación es necesario que existan elementos indiciarios que hagan presumible su participación en tales conductas ilícitas; pues solo de esa manera la autoridad ministerial tendrá los elementos suficientes para ordenar el ejercicio de la acción penal. Por ello, la afectación que en su caso recibe el derecho a la privacidad, se acota al campo de acción del sujeto frente a terceras personas, donde las acciones, motivos y

circunstancias de modo, tiempo y lugar son los que determinan el grado de intervención de la autoridad ministerial, quedando en manos del sujeto en cuestión decidir si participa o no en la ejecución de la conducta reprochable.

73. - Por lo que hace a la necesidad, la medida adoptada es indispensable para cumplir los objetivos propuestos por el legislador, en virtud de que, como se señaló en la exposición de motivos referida, la clandestinidad con que se desarrollan tales conductas delictivas, así como el acceso ilimitado a recursos financieros y tecnológicos por parte de la delincuencia organizada, hace necesario adoptar medidas más eficaces para descubrir la forma como operan dichos grupos delictivos, así como las redes de corrupción y delincuencia que las conforman. De esta manera, la intervención de comunicaciones oficiales, el seguimiento de personas presuntamente relacionadas con dichas actividades, así como la obtención de información que los agentes resguarden en la confidencialidad son elementos mínimos necesarios que permiten a las autoridades investigadoras conocer la manera como operan dichos grupos delincuenciales, así como la identidad, ubicación y características de los sujetos involucrados en su funcionamiento, a efecto de contar con los elementos probatorios suficientes que permitan elementar la indagatoria correspondiente y sustentarla ante el órgano jurisdiccional. En

razón de ello, es que la medida adoptada es necesaria para cumplir con el objetivo propuesto, pues el hecho que los probables responsables de ese tipo de conductas no sean juzgados debidamente, porque la autoridad ministerial no aportó los medios probatorios necesarios que acrediten el cuerpo del delito o su probable responsabilidad, es signo de la impunidad que aqueja a nuestro país; cuestión que en ocasiones no es imputable a la ineficacia investigadora de la autoridad, sino a la clandestinidad con que tales conductas se desarrollan y a la prohibición legal de emplear ciertas técnicas que hagan posible el conocimiento completo de los hechos.

74. - En relación con la proporcionalidad, la limitación al derecho de privacidad es justificada frente a las exigencias que imperan en materia de procuración de justicia, máxime cuando las víctimas son personas vulnerables en estado de indefensión que no pueden evitar la ejecución del acto, tal y como sucede con menores de edad, mujeres maltratadas, personas con discapacidad, entre otras. De esta manera, las atribuciones concedidas a la autoridad ministerial para solicitar la intervención de comunicaciones privadas, así como el seguimiento de personas, no afectan desproporcionalmente el derecho a la privacidad, en razón que ello no invade la intimidad de la persona ni mucho menos hace del conocimiento general la información obtenida y, por el contrario, los beneficios obtenidos con tales atribuciones

son amplísimos, pues no solamente se dan a la autoridad investigadora las atribuciones necesarias para elementar la averiguación, sino que también garantiza el principio de tutela judicial a favor de las víctimas, quienes en la mayoría de los casos son los que resienten con mayor fervor la indolencia de la impunidad. De esta manera, los beneficios que se obtienen con tales facultades son amplísimos, en contraposición a la afectación que, en su caso, pudiera sufrir el derecho individual de privacidad, en virtud que ello no sólo permitirá atacar aquellas conductas prohibidas de gran impacto social y cuya propagación pone en riesgo a la sociedad, sino también establecer los elementos básicos por los que la autoridad puede indagar en la particularidad del gobernado, pues tales atribuciones no son absolutas, sino que responden a la investigación de conductas delictivas de alto impacto social, como el caso de la trata de personas.

75. - El ejercicio de ponderación antes efectuado nos permite entender el grado de eficiencia que las medidas adoptadas por el legislador proporcionan a la difícil tarea de combatir la delincuencia organizada y en especial la comisión del delito de trata de personas, y cómo la limitante que en su caso se pudiera dar al derecho de privacidad es mínima en comparación con los beneficios que tales atribuciones les proporcionan a las autoridades de justicia en el Estado.



76. - En este orden de ideas, es posible abordar las siguientes conclusiones: a) El derecho a la privacidad es un ámbito intermedio entre lo íntimo y lo público, que está regulado por normas de conducta que garantizan la estabilidad y convivencia social; b) El derecho a la privacidad no es absoluto, sino que está sujeto a las restricciones y condiciones que dicte el interés público, en especial cuando el actuar de ciertos sujetos pone en riesgo la integridad de terceras personas; c) La esfera privada no puede ser un coto reservado para la comisión de delitos; d) El Estado tiene el deber de proteger la privacidad de cada uno de los gobernados, pero también tiene la obligación de salvaguardar la integridad de aquellos que han sido víctimas de algún ilícito, máxime si son personas en estado de vulnerabilidad, y; e) Ante la convergencia entre un derecho individual y una necesidad social que pone en peligro la estabilidad de la comunidad, es plausible ponderar el interés general sobre el particular, máxime cuando está en peligro la seguridad de los integrantes del conglomerado social.

77. - En virtud de lo anterior es que la determinación del legislador, en el sentido de facultad al Ministerio Público a solicitar ciertas atribuciones que le permitan investigar y combatir el delito de trata de personas, no sólo es justificable sino necesario, dado el avance que han mostrado los grupos delincuenciales organizados en materia de disposición de

recurso y clandestinidad; de ahí que las disposiciones que ahora se atacan de inconstitucionales no sólo cumplen con los principios primordiales de la Carta Magna, sino que también se ajustan a los compromisos internacionales adquiridos por el Estado Mexicano en materia de derechos humanos y combate a la delincuencia organizada, como la Convención de Palermo y sus respectivos Protocolos.

78. - Por lo que hace en particular a la impugnación a la fracción I del artículo 27 de Ley para Prevenir, Combatir y Sancionar la Trata de Personas en el Estado de Querétaro, en que se establece la atribución del Ministerio Público para solicitar la intervención de comunicaciones, en términos de la legislación federal o local aplicable, es infundado que violente la garantía de inviolabilidad de las comunicaciones privadas que establece el artículo 16 constitucional, en relación con los numerales 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, toda vez que el legislador local fue omiso en incluir expresamente para la intervención de comunicaciones, la autorización judicial.
79. - Al respecto, es de mencionar que el artículo 16 constitucional contempla la existencia de la figura jurídica relativa a la intervención de comunicaciones privadas, como

una excepción al principio de privacidad, que fue integrada al texto constitucional con la finalidad de combatir a la delincuencia y conceder a las autoridades investigadoras mayores mecanismos para elementar las indagatorias correspondientes, principios intrínsecos que el legislador local de igual manera protegió mediante la norma que ahora se cuestiona, tal y como se puede apreciar de los dictámenes emitidos por las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Justicia de las Cámaras de Diputados y Senadores.

80. - En el precepto constitucional en comento parte de la regla general que las comunicaciones privadas son inviolables, pero a su vez autoriza ciertas excepciones en donde es permisible; excepción que sujeta al cumplimiento de diversos requisitos, entre ellos el requisito toral de que sea una autoridad judicial del fuero federal la que expida la autorización; siendo revelador el empleo que el Poder Constituyente hizo del vocablo “exclusivamente”, en forma previa a aclarar que será “la autoridad judicial federal” la única competente para emitir tales autorizaciones. No obstante lo anterior, igualmente enérgico y categórico resulta dicho artículo por cuanto ve a que la autoridad judicial federal no puede oficiosamente autorizar u ordenar la intervención de comunicaciones privadas, sino mediante petición que realice la autoridad federal que faculte la ley o el titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente.

81. - Consecuentemente, el requisito constitucional ineludible de la petición que formule al juez federal el titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, constituye una atribución propia de la representación social estatal que pueda ser ejercida directamente por ésta sin restricción alguna.
82. - Asimismo, el propio artículo 16 constitucional, en su párrafo décimo quinto, contiene una cláusula de remisión o renvío legislativo, en la medida de que no todos los requisitos y límites a los que debe sujetarse la autorización de tales intervenciones se encuentren contemplados en dicha norma primaria, sino que, por orden del Poder Constituyente Permanente, corresponde al Legislador secundario emitir las leyes en que se prevean los restantes requisitos y límites aplicables, los que no podrán contravenir los fijados en la propia base constitucional.
83. - De tal suerte, en ejercicio de dicha facultad constitucional, el Congreso de la Unión he expedido la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la que en sus artículos 50 párrafo primero, fracción III, 50 BIS y 50 TER se establece sustancialmente: 1) Que corresponde a los jueces federales penales conocer de las autorizaciones para intervenir cualquier comunicación privada; 2) Que cuando la solicitud de autorización de intervención de comunicaciones privadas sea

formulada en los términos previstos en las legislaciones locales, por el titular del Ministerio Público de alguna Entidad Federativa, exclusivamente se concederá si se trata de los delitos de homicidio, asalto en carreteras o caminos, robo de vehículos, privación ilegal de la libertad secuestro o esclavitud, trata de personas o explotación, previstos en el Código Penal Federal, en la Ley General para prevenir y sancionar los Delitos en Materia de Secuestro o la Ley General para Combatir y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, respectivamente, o sus equivalentes en las legislaciones penales locales; 3) La autorización se otorgará únicamente al Titular del Ministerio Público de la Entidad Federativa, cuando se constate la existencia de indicios suficientes que acrediten la probable responsabilidad en la comisión de esos delitos.

84. - En este contexto, la disposición combatida no es violatoria de lo establecido en tal precepto constitucional, en virtud de que al acotar en su última parte que dicha atribución se ejercerá en términos de la legislación federal o local aplicable, evidentemente la está sujetando a las disposiciones constitucionales y federales que regulan dicha actividad; máxime que en dicho artículo la atribución que se le concede al Ministerio Público está limitada a solicitar la intervención de las comunicaciones privadas, mas no que éste se entrometa

sin que medie autorización judicial, pues por ese motivo el legislador local estableció el renvío legislativo a las disposiciones federales o locales que regulen dicha figura.

85. - De esta forma, la Comisión Nacional de Derechos Humanos plantea una interpretación superficial, aislada e incompleta del marco normativo constitucional y legislativo que regula la figura de la intervención de comunicaciones privadas, porque el marco normativo de dicha institución jurídica no se agota en el párrafo décimo tercero del artículo 16 constitucional, en relación con los numerales 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, sino que comprende también los párrafos décimo segundo y décimo quinto del mismo artículo constitucional, así como a los diversos 50 párrafo primero, fracción III, 50 BIS y 50 TER de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; de manera que tales disposiciones establecen un sistema normativo unificado que autoriza al Ministerio Público local a solicitar dicha intervención a la autoridad judicial competente, por lo que la porción normativa de competencia que el régimen jurídico aplicable confiere al Legislador local es muy acotado, puesto que no es viable regular la intervención de comunicaciones en el orden estatal local, cuando ello ya ha sido abordado por el legislador federal; de suerte tal que es acertado el renvío que realizó el

legislador estatal, dado que la competencia residual que le resta en la materia se limita a mencionar en sus leyes que el titular del Ministerio Público de dicha entidad federativa tendrá la atribución de solicitar la intervención de comunicaciones privadas en términos de la legislación federal o local aplicable.

86. - Por tanto, es factible apreciar que el artículo 27, fracción I del de la ley local impugnada es respetuoso y se apega al marco constitucional aplicable a la intervención de comunicaciones privadas, entre otras razones porque confiere al Ministerio Público de esta entidad federativa una facultad que le concede la Norma Fundamental y que se supedita a solicitar la autorización de intervención de comunicaciones privadas, y por otra, sujeta su ejercicio a las disposiciones legales aplicables, ya sea del ámbito federal o local.
87. - Así, el acto de “solicitud” implica necesariamente la existencia de una bilateralidad de cuando menos dos sujetos procesales en la relación jurídico- constitucional de la intervención de comunicaciones privadas: uno solicitante y otro que decide conceder o no la autorización solicitada por aquél; de tal suerte que el Ministerio Público de esta entidad federativa, al sólo estar facultado para solicitar, actúa como parte y no como autoridad procesal, por lo que tal carácter no

le asiste ni le permite decidir por sí mismo ni le confiere soberanía o imperium para otorgar o ejercer unilateralmente dicha autorización, ya que necesariamente tiene que acudir a la autoridad judicial competente.

88. - Asimismo, al remitirse dicho precepto a las disposiciones legales aplicables, invariablemente se está sujetando a la autoridad ministerial al procedimiento y condiciones que se establezcan en las leyes federales aplicables, como las disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
89. - Por las razones anteriores, se demuestra que al emitir el artículo 27, fracción I de la Ley para Prevenir, Combatir y Sancionar la Trata de Personas en el Estado de Querétaro el legislador local estaba consciente del ámbito normativo que regula tal figura, así como de lo acotado de la competencia legislativa en el tema, sujetándose en consecuencia a las disposiciones normativas aplicables a nivel federal; por lo que es innecesario que el legislador local precisara que dicha intervención se realizaría previa autorización de la autoridad judicial, en razón que ello se infiere ante el renvío legislativo que efectuó a las disposiciones federales aplicables, de ahí lo infundado del concepto de invalidez expuesto por el órgano público denunciante.



90. - En cuando a la fracción II del artículo 27 de la Ley para Prevenir, Combatir y Sancionar la Trata de Personas en el Estado de Querétaro que establece la atribución del Ministerio Público para solicitar información a las empresas telefónicas y de comunicación en términos de la legislación federal y local aplicable, también son infundados los argumentos del promovente, puesto que dicho precepto, al someter la atribución del Ministerio Público a las disposiciones legales federales y locales aplicables, invariablemente está sujetando su ejercicio a las condiciones establecidas en la Constitución General de la República y demás disposiciones aplicables a nivel nacional.
91. - Al respecto, es importante mencionar que el artículo 28, párrafo cuarto, de la Constitución General de la República, establece que las áreas estratégicas de telégrafos, radiotelegrafía y comunicación vía satélite, son de jurisdicción federal, en la medida que corresponde legislar sobre dichas actividades al Congreso de la Unión; que la Federación, al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la nación; y al otorgar concesiones o permisos, mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes federales de la materia. En este sentido, conforme a dicho precepto constitucional, queda clara la jurisdicción federal en materia de telecomunicaciones, la que se robustece con el diverso 73,

fracciones XVII y XXIX, numeral 4, de la Constitución Federal, que dispone que el Congreso de la Unión es competente para establecer contribuciones sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación, entre los que destacan las telecomunicaciones, así como para dictar leyes sobre vías generales de comunicación.

92. - Conforme a ello, los artículos 5 y 6 de la Ley Federal de Telecomunicaciones establecen que las vías generales de comunicación materia de dicha ley y los servicios que en esas se presten son de jurisdicción federal, y corresponde a los tribunales federales conocer de las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de aquélla; de manera que los servicios de telecomunicaciones y telefonía fija o móvil no dejan de ser competencia federal por el hecho que estén concesionados a particulares: pues corresponde a las autoridades federales, primordialmente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y a la Comisión Federal de Telecomunicaciones ejercer sus atribuciones regulatorias y demás conexas o relacionadas con la materia, que rigen los servicios concesionados a las empresas respectivas.
93. - Son incorrectas las manifestaciones de la accionante en el sentido de que la disposición de que se trata puede servir de fundamento para que se lleve a cabo la geolocalización de personas, figura que a su juicio transgrede el derecho a la

privacidad, y que no está condicionada a la autorización de un juez ni establece parámetros específicos que determinen la temporalidad de la medida ni las personas a las que va dirigida, por lo que es inconstitucional. Lo anterior, pues el precepto legal que nos ocupa no autoriza por sí mismo la figura de la geolocalización, ya que la información que puede ser solicitada a las empresas telefónicas puede ser de diversa índole, aunado a que, al remitir dicho artículo a las disposiciones legales federales o locales aplicables, así como al establecer que el Ministerio Público únicamente podrá solicitar dicha medida, indudablemente se está sujetando a lo que determinen las autoridades federales competentes en la materia.

94. - Los dispositivos en que se establece la figura de la localización geográfica de personas son materia a su vez de la acción de inconstitucionalidad número 32/2012, promovida por la propia Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que no prejuzga respecto a su validez, toda vez que hasta en tanto no exista una declaratoria de inconstitucionalidad, las disposiciones en que se sustenta dicha figura son válidas y eficaces en el marco jurídico nacional.
95. - No obstante que la disposición impugnada de que se trata no se refiere directamente a la localización geográfica de personas, sino que la información que se solicite a las

empresas telefónicas puede ser de índole diversa, se considera que aun así ello no es inconstitucional, toda vez que al ser las telecomunicaciones un área estratégica de la Nación, en términos del artículo 28 de la Norma Fundamental, ésta ejerce en ella su rectoría, a efecto de proteger la seguridad y soberanía de la Nación; mandato constitucional que sin lugar a dudas obliga a los concesionarios y permisionarios de dichos servicios a prestar auxilio y apoyo a las autoridades competentes en materia de seguridad.

96. - Por ese motivo, es acertada la decisión del legislador local en remitir dicha facultad a las disposiciones legales, federales o locales, aplicables, pues en su caso son éstas las que regulan a detalle lo relativo a tales actividades; siendo incorrecto el criterio del promovente en el sentido que la disposición en estudio sea ambigua o arbitraria, pues la facultad que se le confirió a la autoridad ministerial está sujeta a las disposiciones constitucionales y legales aplicables en el ámbito federal, de manera que no implica necesariamente que la información que la autoridad ministerial solicite a dichas empresas será en materia de geolocalización ni mucho menos que se ejerza de forma arbitraria e ilegal, toda vez que está acotada a las disposiciones normativas aplicables en materia federal.

97. - Por otra parte son infundados los argumentos con los que el promovente combate la fracción III del artículo 27 de la Ley para Prevenir, Combatir y Sancionar la Trata de Personas en el Estado de Querétaro, relativo a la facultad que se concede al Ministerio Público para autorizar el seguimiento de personas hasta por un periodo de un mes, la que podrá ser prorrogada siempre que existan motivos suficientes, sin que tenga duración mayor a seis meses, en términos de la normatividad aplicable. Lo anterior, pues dicha facultad es acorde a las disposiciones constitucionales aplicables en materia de seguridad pública, las que guardan un equilibrio con los derechos fundamentales reconocidos por la misma Norma Fundamental y que permiten el actuar eficiente de las autoridades en el combate a conductas delictivas que transgreden la estabilidad del Estado y la sociedad.
98. - En ciertas ocasiones es necesario limitar proporcionalmente determinados derechos fundamentales en beneficio del bienestar general, pues ello es lo que permite la cohesión y estabilidad del Estado, siendo en el caso particular justificable que el derecho a la privacidad se vea disminuido, en beneficio de la eficiencia en la investigación de conductas delictivas que laceran la integridad de la sociedad.
99. - Así, los artículos 1, 20, apartado A), fracciones I, V y X, 21 y 102-A, de la Constitución General de la República establecen:

1) Que el goce de los derechos humanos en los Estados Unidos Mexicanos puede restringirse en los casos de salvedad y bajo las condiciones que la misma Constitución establece; 2) Que existe una división de funciones adjetivas en el procedimiento penal, conforme a la cual: a) La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función; b) La persecución de delitos ante los tribunales corresponde al Ministerio Público; c) Las funciones de investigación y persecución de los delitos son una expresión de la atribución que en materia de seguridad pública le corresponde a los Ministerios Públicos de la Federación, del Distrito Federal y los Estados, en los términos de la ley y en las respectivas competencias que la Constitución señala; d) La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial, y; e) El procedimiento penal se regirá por los principios de verdad histórica o esclarecimiento de los hechos.

100. - Conforme a las disposiciones expuestas, las violaciones que expone la Comisión Nacional de Derechos Humanos parten de una interpretación superficial, aislada e incompleta del marco normativo constitucional aplicable a los derechos humanos de a la privacidad e intimidad, así como de legalidad y seguridad jurídica, los que efectivamente no

pueden ser objeto de injerencias e indagaciones arbitrarias y abusivas sin que medie mandato de autoridad competente que funde y motive la causa legal tal proceder. Lo anterior, en virtud que dicho órgano protector de derechos humanos estima de manera incorrecta que el marco normativo antes precisado es absoluto, ilimitado, sin restricciones y que se agota en los artículos 16 constitucional, así como 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

101. - Contrario a lo pretendido por dicha institución, en el marco jurídico mexicano, la tutela, ejercicio y comprensión de los derechos humanos a la privacidad e intimidad no puede sustraerse ni ser ajena o extraña a las funciones de investigación y persecución de los delitos que incumbe al Ministerio Público, como ente garante de la procuración de justicia penal en el Estado de Mexicano.

102. - El accionante pasa por alto que las funciones de investigación y persecución de los delitos que incumbe al Ministerio Público en el procedimiento penal no pertenecen a un cuerpo normativo ajeno o diferente al Sistema Constitucional Mexicano, por lo que de manera lógica, necesaria e ineludible, el ejercicio de tales funciones ministeriales y policíacas pueden llegar a incidir, desde luego

válidamente, en cierta gama de derechos fundamentales que es indispensable ponderar en beneficio de la colectividad.

103. - De esta manera, ante la realidad social que se vive en nuestro país, principalmente en el combate a la delincuencia organizada, el Poder Constituyente instituyó en el texto de la Carta Magna una serie de restricciones proporcionales a los derechos fundamentales de los gobernados, en beneficio del sistema jurídico en materia penal, que son necesarias para el cumplimiento de las funciones de investigación y persecución de los delitos.

104. - En este sentido, ni la Constitución General de la República ni los Tratados Internacionales incorporados a nuestro sistema jurídico en materia de derechos humanos prohíben al Estado Mexicano ejercer funciones de investigación y persecución de los delitos ni tampoco le prohíben que en el desempeño de éstas puedan realizar injerencias e indagaciones que lleguen a causar molestias a los gobernados en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, o incluso privarlos de algunos de esos derechos, siempre que se haga mediante mandato de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.



105. - Por tal motivo, los artículos 1, 20, apartado A), fracciones I, V y X, 21, 102-A de nuestra Carta Magna, con relación a los diversos 14 y 16 fundamentales, establecen que la autoridad competente para ejercer en nuestro país las funciones de investigación y persecución de los delitos, es el Ministerio Público, auxiliado en la primer faceta de sus actividades por las policías que están bajo su mando.
106. - Así, las indagaciones e injerencias que el Ministerio Público puede realizar en el desempeño de las funciones de investigación y persecución de los delitos no son por sí mismas arbitrarias ni abusivas, sino que están sometidas a las garantías de audiencia, legalidad y seguridad jurídica, las que en todo los casos deben cumplir y que van implícitas en el ejercicio de sus atribuciones, por el simple hecho de ser autoridad.
107. - De esta manera, conforme a la primera de las funciones ministeriales en estudio, la investigación de delitos se traduce en el imperativo u obligación constitucional para el Ministerio Público de practicar en la averiguación previa todas las diligencias necesarias para acreditar los elementos del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado, pues sobre él pesa otra gran obligación constitucional, íntimamente vinculada a aquélla: la carga de la prueba de

comprobar tales extremos y lograr el debido esclarecimiento de los hechos investigados.

108. - Así pues, dicha institución debe realizar las diligencias necesarias para acreditar los elementos del cuerpo del delito y la probable responsabilidad de las personas sospechosas, situación que implica que debe practicar en la averiguación previa todas las diligencias necesarias para descubrir y aclarar los hechos, dentro de las que se encuentran diversas acciones.

109. - De esta manera, las funciones de investigación que deben practicarse en la averiguación previa, comprenden ineludiblemente ejecutar una pluralidad de acciones por las que dicha institución hará el seguimiento de personas y cosas; por lo que, contrario a lo pretendido por la Comisión denunciante, dentro de las funciones de investigación de los delitos que debe practicar en la averiguación previa el Ministerio Público, quedan comprendidas dichas acciones que permitirán indagar sobre los hechos y elementar debidamente la averiguación correspondiente.

110. - Por consiguiente, resulta de lo más lógico que el seguimiento de personas y de cosas, al tenor de la función de investigación de los delitos de una averiguación previa, es susceptible de generar molestias y afectaciones en los

derechos de privacidad e intimidad de las personas; sin embargo, tales molestias son justificables y razonables, pues el objeto del seguimiento es constitucionalmente válido y queda comprendido dentro de las funciones de investigación de los delitos, de ahí que dicha facultad no es novedosa, pues implícitamente se encuentra contenida en las funciones primordiales de tal autoridad, toda vez que en la averiguación previa es necesario localizar, seguir, ubicar, observar a las personas y cosas que impliquen la comisión de ilícitos, máxime cuando éstas se ejecutan en la clandestinidad y opacidad de la privacidad.

111. - Con base a lo expuesto, se concluye que el seguimiento de personas que el artículo 27, fracción III de la norma impugnada, faculta al Ministerio Público, conlleva una restricción mínima y válida constitucionalmente al derecho a la privacidad, que es jurídica y objetivamente justificable, dado el objetivo que con ella se persigue, consistente en garantizar la eficiencia en la investigación de conductas delictivas que vulneran el bienestar de la sociedad.

112. - Ante la ponderación de ambos principios, es constitucionalmente válido que uno de ellos, el individual, ceda ante el segundo, por ser la investigación de los delitos una cuestión de interés general y orden público que concierne a toda la colectividad; más tratándose de ilícitos de alto

impacto social, como la trata de personas, lo que no concierne únicamente a individuos aislados sino a la sociedad en su conjunto, dado que cualquier persona puede ser sujeto de tales conductas.

113. - En este contexto, queda desvirtuada la premisa planteada por el accionante, relativa a que el artículo en cuestión es inconstitucional, porque omite establecer que una autoridad judicial autorice y revoque la orden de dar seguimiento a personas, cuando para ello basta que se funde en una orden emitida por autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento, cuestión que cumple cabalmente el Ministerio Público, al ser el ente encargado de realizar la investigación de los delitos. Lo contrario equivaldría a otorgarle facultades indagatorias a las autoridades jurisdiccionales, situación que es contraria a la esencia del sistema penal acusatorio que fue integrado al orden jurídico mexicano en el dos mil ocho.

114. - No debe soslayarse que en el derecho penal mexicano existen delitos de alto impacto, como la trata de personas, que no son regulados mediante condiciones ordinarias, sino que responden a un sistema penal de excepción, que necesariamente conlleva restringir proporcionalmente ciertos derechos fundamentales, en la medida de ello propicie la

erradicación de tales conductas, en beneficio de la integridad, existencia y permanencia de la sociedad misma.

115. - En consecuencia el artículo 27, fracción III, de la Ley para Prevenir, Combatir y Sancionar la Trata de Personas en el Estado de Querétaro, al permitir el seguimiento de personas y cosas, está implementando la utilización de técnicas especiales de investigación que son necesarias para combatir la comisión de aquellas conductas delictivas que ponen en peligro la estabilidad del Estado mismo; situación que es acorde a las directrices y compromisos adquiridos por el Estado Mexicano mediante la suscripción de la Convención de Palermo y sus respectivos protocolos, de ahí que los argumentos expuestos por el denunciante sean infundados y carentes de sustento.

116. - Por otra parte, son infundados los argumentos esgrimidos por el promovente en el sentido de que el artículo 37, fracción II, de la ley impugnada vulnera los derechos fundamentales de igualdad y no discriminación establecidos en los artículos 1, quinto párrafo, y 20, apartado A, fracción VII, de la norma fundamental, así como los diversos 1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 7 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, al condicionar un beneficio penitenciario a la capacidad económica del sentenciado, ya

que señala que éste debe pagar el costo de operación y mantenimiento de un dispositivo para su localización.

117. - Se dice que son infundados dichos argumentos, en razón de que la disposición impugnada parte de la base del sistema penal excepcional que establece la Constitución General de la República para el castigo de delitos de alto impacto social, así como de la viabilidad para que un sujeto determinado tenga acceso a un beneficio que en primera instancia no le correspondía.
118. - De acuerdo con el artículo 1 de la Constitución Federal, en nuestro país todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos por dicha Constitución y en los Tratados Internacionales de los que México sea parte, cuyo ejercicio no podrá restringirse salvo en los casos y bajo las condiciones que la misma constitución establece.
119. - El artículo 18 constitucional establece, en lo que interesa, que el sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para éste, la educación, la salud y el deporte, como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la Ley. Asimismo señala que en el caso de delincuencia organizada se destinarán centros especiales

donde se podrá restringir la comunicación de los inculpados e imponer medidas de vigilancia especiales a quiénes se encuentren internos en esos establecimientos.

120. - Por su parte, el diverso 73 fracción XXI, primer párrafo, de la Norma Constitucional, establece la facultad del Congreso de la Unión para emitir las bases fundamentales para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, las que responden a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el protocolo correspondiente para erradicar dichos ilícitos, siendo tales preceptos fundamentales los que sustentan la Ley para Prevenir, Combatir y Sancionar la Trata de Personas en el Estado de Querétaro que nos ocupa.
121. - Las medidas preventivas establecidas en la norma analizada responden al sistema penal de excepción expuesto con anterioridad, en el que es palpable la preocupación y voluntad del Poder Constituyente por recuperar la estabilidad que el ofendido y las víctimas perdieron ante la ejecución de tales conductas.
122. - La actora pasa por alto que, buscando la equivalencia adecuada que debe de existir entre los derechos fundamentales del activo y el pasivo, constitucionalmente es dable darles una prelación o preferencia a los derechos de

uno sobre el otro, en forma ponderada y lógica, bajo estrictos parámetros congruentes de proporcionalidad y razonabilidad que respondan a los objetivos planteados por el legislador constitucional.

123. - Por tanto, las medidas aplicables en materia penitenciaria a los sujetos que sean sentenciados con motivo de la comisión de conductas graves como la trata de personas están sometidos a un sistema excepcional de reinserción social que hace imposible tratarlos de igual manera que al común de la población, dada su peligrosidad, así como la reprochabilidad que la sociedad les demanda por la comisión de sus acciones.

124. - De esta manera la norma fundamental, así como la Convención de Palermo y sus protocolos, permiten un trato diferenciado a los activos de dichos delitos, en razón de la afectación que han provocado con su actuar hacia la sociedad. En materia de reinserción social y ejecución de penas es constitucionalmente válida la restricción de dichas personas a los beneficios que en general establecen las normas ordinarias, específicamente en materia de libertad condicional y sustitución, remisión o conmutación de la pena, así como cualquier otra que implique la reducción de la condena. Sin embargo, en aras de fortalecer la eficiencia en la investigación de tales delitos, y toda vez que en la mayoría



de los casos éstos se desarrollan mediante redes delincuenciales que operan a razón de asociaciones criminales que involucran a varias personas en su ejecución; el Estado permite que los sentenciados obtengan ciertos beneficios que de origen no les corresponde, y que se otorgan por su colaboración y aporte de datos y elementos suficientes que apoyen a la autoridad para la investigación y persecución de otros miembros de la organización criminal.

125. - En este sentido, el estatus jurídico en que se posiciona a dichas personas es diverso al aplicable a la población en general, siendo admisible que los beneficios que le concede el Estado sean condicionados al cumplimiento de determinados requisitos; lo que tiene sustento en el artículo 26 de la Convención de Palermo en Materia de Combate a la Delincuencia Organizada.

126. - Por otra parte, los principios de igualdad y no discriminación que efectivamente consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos parten de la existencia de un requisito de comparación por el que sea justificable que el trato dado a una persona, en paralelo a otra que está en un mismo supuesto jurídico, sea apto para conducir al fin u objetivo que el legislador pretende alcanzar.

127. - De esta manera, tales principios parten de la necesidad de realizar una comparación con una situación jurídica particular de iguales características y condiciones, pues sólo de esa manera es posible identificar si existe un trato inequitativo o discriminatorio entre ambas personas; de manera que para que sea posible realizar el ejercicio comparativo, es menester partir de un supuesto específico, donde las condiciones sean idénticas al caso en estudio, sin que sea viable pretender aplicar las mismas condiciones a supuestos jurídicos distintos, pues ello en lugar de fortalecer el principio de igualdad lo nulifica, en virtud que se daría un trato igual en condiciones desiguales y se concedería mayores beneficios a un determinado sujeto, en perjuicio de otro que tal vez estaría en una situación jurídica de mayor privilegio.

128. - De esta manera, tanto el principio de igualdad como el de no discriminación parten de la necesidad de un ejercicio de comparación, en donde la autoridad debe garantizar un trato idéntico a todas las personas ubicadas en las mismas circunstancias, siendo admisible establecer supuestos de excepción que justifiquen las razones que tuvo el legislador para dar un trato especial a sujetos que están en situaciones jurídicas distintas.

129. - Es incorrecta la apreciación del accionante en el sentido de que la disposición impugnada es contraria a los principios

mencionados, al condicionar un beneficio que otorga el Estado a favor de ciertas personas, al pago del costo de operación y mantenimiento de un artefacto que será colocado voluntariamente al sentenciado. Lo anterior, pues dicho beneficio únicamente está dirigido a sujetos determinados que se encuentran en un estado de excepción y que no pueden ser comparados con otros que están en situaciones jurídicas distintas, pues si bien el Estado proporciona ciertos beneficios en la compurgación de la pena, éstos se ven restringidos en los casos de delitos graves que ponen en peligro a la sociedad, como es la trata de personas: siendo admisible entonces que el legislador local imponga ciertas condiciones de acceso a dichos beneficios cuando ello pertenece a un estado de excepción como el que nos ocupa.

130. - No debe perderse de vista que la finalidad que persigue dicho dispositivo legal es asegurar que el individuo que fue beneficiado con la libertad preparatoria o conmutación de la pena no se sustraiga de la vigilancia de las autoridades encargadas de procurar la administración de justicia, pues dada la gravedad del ilícito cometido por el sujeto es claro que existe la posibilidad latente que éste se sustraiga de la acción de la justicia o incluso vuelva a realizar dichas conductas y ponga en riesgo la eficacia de la investigación, que se instrumente hacia los demás integrantes del grupo delictivo.

131. - De esta manera, el hecho que se condicione al sentenciado dicho beneficio a que pague el costo de operación y mantenimiento del artefacto no es violatorio de su derecho a la no discriminación e igualdad, pues es el costo mínimo que le exige el Estado para que tenga acceso a dicho beneficio.
132. - Tal situación es equivalente a la fianza que se exige al reo cuando se le concede la libertad bajo caución, o en el caso de los sentenciados cuando tienen acceso a la libertad preparatoria; siendo una medida cautelar que evita que el sujeto se sustraiga de la acción de la justicia o incumpla con sus obligaciones impuestas por el órgano jurisdiccional, cuestiones que al igual que el caso que nos ocupa, tiene una íntima relación con la capacidad económica del sujeto, sin que ello implique que éstas vulneren su derecho a la igualdad y a la no discriminación.
133. - Por ese motivo, dado el régimen excepcional con el que dicho sujeto encuadra en el sistema jurídico penal, es evidente que no puede ser tratado con las mismas condiciones que los sujetos ordinarios, pues ello no solamente vulneraría el principio de igualdad a favor de terceros, sino que se le estaría dando un trato preferencial cuando éste ha realizado acciones que pusieron en riesgo la estabilidad e integridad de la sociedad en su conjunto.

134. - Por ello, no es posible realizar el ejercicio de comparación que exige el análisis que nos ocupa, pues no existe un punto de referencia por el que pueda considerarse que la hipótesis normativa en comento dé un trato desigual a personas en idénticas circunstancias, pues el legislador determinó establecer disposiciones especiales aplicables únicamente a los sujetos que encuadren en dicho supuesto; de suerte tal que las violaciones que expone el órgano denunciante son incorrectas, pues parten de presunciones infundadas, sustentadas en apreciaciones subjetivas que no son aplicables a supuestos jurídicos distintos.

135. **QUINTO.-** Recibidos los informes de las autoridades, formulados los alegatos de las partes, y encontrándose instruido el procedimiento, se cerró la instrucción mediante proveído de diez de junio de dos mil trece.

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

136. **PRIMERO. Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10, fracción I, en relación con el punto segundo, fracción II, del Acuerdo General Plenario 5/2013 de trece de

mayo de dos mil trece, toda vez que se plantea la posible contradicción entre los artículos 27°, fracciones I, II y III, y 37, fracción II, de la Ley para Prevenir, Combatir y Sancionar la Trata de Personas en el Estado de Querétaro, y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**137. SEGUNDO. Legitimación del promovente.**

138. El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

*“ARTÍCULO 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señala la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:*

*(...)*

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

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

*(...)*

*g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la*

*República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.”.*

139. El numeral transcrito faculta a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para ejercitar la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes estatales, entre otras.
140. Dicha legitimación, sin embargo, está circunscrita a que tales ordenamientos “*vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte*”, lo cual es acorde con la función primordial que tienen encomendada dichos organismos.
141. Al respecto, debe tenerse en cuenta, tal como se sostuvo por este Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 22/2009, que la legitimación solamente determina la posibilidad de ejercicio de la acción -en el sentido procesal-, mientras que la existencia o no de las violaciones a derechos fundamentales por parte de las normas cuya validez se

controvierte, constituye una cuestión que atañe al fondo del asunto.

142. Analizar, aun someramente, los méritos de los argumentos que, en torno a la violación de derechos fundamentales, hagan valer los organismos de protección de los derechos humanos, obligaría a adentrarse en cuestiones propias del fondo que, según la reiterada jurisprudencia de este Pleno, no deben abordarse al pronunciarse sobre la procedencia de la acción.
143. Por tanto, para efectos de la legitimación, basta con que en los conceptos de invalidez se plantee algún tipo de violación a los derechos humanos que la Constitución y los tratados internacionales de los que México es parte tutelan -cualquiera de ellos, aun los que surjan de la interpretación-, sin definir, en este apartado, si las normas controvertidas vulneran o no derechos fundamentales o si realmente la acción ejercida se refiere a un derecho fundamental.
144. Lo anterior, por supuesto, sin perjuicio de que, al analizar la legitimación, se desvirtúen los argumentos que, en torno a esa cuestión, hayan planteado las autoridades emisora y promulgadora de la norma impugnada -siempre y cuando no estén referidos al fondo del asunto- y sin perjuicio también de



que, siendo evidente la falta de legitimación, así se pueda decretar en el considerando respectivo.

145. Ahora bien, en la especie la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promueve acción de inconstitucionalidad en contra de diversos artículos de la Ley para Prevenir, Combatir y Sancionar la Trata de Personas en el Estado de Querétaro, por violación a los artículos 1º, 14, 16, 20 apartado A, fracción VII, y apartado B, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º y 11 de la Convención Americana de Derechos Humanos; 17 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; así como 7 y 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

146. Por otro lado, el artículo 11, párrafo primero, en relación con el 59, de la Ley Reglamentaria de la Materia, establece que las partes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos:

*“ARTÍCULO 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. 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. (...)*”

*“ARTÍCULO 59. En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II.”*

147. En el caso, suscribe el escrito respectivo Raúl Plascencia Villanueva, en su carácter de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que acredita con copia de simple del acuerdo expedido el 5 de noviembre de dos mil nueve por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, por el que se le designa para ocupar tal cargo por un período de cinco años, contados a partir del dieciséis de noviembre de dos mil nueve al quince de noviembre de dos mil catorce.

148. Al efecto, debe precisarse que aunque la constancia con la que el compareciente acredita su personalidad se presenta en copia simple, el hecho de que Raúl Plascencia Villanueva tiene el carácter de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos constituye un hecho notorio que puede ser invocado por este Alto Tribunal de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley Reglamentaria de las

Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según su artículo 1º; además de que en términos del artículo 11 de la ley reglamentaria de la materia se presume que el promovente cuenta con la representación legal de la actora.

149. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 15, fracción I, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, corresponde al Presidente de la referida Comisión su representación legal:

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

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

150. En consecuencia, debe estimarse que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se encuentra legitimada para promover la presente acción de inconstitucionalidad y que su Presidente, que suscribe el escrito respectivo, es en quien recae la representación legal de dicha Comisión.

151. **TERCERO. Oportunidad.**

152. 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, dispone:

*“ARTÍCULO 60.- El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuere inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente...”*

153. Del escrito por el que se promueve la acción, se advierte que el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugna diversos artículos de la Ley para Prevenir, Combatir y Sancionar la Trata de Personas en el Estado de Querétaro, publicada en el Periódico Oficial del Estado el ocho de marzo de dos mil trece.

154. Por consiguiente, el plazo de treinta días para promover la acción transcurrió del nueve de marzo al siete de abril ambos del dos mil trece; sin embargo, dado que el último día del plazo fue inhábil, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 3º, fracción III, de la Ley Reglamentaria de la Materia, en relación con el artículo 3º de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el escrito relativo podía presentarse

el primer día hábil siguiente, esto es, el ocho de abril de dos mil trece.

155. Luego, al haberse recibido la demanda de acción de inconstitucionalidad precisamente en esta última fecha, debe concluirse que fue promovida de manera oportuna.

**156. CUARTO. Estudio de fondo.**

157. Ante todo, a fin de determinar cuáles son las normas constitucionales y legales aplicables al caso, debe tomarse en cuenta, entre otras cuestiones, que conforme al artículo segundo transitorio del decreto de reformas a la Constitución Federal publicado el dieciocho de junio de dos mil ocho, el sistema procesal penal acusatorio entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años, contado a partir del día siguiente de la publicación del propio decreto. Asimismo, que la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir y poner en vigor las modificaciones u ordenamientos legales que sean necesarios a fin de incorporar el sistema procesal penal acusatorio, y adoptarán el sistema penal acusatorio en la modalidad que determinen, sea regional o por tipo de delito; debiendo, en el momento en que se publiquen los

ordenamientos legales referidos, emitir una declaratoria que se publicará en los órganos de difusión oficiales, en la que se señale expresamente que el sistema procesal penal acusatorio ha sido incorporado en dichos ordenamientos y, en consecuencia, que las garantías que consagra la Constitución Federal empezarán a regular la forma y términos en que se substanciarán los procedimientos penales.

158. El artículo cuarto transitorio de dicho decreto establece que los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del sistema procesal penal acusatorio serán concluidos conforme a las disposiciones vigentes con anterioridad a dicho acto.

159. Asimismo, debe tenerse en cuenta que, conforme a la reforma de ocho de octubre de dos mil trece al artículo 73, fracción XXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se facultó al Congreso de la Unión para expedir la legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común.

160. El artículo segundo transitorio del decreto por el que se estableció la atribución citada, dispone que la legislación única antes referida entrará en vigor en toda la República a

más tardar el dieciocho de junio de dos mil dieciséis, y que la legislación vigente en las materias procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas expedida por el Congreso de la Unión, las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, continuará en vigor hasta que inicie la vigencia de la legislación que respecto de cada una de dichas materias expida el Congreso de la Unión conforme al propio decreto. Asimismo, el artículo tercero transitorio establece que los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la legislación procedimental penal de que se trata, serán concluidos conforme a las disposiciones vigentes al momento de iniciarse dichos procedimientos.

161. Con fecha cinco de marzo de dos mil catorce fue expedido por el Congreso de la Unión el Código Nacional de Procedimientos Penales, cuyo artículo segundo transitorio establece que ese ordenamiento entrará en vigor a nivel federal gradualmente, en los términos previstos en la Declaratoria que al efecto emita el Congreso de la Unión previa solicitud conjunta del Poder Judicial de la Federación, la Secretaría de Gobernación y de la Procuraduría General de la República, sin que pueda exceder del dieciocho de junio de dos mil dieciséis; y que en el caso de las Entidades federativas y del Distrito Federal, entrará en vigor en cada

una de ellas en los términos que establezca la Declaratoria que al efecto emita el órgano legislativo correspondiente, previa solicitud de la autoridad encargada de la implementación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio en cada una de ellas. Asimismo, que en todos los casos, entre la Declaratoria a que se hace referencia y la entrada en vigor del Código deberán mediar sesenta días naturales.

162. El artículo tercero transitorio del decreto referido establece que el Código Federal de Procedimientos Penales publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de agosto de mil novecientos treinta y cuatro, y los de las respectivas entidades federativas vigentes a la entrada en vigor del propio decreto, para efectos de su aplicación en los procedimientos penales iniciados por hechos que ocurran a partir de la entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales, quedarán abrogados, pero que respecto a los procedimientos penales que a la entrada en vigor de este último ordenamiento se encuentren en trámite, continuarán su sustanciación de conformidad con la legislación aplicable en el momento de su inicio.

163. Con fecha veintinueve de marzo de dos mil catorce se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro el Decreto por el que la Quincuagésima Séptima Legislatura de esa entidad, declara que en la legislación local



ha quedado incorporado el sistema procesal penal acusatorio y declara el inicio de vigencia del Código Nacional de Procedimientos Penales; decreto en el que, en lo que interesa, se establece lo siguiente:

*“Artículo Primero. La Quincuagésima Séptima Legislatura del Estado de Querétaro, en cumplimiento a lo dispuesto por el Artículo Segundo Transitorio, párrafo tercero, del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, declara que el Sistema Procesal Penal Acusatorio, previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero, 17, párrafos tercero, cuarto y sexto, 19, 20 y 21, párrafos tercero y séptimo, de la Constitución General de la República, ha quedado incorporado en la Constitución Política del Estado de Querétaro y en la legislación local secundaria aplicable en la materia.*

*En consecuencia de lo anterior, las garantías que consagran los artículos antes indicados, regulan la forma y términos en que se substanciarán los procedimientos penales, referentes a los hechos que ocurran con posterioridad a la entrada en vigor del Sistema Procesal Penal Acusatorio, bajo una modalidad gradual y regional, conforme a la vigencia y aplicación progresiva siguiente:*

a) *El 02 de junio de 2014: en los Distritos Judiciales de San Juan del Río, que comprende los Municipios de San Juan del Río, Tequisquiapan y Pedro Escobedo; y Amealco de Bonfil, integrado por los Municipios de Amealco de Bonfil y Huimilpan,*

b) *El 29 de septiembre de 2014: en los Distritos Judiciales de Cadereyta de Montes, que comprende los Municipios de Cadereyta de Montes, Ezequiel Montes y San Joaquín; Tolimán, que abarca los Municipios de Tolimán, Colón y Peñamiller; y Jalpan de Serra, que está integrado por los Municipios de Jalpan de Serra, Pinal de Amoles, Landa de Matamoros y Arroyo Seco.*

e) *El 30 de marzo de 2015: en el Distrito Judicial de Querétaro, que comprende los Municipios de Querétaro, El Marqués y Corregidora.*

*Artículo Segundo. La Quincuagésima Séptima Legislatura del Estado de Querétaro, observando lo mandado por el Artículo Segundo Transitorio, párrafo segundo, de la Ley que reforma los artículos 2 y 24 de la Constitución Política del Estado de Querétaro, declara que el Sistema Procesal Penal Acusatorio previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ha quedado incorporado en la Constitución Política del Estado de Querétaro y en la legislación local secundaria aplicable en la materia.*

*La vigencia y aplicación de la mencionada legislación secundaria, se llevará a cabo de manera progresiva, bajo una modalidad gradual y regional, acorde a la calendarización establecida en los incisos a), b) y c) del párrafo segundo, del Artículo Primero de este Decreto.*

*Artículo Tercero. La Quincuagésima Séptima Legislatura del Estado de Querétaro, declara el inicio de la vigencia del Código Nacional de Procedimientos Penales en la Entidad, a partir del 02 de junio de 2014, por lo que sus disposiciones regirán la sustanciación de los procedimientos penales, respecto de los hechos que ocurran con posterioridad a la entrada en vigor del Sistema Procesal Penal Acusatorio; vigencia que operará de manera progresiva en el Estado, bajo una modalidad gradual y regional, en las fechas y territorios siguientes:*

*a) El 02 de junio de 2014: en los Distritos Judiciales de San Juan del Río, que comprende los Municipios de San Juan del Río, Tequisquiapan y Pedro Escobedo; y Amealco de Bonfil, integrado por los Municipios de Amealco de Bonfil y Huimilpan.*

*b) El 29 de septiembre de 2014: en los Distritos Judiciales de Cadereyta de Montes, que comprende los Municipios de Cadereyta de Montes, Ezequiel Montes y San Joaquín; Tolimán, que abarca los Municipios de Tolimán, Colón, Peñamiller; y Jalpan de Serra, que está integrado por los*

*Municipios de Jalpan de Serra, Pinal de Amoles, Landa de Matamoros y Arroyo Seco.*

*e) El 30 de marzo de 2015: en el Distrito Judicial de Querétaro, que comprende los Municipios de Querétaro, El Marqués y Corregidora.*

### TRANSITORIOS

*Artículo Segundo. Dado el inicio de vigencia del Código Nacional de Procedimientos Penales en la Entidad, el Código de Procedimientos Penales para el Estado de Querétaro actualmente en vigor, quedará abrogado a partir del 02 de junio de 2014; no obstante, seguirá rigiendo en lo conducente, conforme a la gradualidad establecida en el Artículo Tercero de este Decreto, respecto de los procedimientos iniciados durante su vigencia y hasta en tanto queden concluidos, debiendo observarse para ellos las disposiciones procesales vigentes al momento de la comisión de los hechos.”.*

164. Como se observa, la legislatura del Estado de Querétaro realizó la declaratoria de que el Sistema Procesal Penal Acusatorio ha quedado incorporado en la Constitución Política de la entidad y en la legislación local secundaria aplicable en la materia, precisando que las garantías que consagran los artículos constitucionales relativos, regulan la

forma y términos en que se substanciarán los procedimientos penales referentes a los hechos que ocurran con posterioridad a la entrada en vigor del Sistema Procesal Penal Acusatorio, bajo una modalidad gradual y regional, conforme a una vigencia y aplicación progresiva en los diversos distritos judiciales del Estado, con fechas dos de junio y veintinueve de septiembre de dos mil catorce, así como treinta de marzo de dos mil quince.

165. Asimismo, la Legislatura del Estado de Querétaro declaró el inicio de la vigencia en la entidad del Código Nacional de Procedimientos Penales, a partir del dos de junio de dos mil catorce, aclarando que sus disposiciones regirán la sustanciación de los procedimientos penales respecto de los hechos que ocurran con posterioridad a la entrada en vigor del Sistema Procesal Penal Acusatorio; vigencia que operará de manera progresiva en el Estado, bajo una modalidad gradual y regional, en las fechas antes referidas.

166. En esa medida, en el Estado de Querétaro las normas constitucionales y legales relativas al Sistema Penal Acusatorio, incluyendo el Código Nacional de Procedimientos Penales, serán aplicables gradualmente en los diversos distritos de la entidad, en las fechas y términos establecidas en el decreto antes transcrito; en el entendido que a los procedimientos penales iniciados con anterioridad, les serán

aplicables las normas procedimentales vigentes a la fecha de su inicio.

167. Precisado lo anterior, procede entrar al estudio de constitucionalidad de las normas controvertidas.

168. Resulta innecesario pronunciarse sobre los conceptos de invalidez planteados en la demanda de la que deriva la presente acción de inconstitucionalidad, ya que en términos de lo previsto en el artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al dictar una sentencia en este medio de control de constitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda, pudiendo fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto de la Ley Fundamental, haya o no sido invocado en el escrito inicial; suplencia que, según ha determinado este Alto Tribunal, opera aun ante la carencia absoluta de argumentos, según se advierte de la jurisprudencia que se transcribe a continuación:

*“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA SUPLENCIA DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ OPERA AUN ANTE LA AUSENCIA DE LOS MISMOS. Conforme al primer párrafo*

*del artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda, y podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial. Esto significa que no es posible que la sentencia sólo se ocupe de lo pedido por quien promueve la acción, pues si en las acciones de inconstitucionalidad no existe equilibrio procesal que preservar -por constituir un examen abstracto de la regularidad constitucional de las leyes ordinarias- y la declaratoria de invalidez puede fundarse en la violación de cualquier precepto de la Norma Fundamental, haya o no sido invocado en el escrito inicial, hecha excepción de la materia electoral, por mayoría de razón ha de entenderse que aun ante la ausencia de exposición respecto de alguna infracción constitucional, este Alto Tribunal está en aptitud legal de ponerla al descubierto y desarrollarla, ya que no hay mayor suplencia que la que se otorga aun ante la carencia absoluta de argumentos, que es justamente el sistema que establece el primer párrafo del artículo 71 citado, porque con este proceder solamente se salvaguardará el orden constitucional que pretende restaurar a través de esta vía, no únicamente cuando haya sido deficiente lo planteado*

*en la demanda sino también en el supuesto en que este Tribunal Pleno encuentre que por un distinto motivo, ni siquiera previsto por quien instó la acción, la norma legal enjuiciada es violatoria de alguna disposición de la Constitución Federal. Cabe aclarar que la circunstancia de que se reconozca la validez de una disposición jurídica analizada a través de la acción de inconstitucionalidad, tampoco implica que por la facultad de este Alto Tribunal de suplir cualquier deficiencia de la demanda, la norma en cuestión ya adquiriera un rango de inmunidad, toda vez que ese reconocimiento del apego de una ley a la Constitución Federal no implica la inatacabilidad de aquélla, sino únicamente que este Alto Tribunal, de momento, no encontró razones suficientes para demostrar su inconstitucionalidad.”* (Novena Época, registro 174565, Pleno, Jurisprudencia P./J. 96/2006, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, agosto de dos mil seis, página 1157).

169. En congruencia con lo anterior, en el presente asunto, del análisis del marco constitucional y legal que rige la materia en la que inciden los preceptos impugnados, se advierte la existencia de un vicio de inconstitucionalidad.
170. Ante todo, resulta pertinente transcribir en su integridad los artículos 27 y 37 de la Ley para Prevenir, Combatir y Sancionar la Trata de Personas en el Estado de Querétaro:



*“Artículo 27. El Ministerio Público, además de las facultades que le confieren otros ordenamientos, durante la fase de investigación tendrá las siguientes:*

*I. Solicitar la intervención de comunicaciones, en términos de la legislación federal o local aplicable;*

*II. Solicitar información a las empresas telefónicas y de comunicación, en términos de la legislación federal o local aplicable;*

*III. Autorizar el seguimiento de personas hasta por un período de un mes, el cual podrá ser prorrogado siempre que existan motivos suficientes, sin que la misma tenga una duración mayor a seis meses, en términos de la normatividad aplicable;*

*IV. Solicitar información a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores sobre la actividad financiera de las personas sujetas a investigación, en términos de la legislación federal o local aplicable;*

*V. Autorizar la colaboración de informantes, en los términos de los lineamientos mínimos que emita el Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como demás disposiciones;*

*VI. Autorizar la utilización de cualquier medio, instrumentos o herramienta para la obtención de pruebas, siempre que ésta no contravenga los derechos humanos ni violente el orden jurídico; y*

*VII. Todas aquellas que determinen las leyes aplicables.”*

*“Artículo 37. Los sentenciados por los delitos a que se refiere la presente Ley, no tendrán derecho a los beneficios de la libertad preparatoria, sustitución, conmutación de la pena o cualquier otro que implique reducción de la condena.*

*Quienes colaboren proporcionando datos fehacientes o suficientes elementos de convicción a la autoridad en la investigación y persecución de otros miembros de la delincuencia organizada o de bandas de personas dedicadas a la comisión de delitos en materia de trata de personas y para la localización y liberación de las víctimas, conforme al Código Penal Federal y la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, tendrán derecho a los beneficios citados en el primer párrafo del presente artículo, siempre que concurren todas las condiciones siguientes:*

*I. El sentenciado haya cometido uno de los delitos sancionados con una pena que no exceda de cuatro años de prisión;*

*II. El sentenciado acepte voluntariamente la colocación de un dispositivo de localización por el tiempo que falte cumplir la pena de prisión y pague el costo de su operación y mantenimiento;*

*III. El sentenciado sea primodelincuente;*

*IV. En su caso, cubra la totalidad de la reparación del daño o de manera proporcional, cuando haya sido condenado en forma solidaria y mancomunada y sea determinada dicha reparación;*

*V. Cuente con una persona conocida que se comprometa y garantice a la autoridad penitenciaria el cumplimiento de las obligaciones contraídas por el sentenciado;*

*VI. Compruebe fehacientemente contar con un oficio, arte o profesión o exhiba las constancias adecuadas que acrediten que continuará estudiando; y*

*VII. Se obligue a no molestar a la víctima y a los testigos que depusieron en su contra, así como a sus parientes o personas vinculadas a éstos.”*

171. Como se advierte, el artículo 27 del ordenamiento impugnado establece diversas facultades que tendrá el Ministerio Público durante la fase de investigación relativa a los delitos en materia de trata de personas. En las fracciones I, II y III, que son las que específicamente combate la actora, se establecen las consistentes en: solicitar la intervención de comunicaciones, en términos de la legislación federal o local aplicable; solicitar información a las empresas telefónicas y de comunicación, en términos de la legislación federal o local

aplicable; y autorizar el seguimiento de personas hasta por un período de un mes, el cual podrá ser prorrogado siempre que existan motivos suficientes, sin que ésta tenga una duración mayor a seis meses, en términos de la normatividad aplicable.

172. Por lo que hace al artículo 37 de la Ley para Prevenir, Combatir y Sancionar la Trata de Personas en el Estado de Querétaro, dispone de manera general que los sentenciados por los delitos a que se refiere la propia Ley –en materia de trata de personas– no tendrán derecho a los beneficios de la libertad preparatoria, sustitución, conmutación de la pena o cualquier otro que implique reducción de la condena, pero establece una excepción tratándose de quienes colaboren proporcionando datos fehacientes o suficientes elementos de convicción a la autoridad en la investigación y persecución de otros miembros de la delincuencia organizada o de bandas de personas dedicadas a la comisión de delitos en materia de trata de personas y para la localización y liberación de las víctimas, conforme al Código Penal Federal y la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, los cuales tendrán derecho a los beneficios antes referidos, siempre que concurren todas las condiciones establecidas en la propia norma, entre ellas la contenida en la fracción II que impugna específicamente la actora, relativa a que el sentenciado acepte voluntariamente la colocación de

un dispositivo de localización por el tiempo que falte cumplir la pena de prisión y pague el costo de su operación y mantenimiento.

173. Pues bien, este Tribunal Pleno advierte que los preceptos referidos son violatorios de lo establecido en los artículos 16 y 73, fracción XXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con 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, en tanto que por su materia de regulación deben estimarse emitidos por una autoridad incompetente.

174. Cabe apuntar que el análisis correspondiente se hace a la luz del artículo 73, fracción XXI, de la Constitución Federal actualmente vigente, de conformidad con el siguiente criterio jurisprudencial:

*“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE SE HAGAN VALER DEBE EFECTUARSE A LA LUZ DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL VIGENTES AL MOMENTO DE RESOLVER. Al ser la acción de inconstitucionalidad un medio de control de la constitucionalidad de normas generales, emitidas por alguno*

*de los órganos que enuncia el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el estudio de los conceptos de invalidez que se hagan valer debe efectuarse a la luz de las disposiciones constitucionales vigentes en el momento de resolver, aun cuando la presentación de la demanda sea anterior a la publicación de reformas o modificaciones a la Norma Fundamental, ya que a nada práctico conduciría examinar la constitucionalidad de la ley impugnada frente a disposiciones que ya dejaron de tener vigencia.*” (Novena Época, registro 187883, Pleno, Jurisprudencia P./J. 12/2002, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XV, febrero de dos mil dos, página 418).

175. El artículo 73, fracción XXI, de la Constitución Federal, actualmente en vigor, dispone lo siguiente:

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

*(...)*

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

*XXI.- Para expedir:*

*(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)*

a) Las leyes generales en materias de secuestro, trata de personas y delitos electorales, que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones.

Las leyes generales contemplarán también la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios;

b) La legislación que establezca los delitos y las faltas contra la Federación y las penas y sanciones que por ellos deban imponerse; así como legislar en materia de delincuencia organizada;

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

Las autoridades federales podrán conocer de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales o delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta.

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;”

176. Como se advierte, el precepto constitucional transcrito establece, en lo que interesa, que el Congreso de la Unión deberá expedir leyes generales, entre otras, en materia de trata de personas, que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones; y que dichas leyes generales contemplarán también la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios.

177. En relación con el delito de trata de personas, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido<sup>1</sup> que la naturaleza y gravedad de la problemática reseñada en el proceso legislativo correspondiente a la reforma a la fracción XXI del artículo 73 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de julio de dos mil once, en la que se destacó la circunstancia de que al momento de discutirse la reforma constitucional sólo cinco entidades federativas habían legislado para erradicar y prevenir la trata de personas, permite concluir que fue voluntad manifiesta del Constituyente Permanente facultar al Congreso de la Unión para expedir una ley general en la materia, que fijara las bases para el establecimiento de una política criminal integral en materia de trata de personas, con el objeto de lograr una acción efectiva y coordinada del

---

<sup>1</sup> Según se advierte de la acción de inconstitucionalidad 12/2013, resuelta el cuatro de noviembre de dos mil trece.



Estado mexicano en la prevención, la persecución, la sanción y el combate en su más amplia extensión de este delito, incluyendo en ello la decisión expresa de reservar al Congreso de la Unión la facultad de establecer, en la propia ley general, los tipos penales y las sanciones en materia de trata de personas.

178. En ese sentido, el propio Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 21/2013, sostuvo que al facultarse constitucionalmente al Congreso de la Unión para establecer como mínimo, mediante una ley general, los tipos y las penas en materia de trata de personas, se privó a los Estados de la atribución con que contaban, en términos del artículo 124 constitucional, para legislar en materia del delito de trata de personas, manteniendo, sin embargo, facultades para prevenir, investigar y castigar el referido delito conforme al régimen de concurrencia de facultades derivado de lo establecido en la fracción XXI del artículo 73 constitucional.

179. Ahora, la Ley General correspondiente, al distribuir competencias en el artículo 5<sup>2</sup>, estableció que la Federación

---

<sup>2</sup> “**Artículo 5o.-** La Federación será competente para investigar, perseguir y sancionar los delitos establecidos en esta Ley cuando:

I. Se apliquen las reglas de competencia previstas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

II. El delito se inicie, prepare o cometa en el extranjero, siempre y cuando produzca o se pretenda que produzca efecto en el territorio nacional, o cuando se inicie, prepare o cometa en el territorio

será competente para investigar, perseguir y sancionar los delitos establecidos en esa ley, cuando se apliquen las reglas de competencia de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; el delito se inicie, prepare o cometa en el extranjero, siempre que se produzca o se pretenda que produzca efecto en el territorio nacional, o cuando se inicie, prepare o cometa en el territorio nacional, siempre y cuando produzca o se pretenda que tengan efectos en el extranjero; en términos del artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales; el Ministerio Público de la Federación solicite la atracción del asunto; o sean cometidos por la delincuencia organizada. Cuando no se den los supuestos anteriores, el Distrito Federal y los Estados serán competentes para investigar, procesar y sancionar los delitos previstos en esa ley.

---

nacional, siempre y cuando produzca o se pretenda que tengan efectos en el extranjero, en términos de los artículos 2o, 3o, 4o, 5o y 6o del Código Penal Federal;

III. Lo previsto en el artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales;

IV. El Ministerio Público de la Federación solicite a la autoridad competente de una entidad federativa la atracción del asunto, atendiendo a las características propias del hecho, así como las circunstancias de ejecución o a la relevancia social del mismo.

V. Que sean cometidos por la delincuencia organizada, en los términos de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

Para tal efecto la autoridad local deberá coadyuvar en todo momento con la autoridad federal en la integración de la investigación por delincuencia organizada.

El Distrito Federal y los estados serán competentes para investigar, procesar y sancionar los delitos establecidos en esta ley cuando no se den los supuestos previstos anteriormente.

La ejecución de las penas por los delitos previstos en esta Ley se regirán conforme a los ordenamientos aplicables en la Federación, el Distrito Federal y los Estados, en lo que no se oponga a la presente Ley”.

180. Sin embargo, a diferencia de lo que sucede con la materia de secuestro, también incluida en la fracción XXI, inciso a) del artículo 73 constitucional, en materia de trata de personas no hay aplicación de normas locales, pues el artículo 9<sup>3</sup> de la Ley General en Materia de Trata establece que en lo no previsto en materia de investigación, procedimientos y sanciones de los delitos ahí contenidos, las autoridades federales, estatales y del Distrito Federal, aplicarán supletoriamente las disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, del Código Fiscal de la Federación, de la Ley Federal de Extinción de Dominio y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

181. Así, aún en los supuestos de competencia local para la investigación y el proceso penal, serán aplicables supletoriamente a la ley general las citadas disposiciones federales, por lo que no se deja ningún margen de regulación siquiera de carácter procesal para las entidades federativas.

182. Por tanto, si bien como se advierte del texto de los artículos 27 y 37 combatidos, no se refieren a tipos o sus sanciones en

---

<sup>3</sup> “**Artículo 9º.**- En todo lo no previsto en materia de investigación, procedimientos y sanciones de los delitos materia de esta Ley, las autoridades federales, estatales y del Distrito Federal, aplicarán supletoriamente las disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, del Código Fiscal de la Federación, de la Ley Federal de Extinción de Dominio y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública”.

materia de trata de personas, sino a las facultades del Ministerio Público en su investigación y a los beneficios pre liberatorios a los sentenciados por tales delitos, lo cierto también es que, como ya se ha determinado por este Tribunal, en el momento en que la Ley General en Materia de Trata de Personas, ordena la aplicación supletoria de la legislación federal a todas las autoridades, tanto federales como locales, ya no dejó margen de regulación a la entidad, aun cuando se trate de cuestiones procesales como las referidas. Por lo que, el Congreso de Querétaro se encontraba imposibilitado para emitir las disposiciones analizadas.

183. Cabe mencionar, que si bien las anteriores argumentaciones pudieran llevar a la extensión de invalidez respecto de la totalidad de la Ley para Prevenir, Combatir y Sancionar la Trata de Personas en el Estado de Querétaro, lo cierto es que dicha invalidez no alcanzó los ocho votos necesarios para el efecto y, por ende, fue desestimada por este Tribunal Pleno.

184. Por tanto procede declarar la invalidez de los artículos 27°, fracciones I, II y III, y 37, fracción II, de la Ley para Prevenir, Combatir y Sancionar la Trata de Personas en el Estado de Querétaro, combatidos, invalidez que se hace extensiva a los preceptos en su totalidad, dada la estrecha relación que existe entre las distintas fracciones de dichas normas;

máxime que, en caso contrario, al eliminarse de los requisitos para la procedencia de los beneficios en tratándose de sentenciados por estos delitos, únicamente la fracción relativa a la colocación de un dispositivo de localización, el pago del costo de su operación y mantenimiento, entonces la consecuencia sería permitir la aplicación de los beneficios de que se trata sin cumplir con uno de los requisitos que establece para tal efecto la ley general de la materia, lo que, no es el objeto de la declaratoria de invalidez.

185. Sirve de apoyo a la determinación anterior la siguiente jurisprudencia:

*“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. Conforme al artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al declarar la invalidez de una norma general, deberá extender sus efectos a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada, sean de igual o menor jerarquía que la de la combatida, si regulan o se relacionan directamente con*

*algún aspecto previsto en ésta, aun cuando no hayan sido impugnadas, pues el vínculo de dependencia que existe entre ellas determina, por el mismo vicio que la invalidada, su contraposición con el orden constitucional que debe prevalecer. Sin embargo, lo anterior no implica que este Alto Tribunal esté obligado a analizar exhaustivamente todos los ordenamientos legales relacionados con la norma declarada inválida y desentrañar el sentido de sus disposiciones, a fin de determinar las normas a las que puedan hacerse extensivos los efectos de tal declaración de invalidez, sino que la relación de dependencia entre las normas combatidas y sus relacionadas debe ser clara y se advierta del estudio de la problemática planteada.”* (Novena Época, registro 176056, Pleno Jurisprudencia P./J. 32/2006, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIII, febrero de dos mil seis, página 1169).

186. En esa medida, se declara la invalidez de los artículos 27 y 37 de la Ley para Prevenir, Combatir y Sancionar la Trata de Personas en el Estado de Querétaro.

187. **QUINTO. Efectos de la declaratoria de invalidez.**

188. En términos de lo dispuesto en el artículo 45 de ley reglamentaria de la materia, la declaración de invalidez surtirá

sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia al Congreso del Estado de Querétaro, sin perjuicio de que pueda tener efectos retroactivos en casos concretos, en el entendido de que en esos supuestos serán aplicables las disposiciones conducentes 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.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

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

**SEGUNDO.** Se declara la invalidez de los artículos 27 y 37 de la Ley para Prevenir, Combatir y Sancionar la Trata de Personas en el Estado de Querétaro.

**TERCERO.** La invalidez surtirá sus efectos una vez que se notifiquen los puntos resolutiveos de esta sentencia al Congreso de esa entidad, sin perjuicio de que pueda tener efectos retroactivos en casos concretos, en el entendido de que en esos supuestos serán aplicables las disposiciones conducentes 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.

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

Notifíquese; haciéndolo 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 diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos primero, segundo y tercero relativos, respectivamente, a la competencia, a la legitimación del promovente y a la oportunidad.

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

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz en contra de las consideraciones, Luna Ramos, Franco González Salas en contra de consideraciones, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Sánchez



Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de la inconstitucionalidad de los artículos 27 y 37 de la Ley para Prevenir, Combatir y Sancionar la Trata de Personas en el Estado de Querétaro, contenida en el punto resolutivo segundo de la propuesta. El señor Ministro Cossío Díaz anunció voto concurrente. El señor Ministro Franco González Salas reservó su derecho de formular voto concurrente.

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

Se aprobó por unanimidad de diez de votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo a los efectos de la declaratoria de invalidez. Los señores Ministros Cossío Díaz y Luna Ramos anunciaron sendos votos concurrentes. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea reservó su derecho de formular voto concurrente.

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

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro Eduardo Medina Mora I. no asistió a las sesiones de veintisiete y veintiocho de abril de dos mil quince previo aviso a la Presidencia.

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

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

**MINISTRO PRESIDENTE:**

**LUIS MARÍA AGUILAR MORALES.**

**MINISTRO PONENTE:**

**JUAN N. SILVA MEZA.**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:**

**LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA.**

*Esta foja forma parte de la acción de inconstitucionalidad 10/2013. Promovente: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Fallada el veintiocho de abril de dos mil quince, en el sentido siguiente: **PRIMERO.** Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. **SEGUNDO.** Se declara la invalidez de los artículos 27 y 37 de la Ley para Prevenir, Combatir y Sancionar la Trata de Personas en el Estado de Querétaro. **TERCERO.** La invalidez surtirá sus efectos una vez que se notifiquen los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso de esa entidad, sin perjuicio de que pueda tener efectos retroactivos en casos concretos, en el entendido de que en esos supuestos serán aplicables las disposiciones conducentes 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. **CUARTO.** Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Querétaro y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. **Conste.***

TH-M/ADS