

PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 102/2020, así como los Votos Particular del señor Ministro Javier Laynez Potisek y Concurrentes de la señora Ministra Loretta Ortiz Ahlf y de los señores Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 102/2020
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

PONENTE: MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT
SECRETARIA: IRLANDA DENISSE ÁVALOS NÚÑEZ
SECRETARIA AUXILIAR: MARCELA CAMACHO MENDIETA
Colaboró: Zulma Marlene Lara Ceballos

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	El Tribunal Pleno es competente para conocer del asunto.	16
II.	PRECISIÓN DE LAS NORMAS IMPUGNADAS	Se tienen por impugnados los artículos 6, 23, fracción II, y 45, fracción VII, de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México.	17
III.	OPORTUNIDAD	El escrito inicial es oportuno.	18
IV.	LEGITIMACIÓN	El escrito inicial fue presentado por parte legitimada.	18-20
V.	SOBRESEIMIENTO	Se sobresee respecto del artículo 23, fracción II, de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México.	20-32
VI.	ESTUDIO DE FONDO VI.1. Análisis de la constitucionalidad del artículo 45, fracción VII, de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México	El Fiscal General de Justicia de la Ciudad de México es quien se encuentra facultado para solicitar la autorización de las comunicaciones privadas a la autoridad judicial federal, en caso de delitos locales, y no el Fiscal Especializado. Se declara la invalidez del artículo 45, fracción VII, de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México.	32-38
	VI.2. Análisis de la constitucionalidad del artículo 6 de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México	El poder legislativo local tiene competencia para llevar su actividad respecto de la normatividad complementaria que permita la implementación del Código Nacional de Procedimientos Penales, pero no tiene atribución para prever a dicha codificación o a la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas como normas de aplicación supletoria al ordenamiento impugnado. Se declara la invalidez del artículo 6, en sus porciones normativas “la Ley General, el Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley General de Víctimas”, así como “y los tratados aplicables de los que el Estado Mexicano sea parte” de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México.	38-48

VII.	EFFECTOS Declaratoria de invalidez	Se declara la invalidez de los artículos 6, en sus porciones normativas “la Ley General, el Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley General de Víctimas”, así como “y los tratados aplicables de los que el Estado Mexicano sea parte”, y 45, fracción VII, de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México.	48-49
	Retroactividad	La invalidez surtirá efectos retroactivos al uno de enero de dos mil veinte, fecha en que entró en vigor el Decreto impugnado.	49
	Fecha a partir de la que surtirá efectos la declaratoria general de invalidez	La declaración de invalidez con efectos retroactivos surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos al Poder Legislativo de la Ciudad de México.	49
	Notificaciones	También deberá notificarse a la Jefa de Gobierno, al Tribunal Superior de Justicia y a la Fiscalía General De Justicia de la Ciudad de México, así como a los Tribunales Colegiados y Unitarios en materia penal del Primer Circuito, a los Centros de Justicia Penal Federal y a los Juzgados de Distrito en materia penal en la Ciudad de México.	49-50
VIII.	DECISIÓN	<p>PRIMERO. Es parcialmente procedente y fundada la acción de inconstitucionalidad.</p> <p>SEGUNDO. Se sobresee en la presente acción de inconstitucionalidad respecto del artículo 23, fracción II, de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, expedida mediante el decreto publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, de conformidad con el apartado V de esta decisión.</p> <p>TERCERO. Se declara la invalidez de los artículos 6, en sus porciones normativas ‘la Ley General, el Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley General de Víctimas’, así como ‘y los tratados aplicables de los que el Estado Mexicano sea parte’, y 45, fracción VII, de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, expedida mediante el decreto publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, la cual surtirá sus efectos retroactivos a la fecha que se precisa en este fallo a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso de la Ciudad de México, en atención a los apartados VI y VII de esta determinación.</p> <p>CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.</p>	50-51

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 102/2020**PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS****PONENTE: MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT****SECRETARIA: IRLANDA DENISSE ÁVALOS NÚÑEZ****SECRETARIA AUXILIAR: MARCELA CAMACHO MENDIETA**

Colaboró: Zulma Marlene Lara Ceballos

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al **doce de julio dos mil veintidós**.

VISTOS los autos para resolver la acción de inconstitucionalidad 102/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

- 1. PRIMERO. Publicación del Decreto.** El treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el Decreto por el que se abrogó la Ley para Prevenir, Eliminar y Sancionar la Desaparición Forzada de Personas y la Desaparición por Particulares en la Ciudad de México y se expidió la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México.
- 2. SEGUNDO. Presentación de la demanda.** La Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, María del Rosario Piedra Ibarra, promovió acción de inconstitucionalidad en contra del citado decreto, por escrito que depositó el treinta de enero de dos mil veinte en el Buzón Judicial de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En particular, impugnó los artículos 6, 23, fracción II, y 45, fracción VII, de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México que establecen:

Artículo 6. En todo lo no previsto en la presente Ley, son aplicables supletoriamente las disposiciones establecidas en la Ley General, el Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley General de Víctimas, la Ley de Víctimas, la legislación civil de la Ciudad de México y los tratados aplicables de los que el Estado Mexicano sea parte.

Artículo 23. La Comisión de Búsqueda está a cargo de una persona titular nombrada y removida por la persona titular de la Jefatura de Gobierno a propuesta de la persona titular de la Secretaría de Gobierno.

Para el nombramiento a que se refiere el párrafo anterior, la Secretaría de Gobierno realizará una consulta pública previa a los colectivos de Víctimas, personas expertas y organizaciones de la sociedad civil especializadas en la materia.

Para ser titular se requiere: [...]

II. No haber sido condenado por la comisión de un delito doloso o inhabilitado como servidor público; [...]

Artículo 45. La Fiscalía Especializada tiene, en el ámbito de su competencia, las atribuciones siguientes: [...]

VII. Solicitar a la autoridad judicial competente la autorización para ordenar la intervención de comunicaciones, en términos de las disposiciones aplicables; [...]

- 3. TERCERO. Artículos constitucionales violados.** En la demanda señaló como preceptos constitucionales transgredidos los artículos 1, 5, 14, 16 y 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, indicó que se vulneraron los preceptos 1, 2 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- 4. CUARTO. Conceptos de invalidez.** En su demanda, la promovente formuló tres conceptos de invalidez, en los que expresó los argumentos siguientes:
 - a) Primer concepto de invalidez.** El artículo 6 de la ley impugnada transgrede la garantía de seguridad jurídica y el principio de legalidad, contenidos en los preceptos 14 y 16 constitucionales, en perjuicio de los operadores jurídicos y de las personas, al prever la

supletoriedad de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, y del Código Nacional de Procedimientos Penales, ya que la primera es prioritaria, no supletoria, al definir el contenido de la legislación local; es decir, tanto la ley general como la ley local son obligatorias para las entidades federativas en las cuestiones propias y diferenciadas que cada una regula.

- b) La Ley General de Desaparición Forzada, en su artículo 6, prevé que son aplicables supletoriamente las disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales, el Código Penal Federal y las legislaciones aplicables, así como la Ley General de Víctimas y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, con lo cual no deja margen de regulación en el aspecto procesal a las entidades federativas.
- c) Conforme al artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Política del país, el Congreso de la Unión es el único facultado para distribuir competencias y fijar los términos en que participará cada uno de los órdenes de gobierno en materia de desaparición forzada de personas, por lo que a nivel local es aplicable, en primer lugar, la Ley General de Desaparición Forzada y, posteriormente, las normas emitidas por los Congresos locales, en ejercicio de la competencia que aquélla les haya conferido. Por ese motivo, es inadmisibles que la legislatura local haya determinado que, en primer lugar, son aplicables las normas que expidió y, de manera supletoria, aquellas que emitió el Congreso de la Unión en uso de su facultad constitucional exclusiva.
- d) El artículo impugnado tampoco debe prever la supletoriedad del Código Nacional de Procedimientos Penales, porque es el único en la materia, por lo que no puede regular cuestiones relacionadas con la investigación, procedimiento y sanción de los delitos, ya que ello es competencia exclusiva del Congreso de la Unión.
- e) La Ley General de Desaparición Forzada ciertamente prevé en su artículo 6 la supletoriedad del Código Nacional de Procedimientos Penales; sin embargo, no puede replicarse a nivel local porque redundaría en una incongruencia normativa.
- f) En resumen, el Congreso de la Ciudad de México no se encuentra habilitado para prever la supletoriedad de leyes que son de observancia directa tanto para las autoridades federales como para las entidades federativas; esto es, la Ley General de Desaparición Forzada y el Código Nacional de Procedimientos Penales son aplicables de forma directa, no supletoria, respecto de las disposiciones emitidas por los Congresos locales en las cuestiones que le son propias.
- g) **Segundo concepto de invalidez.** El precepto 45, fracción VII, de la ley impugnada transgrede el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad, al establecer que la Fiscalía Especializada para la Investigación y Persecución de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición cometida por Particulares tiene la atribución de solicitar a la autoridad judicial competente la autorización para ordenar la intervención de comunicaciones, pese a que de acuerdo con el artículo 16, párrafo décimo tercero, constitucional y con la acción de inconstitucionalidad 77/2018, resuelta por este Alto Tribunal, en el ámbito local, dicha facultad corresponde exclusivamente al titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente que, en el caso de la Ciudad de México, es el Fiscal General de Justicia, en términos del precepto 44 de su Constitución Política local.
- h) Más allá de una mera contradicción con el texto constitucional, el enunciado normativo impugnado puede implicar un obstáculo o dilación para la adecuada investigación y sanción del delito de desaparición forzada de personas.
- i) El artículo 70, fracción VIII, de la Ley General de Desaparición Forzada prevé que la Fiscalía Especializada tiene la facultad de solicitar a la autoridad judicial competente la autorización para ordenar la intervención de comunicaciones y el diverso 71 de ese ordenamiento dispone que las Fiscalías Especializadas de las entidades federativas deben contar, al menos, con las características previstas en aquel artículo. No obstante, la interpretación del numeral 71 no es que la Fiscalía Especializada local tiene la facultad aludida, sino que debe interpretarse conforme al artículo 16, párrafo décimo tercero, constitucional en el sentido de que dicha atribución debe ejercerse por el Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente.

- j) La norma controvertida no debe retomar cuestiones procesales penales del Código Nacional de Procedimientos Penales, cuya regulación atañe al Congreso de la Unión en ejercicio de su facultad exclusiva prevista en el artículo 73, fracción XXI, inciso c), constitucional.
 - k) **Tercer concepto de invalidez.** El artículo 23, fracción II, de la ley impugnada viola los derechos de igualdad, no discriminación, libertad de trabajo y de acceso a un cargo público, así como el principio de reinserción social, al establecer como requisitos para ser titular de la Comisión de Búsqueda de la Ciudad de México no haber sido condenado por la comisión de un delito doloso o inhabilitado como servidor público. Dicho requisito resulta desproporcionado y tiene como efecto excluir de manera injustificada en la participación para la titularidad de la institución pública aludida a las personas sentenciadas por cualquier delito doloso, inclusive aquellos cuya comisión no amerita pena privativa de la libertad o, en su caso, a quienes incurrieron en una falta administrativa (incluso no grave) y que hayan sido inhabilitadas temporalmente, aun cuando dicha sanción haya sido cumplida.
 - l) Los requisitos exigidos por el precepto impugnado contienen categorías sospechosas consistentes en la condición social y jurídica, proscritas por el artículo 1° constitucional, que atentan contra la dignidad humana y tienen por efecto anular y menoscabar el derecho de las personas que han sido condenadas por la comisión de cualquier delito doloso o inhabilitadas por cualquier falta administrativa como servidor público, a ser nombradas titulares de la Comisión de Búsqueda de la Ciudad de México, al generar una distinción, exclusión, restricción o preferencia arbitraria e injusta para ocupar ese cargo en igualdad de condiciones que las demás.
 - m) La norma impugnada no supera un examen de igualdad, pues no persigue una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional para exigir no haber sido sentenciado por delito doloso e inhabilitado como servidor público, dado que las actividades que le corresponde realizar al titular de la Comisión de Búsqueda no justifican restricciones tan amplias, por ello, las normas resultan discriminatorias. Además, la distinción legislativa no es la medida menos restrictiva posible para conseguir efectivamente una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional.
 - n) La restricción impuesta en la norma general impugnada forma parte de la vida privada de una persona en el pasado y su proyección social, por ende, no es dable que por esa razón, se le excluya del derecho de participar activamente en los asuntos que atañen a su comunidad, sobre todo, porque el objetivo del sistema penitenciario es la reinserción social, de modo que, una vez que la persona ha compurgado su sanción penal o administrativa, se encuentra en aptitud de reintegrarse en la sociedad, al haber quedado saldada su conducta lesiva.
 - o) El artículo controvertido transgrede el derecho a la reinserción social, contenido en la Constitución Política del país, en virtud de que impide a las personas que compurgaron una pena regresar a la vida en sociedad, procurando que no vuelvan a delinquir. Tampoco distingue claramente respecto de los delitos dolosos que impedirán aspirar al cargo indicado, es decir, no distingue entre las modalidades en la comisión de los delitos y las penas impuestas, que no ameritan pena privativa de la libertad o que no se relacionen con la función a desempeñar, ya que es necesario que la restricción se relacione íntimamente con las tareas que deben realizarse y no constituyan requerimientos genéricos y amplios.
 - p) Los requisitos aludidos resultan injustificados, desproporcionales y discriminatorios, pues prohíben la libertad de trabajo y de acceso a un cargo público de aquellas personas que hayan sido sancionadas penal o administrativamente, sin tomar en cuenta el tipo de falta administrativa que dio lugar a la sanción, su temporalidad, la aptitud, eficiencia, mérito y capacidad para desempeñarse en el cargo y que tal sector de la población está en posibilidad de ejercer un cargo público.
5. **QUINTO. Registro y turno.** Mediante acuerdo dictado el seis de febrero de dos mil veinte, el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación registró la presente acción de inconstitucionalidad con el expediente 102/2020, y lo turnó a la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat a efecto de instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución respectivo.
6. **SEXTO. Admisión.** Por auto de diez de febrero de dos mil veinte, la Ministra instructora admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad; tuvo a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Ciudad de México como las autoridades que emitieron y promulgaron el decreto impugnado, por lo que les solicitó su respectivo informe, y dio vista del asunto al Fiscal General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que manifestaran lo conducente.

7. **SÉPTIMO. Informe del Poder Ejecutivo de la Ciudad de México.** Carlos Félix Azuela Bernal, en su carácter de Director General de Servicios Legales, en representación de la Jefa de Gobierno de la Ciudad de México, rindió informe en los términos siguientes:
- a) **Contestación al primer concepto de invalidez.** La supletoriedad a la que hace referencia el artículo 6 impugnado respecto de la Ley General de Desaparición Forzada tiene como finalidad dar coherencia al sistema jurídico, integrar alguna omisión o vacío que pudiera existir en la primera legislación citada y que sus disposiciones se interpreten conforme a los principios generales contenidos en el segundo ordenamiento aludido, sin que con ello se vulnere el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad.
 - b) La supletoriedad indicada garantiza el derecho de acceso a la justicia; proporciona los medios necesarios a las víctimas para encontrar a la persona buscada, ya que si la norma local no contiene algún supuesto que esté previsto en la legislación federal podrá aplicar esta última. Esto garantiza la armonización que ordena el artículo noveno transitorio de la Ley General de Desaparición Forzada.
 - c) **Contestación al segundo concepto de invalidez.** El artículo 45, fracción VII, de la ley impugnada no viola el derecho a la seguridad jurídica ni el principio de legalidad, porque la propia Ley General de Desaparición Forzada es la que faculta a la Fiscalía Especializada a solicitar a la autoridad judicial competente la autorización para la intervención de comunicaciones, y la ley local retoma esa facultad; la transgresión se produciría si las atribuciones otorgadas a la Fiscalía Especializada fuesen diferentes.
 - d) Las facultades de la Fiscalía Especializada deben ser amplias para prevenir, investigar, sancionar y erradicar los delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, así como para ubicar a las personas desaparecidas, en términos de lo previsto en la Ley General de Desaparición Forzada y para que las víctimas puedan acceder a la justicia mediante mecanismos eficaces que les permitan conocer la verdad sin dilaciones.
 - e) La atribución de la Fiscalía Especializada para solicitar la intervención de comunicaciones no violenta, ni retrasa o perjudica la acción de la justicia, sino que en atención al reclamo popular, evita formalismos procedimentales y burocráticos para la búsqueda de personas de manera rápida y eficaz, pues quien integra y conoce las carpetas de desaparición de personas es el Fiscal Especializado.
 - f) En la exposición de motivos de la iniciativa de la Ley General de Desaparición Forzada, el poder legislativo federal sustentó la homologación de protocolos de búsqueda inmediata de personas desaparecidas en los estándares internacionales previstos en los diversos organismos de los que el Estado Mexicano forma parte, así como en la inmediatez que requiere la atención de los delitos de desaparición forzada, con el propósito de fomentar la cooperación, distribución de competencias y coordinación entre las autoridades de los tres órdenes de gobierno.
 - g) El hecho de que el Fiscal Especializado sea el que solicite la autorización para intervenir comunicaciones no es un acto de molestia o privación, pues quien resolverá sobre la licitud de lo solicitado es una autoridad jurisdiccional, aunado a que no todas las irregularidades procesales que involucren la obtención de una prueba implican la transgresión al debido proceso.
 - h) **Contestación al tercer concepto de invalidez.** El requisito de no haber sido condenado por la comisión de un delito doloso o inhabilitado como servidor público tiene como finalidad que el Comisionado de Búsqueda goce de buena reputación, es decir, que los demás tengan buena opinión, consideración o estima de sus cualidades morales o profesionales, para que las familias de las víctimas tengan certeza de que es una persona íntegra, comprometida con su labor de llevar a cabo todas las acciones necesarias de manera adecuada, cuidadosa y equilibrada para encontrar al familiar desaparecido.
 - i) Tal requisito es acorde con la importancia de las atribuciones con las que contará el Comisionado, la alta responsabilidad y la relevancia de los asuntos de los que deberá ocuparse, además de que brindará confianza entre las víctimas del delito, en lugar de generarles duda o incertidumbre.
 - j) La presión social podría imposibilitar a las personas sentenciadas por delito doloso e inhabilitadas como servidoras públicas a desarrollar libremente las atribuciones del cargo, aunado a que la pena de prisión afecta la integridad psicofísica de los reclusos y, por lo mismo, podría afectar severamente el actuar del titular de la Comisión.

8. **OCTAVO. Informe del Poder Legislativo de la Ciudad de México.** La Diputada Isabela Rosales Herrera, en su carácter de Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso de la Ciudad de México, presentó el informe en representación del Poder Legislativo de la entidad en los términos siguientes:
- a) **Causales de improcedencia y sobreseimiento.** Se actualiza la causal de improcedencia contenida en el artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, porque el diputado José Emmanuel Vargas Bernal presentará una iniciativa de ley, mediante la cual se reformarán los artículos controvertidos, por lo que una vez que tal iniciativa se publique en la Gaceta Oficial del Gobierno de la Ciudad de México se estará en presencia de un nuevo acto legislativo, que hará que cesen los efectos de la norma general impugnada; en consecuencia, debe sobreseerse en el juicio conforme al artículo 20, fracción II, de la legislación aludida.
 - b) **Contestación al primer concepto de invalidez.** La promovente afirma erróneamente que existe un conflicto de jerarquía de normas, pero en el fondo es una cuestión de competencia concurrente sobre la desaparición forzada de personas, ya que el artículo 73, fracción XXI, letra a), constitucional prevé que la federación establecerá mediante una ley general la distribución de competencias y las formas de coordinación con la Ciudad de México.
 - c) Una vez que el Congreso de la Unión emite la ley marco que distribuye competencias y establece bases mínimas, corresponde a la Ciudad de México expedir la normatividad en la que regule, conforme con dichas bases, las atribuciones que ejercerán las autoridades para lograr las finalidades previstas en la Ley General de Desaparición Forzada, por ese motivo, la ley impugnada adecuó el contenido de su artículo 6 al del diverso precepto 6 de la Ley General de Desaparición Forzada de Personas.
 - d) **Contestación al segundo concepto de invalidez.** El Congreso de la Ciudad de México tiene la facultad de contemplar como una de las atribuciones de la Fiscalía Especializada la de solicitar a la autoridad judicial competente la autorización para ordenar la intervención de comunicaciones, por disposición de los artículos 70 y 71 de la Ley General de Desaparición Forzada, de modo que el Congreso de la Ciudad de México únicamente acató lo previsto en la ley general aludida.
 - e) **Contestación al tercer concepto de invalidez.** El requisito para ser titular de la Comisión de Búsqueda de la Ciudad de México consistente en no haber sido condenado por la comisión de un delito doloso o inhabilitado como servidor público tomó como base el artículo 51, fracción II, de la Ley General de Desaparición Forzada, el que contempla los mismos requisitos para ser titular de la Comisión Nacional de Búsqueda, pues el Congreso local tiene prohibido apartarse de la ley general, que junto con la Constitución Política del país constituye el parámetro de regularidad constitucional.
 - f) El requisito en mención supera el test de proporcionalidad, pues la intervención legislativa persigue un fin constitucionalmente válido: que la protección integral de los derechos de las personas desaparecidas, hasta que se conozca su suerte o paradero, sea garantizado por una persona íntegra y que la importante labor de realizar la emisión y ejecución del Programa de Búsqueda de la Ciudad de México esté a cargo de una persona con esas cualidades.
 - g) En segundo lugar, la medida es idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional, ya que el requisito controvertido garantiza que la persona que ocupe la titularidad de la Comisión de Búsqueda de la Ciudad de México sea una persona que proteja los derechos fundamentales de las personas desaparecidas hasta que se conozca su suerte o paradero.
 - h) En tercer lugar, por las cualidades que debe reunir el titular de la Comisión de Búsqueda de la Ciudad de México no existen medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin.
 - i) En cuarto lugar, el grado de realización del fin perseguido (protección de los derechos fundamentales de las víctimas y sus familias) es mayor al grado de afectación de cualquier derecho fundamental que esté en juego.
9. **NOVENO. Pedimento.** La Fiscalía General de la República no formuló pedimento en el presente asunto. La Consejería Jurídica del Gobierno Federal tampoco presentó opinión alguna.
10. **DÉCIMO. Alegatos.** Con fundamento el artículo 67 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política del país, se recibieron por escrito los alegatos presentados por el Congreso de la Ciudad de México y por la Comisión accionante, el dos y cuatro de septiembre de dos mil veinte, respectivamente.

11. **DÉCIMO PRIMERO. Cierre de instrucción.** Tras el trámite legal correspondiente y la presentación de alegatos, por acuerdo de cuatro de enero de dos mil veintiuno se cerró la instrucción del asunto, a fin de elaborar del proyecto de resolución respectivo.
12. **DÉCIMO SEGUNDO. Modificaciones al texto de las normas impugnadas.** El trece de octubre de dos mil veinte se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el Decreto por el que se reformó el artículo 45, fracción VII, de la ley impugnada.
13. Posteriormente, el diecinueve de marzo de dos mil veintiuno, se publicó en el medio oficial indicado el Decreto por el que se reformaron, entre otros, el artículo 6 y se derogó la fracción II del numeral 23 del ordenamiento controvertido.
14. **DÉCIMO TERCERO. Remisión del expediente a la Primera Sala.** Mediante acuerdo de siete de octubre de dos mil veintiuno el expediente se remitió a la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para su radicación y resolución.
15. La referida Sala se avocó al conocimiento del asunto y lo listó para discutirlo en sesión de veintisiete de octubre de dos mil veintiuno, fecha en la que se retiró de la lista con la finalidad de que este Tribunal Pleno lo resolviera.
16. **DÉCIMO CUARTO. Radicación del expediente en el Pleno.** En acuerdo de doce de enero de dos mil veintidós, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó radicar el asunto en el Pleno y devolver el expediente a la Ministra instructora para los efectos conducentes.

I. COMPETENCIA.

17. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹; 1, fracción II, de su Ley Reglamentaria²; y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación³; así como en el Punto Segundo, fracción II, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013⁴, toda vez que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicita la invalidez de los artículos 6, 23, fracción II, y 45, fracción VII, de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, por considerar que transgreden los derechos humanos consagrados en la Constitución Política del país.

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS IMPUGNADAS.

18. La Presidenta de la Comisión accionante impugnó los artículos 6, 23, fracción II, y 45, fracción VII, de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México que establecen lo siguiente:

Artículo 6. En todo lo no previsto en la presente Ley, son aplicables supletoriamente las disposiciones establecidas en la Ley General, el Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley General de Víctimas, la Ley de Víctimas, la legislación civil de la Ciudad de México y los tratados aplicables de los que el Estado Mexicano sea parte.

Artículo 23. La Comisión de Búsqueda está a cargo de una persona titular nombrada y removida por la persona titular de la Jefatura de Gobierno a propuesta de la persona titular de la Secretaría de Gobierno.

¹ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: [...]

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: [...]

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

² **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles. [...]

II. Las acciones de inconstitucionalidad, salvo en las que deba sobreseerse, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención. [...]

³ **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. [...]

⁴ **Segundo.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución: [...]

II. Las acciones de inconstitucionalidad, salvo en las que deba sobreseerse, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención. [...]

Para el nombramiento a que se refiere el párrafo anterior, la Secretaría de Gobierno realizará una consulta pública previa a los colectivos de Víctimas, personas expertas y organizaciones de la sociedad civil especializadas en la materia.

Para ser titular se requiere: [...]

II. No haber sido condenado por la comisión de un delito doloso o inhabilitado como servidor público; [...]

Artículo 45. La Fiscalía Especializada tiene, en el ámbito de su competencia, las atribuciones siguientes: [...]

VII. Solicitar a la autoridad judicial competente la autorización para ordenar la intervención de comunicaciones, en términos de las disposiciones aplicables; [...]

III. OPORTUNIDAD.

19. De conformidad con el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política del país, el plazo de treinta días naturales para presentar la demanda se debe computar a partir del día siguiente al de la fecha de publicación de la norma general impugnada⁵.
20. El Decreto por el que se expidió la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México fue publicado en la Gaceta Oficial del Gobierno, el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, por lo que **el plazo de treinta días naturales para promover la acción de inconstitucionalidad transcurrió del primero al treinta de enero de dos mil veinte.**
21. Consecuentemente, dado que el escrito de demanda se depositó el último día del plazo en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **se satisface el presupuesto procesal de oportunidad.**

IV. LEGITIMACIÓN.

22. De conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política del país, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un organismo legitimado para impugnar leyes expedidas por las legislaturas estatales que considere violatorias de derechos humanos.
23. Conforme a lo previsto en los artículos 11, párrafo primero y 59 de la ley reglamentaria del artículo 105 constitucional invocado, la accionante debe comparecer por conducto de la servidora pública que esté facultada para representarla.
24. En representación de la Comisión accionante compareció su Presidenta, María del Rosario Piedra Ibarra, personalidad que acreditó con la copia certificada del acuerdo de designación del Senado de la República de doce de noviembre de dos mil diecinueve.
25. De conformidad con las fracciones I y XI del artículo 15 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos⁶, dicha servidora pública cuenta con facultades para representar a ese órgano constitucional autónomo y promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes estatales en las que aduzca la vulneración a los derechos humanos previstos en la Constitución Política del país, como ocurrió en el caso, pues argumentó la transgresión al principio de legalidad, a la garantía de seguridad jurídica y a los derechos humanos a la reinserción social, a la igualdad y no discriminación, a la libertad de trabajo y al acceso a un cargo público, contenidos en los artículos 1º, 5, 14, 16 y 35 de la Constitución Política del país.
26. En esos términos, este Tribunal Pleno concluye que la acción de inconstitucionalidad fue **promovida por parte legitimada.**

V. SOBRESEIMIENTO.

27. Este Tribunal Pleno considera que en el caso debe sobreseerse parcialmente en la presente acción de inconstitucionalidad, porque ha sobrevenido su improcedencia por cesación de efectos únicamente respecto de la norma contenida en el artículo 23, fracción II, impugnado, tal como se explica a continuación.

⁵ **Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

⁶ **Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional; [...]

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

28. Los artículos 59⁷ y 65, primer párrafo⁸, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevén, respectivamente, que en las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán, en lo conducente y en todo aquello que no se encuentre previsto en el título III de dicho ordenamiento que regula el procedimiento de esas acciones, las disposiciones relativas a las controversias constitucionales contenidas en el título II de la ley citada, y que en las mencionadas acciones se aplicarán las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de la indicada ley reglamentaria, con excepción de la señalada en su fracción II.
29. En atención a ello, conforme al citado artículo 19, fracción V⁹, las acciones de inconstitucionalidad son improcedentes cuando hayan cesado los efectos de la norma general impugnada. En la hipótesis de que esa causa de improcedencia sobrevenga durante el procedimiento debe sobreseerse en el juicio, en términos del numeral 20, fracción II, de la citada legislación¹⁰.
30. Al respecto, en la jurisprudencia P./J. 45/2005¹¹, este Tribunal Pleno, en su anterior integración, resolvió que la causa de improcedencia en mención se actualiza cuando con motivo de la reforma realizada a una ley, se derogaron los preceptos impugnados en la acción de inconstitucionalidad.
31. Conforme con la diversa jurisprudencia P./J. 24/2005¹², este Tribunal Pleno también consideró que cesan los efectos de las normas generales impugnadas, cuando éstas hayan sido reformadas o sustituidas por otras. Lo anterior, porque la transgresión a la Constitución Política del país debe ser objetiva y actual al momento de resolver la vía, esto es, debe tratarse de una disposición que durante su vigencia contravenga a la Constitución, pues la consecuencia de declarar fundados los conceptos de invalidez, en el caso de una norma reformada, se reduciría a anular los efectos de una ley sin existencia jurídica ni aplicación futura, ya que la sentencia que llegara a pronunciarse no podría alcanzar un objeto distinto al que ya se logró con su reforma o sustitución.
32. Este criterio fue reiterado por la Primera Sala de este Alto Tribunal, al resolver la acción de inconstitucionalidad 17/2004, en sesión de dieciocho de enero de dos mil seis¹³, pero en dicha ocasión se indicó que para considerar actualizada esta causa de improcedencia, debe analizarse el derecho transitorio que rige la reforma, a efecto de determinar, indubitablemente, que la norma anterior fue plenamente sustituida por la nueva¹⁴.
33. Posteriormente, en la jurisprudencia P./J. 25/2016 (10a.)¹⁵ este Tribunal Pleno determinó que para que se pueda hablar de un nuevo acto legislativo, para efectos de su impugnación o sobreseimiento por cesación de efectos a través de una acción de inconstitucionalidad, deben reunirse, al menos, los siguientes dos aspectos:
- Que se haya llevado a cabo un proceso legislativo (criterio formal); y,
 - Que la modificación trascienda al alcance de las expresiones normativas o “cambio en sentido normativo” (criterio material).

⁷ **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.

⁸ **Artículo 65.** En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20.

⁹ **Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes: [...]

V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia; [...]

¹⁰ **Artículo 20.** El sobreseimiento procederá en los casos siguientes: [...]

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

¹¹ Publicada en la página 783, tomo XXI, mayo de 2005, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI DURANTE EL PROCEDIMIENTO ES DEROGADA LA NORMA GENERAL IMPUGNADA, DEBE ESTIMARSE QUE CESARON SUS EFECTOS POR LO QUE PROCEDE SOBRESEER EN EL JUICIO.”**

¹² Visible en la página 782, del tomo, mes, época y medio de difusión indicado, de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA.”**

¹³ Aprobada por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: José de Jesús Gudiño Pelayo (ponente), Sergio A. Valls Hernández, Juan N. Silva Meza, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente José Ramón Cossío Díaz.

¹⁴ De esta consideración derivó la tesis aislada 1a. XLVIII/2006, localizable en la página 1412, tomo XXIII, marzo de 2006, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, intitulada: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PARA ESTIMAR ACTUALIZADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA, DEBE ANALIZARSE EL DERECHO TRANSITORIO QUE RIGE LA REFORMA.”**

¹⁵ Localizable en la página 65, libro 35, octubre de 2016, tomo I, Décima Época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, de rubro **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO.”**, cuyo criterio fue reiterado en subsecuentes precedentes, entre otros, las acciones de inconstitucionalidad 55/2016; 97/2016 y su acumulada 98/2016; 12/2016; 105/2018 y su acumulada 108/2018; 121/2017 y sus acumuladas 122/2017, 123/2017 y 135/2017; 43/2018; 67/2018 y su acumulada 69/2018; y 95/2019 y su acumulada 98/2019, resueltas respectivamente, el veintiséis de septiembre de dos mil dieciséis, cinco de enero de dos mil diecisiete, nueve de julio de dos mil dieciocho, veinte de mayo de dos mil diecinueve, dieciséis de enero, veintisiete y treinta de julio, todas de dos mil veinte, y siete de enero de dos mil veintuno.

34. En dichos precedentes se explicó que el primer aspecto conlleva el desahogo y agotamiento de las diferentes fases o etapas del procedimiento legislativo: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación.
35. Asimismo, se consideró que el segundo aspecto se actualiza cuando existan verdaderos cambios en sentido normativo que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto. Una modificación al alcance o sentido normativo será un nuevo acto legislativo.
36. De esta manera, este Tribunal Pleno precisó que un ajuste de este tipo no se daría, por ejemplo, cuando se reproduce un artículo exactamente con el mismo contenido que el reformado, ni cuando solamente se varíen las fracciones o párrafos de un artículo y que por cuestiones de técnica legislativa deban recorrerse, siempre y cuando las nuevas inserciones, no impliquen una modificación en el sistema normativo al que fueron adheridas. Tampoco basta con la sola publicación de la norma para que se considere un nuevo acto legislativo, ni que se reproduzca íntegramente la norma general, sino que la modificación debe impactar al alcance de ésta con elementos novedosos que la hagan distinta a la que se encontraba regulada.
37. En otras palabras, se indicó que esta modificación debe producir un efecto en sentido normativo en el texto de la disposición al que pertenece el propio sistema. El ajuste de la norma general debe producir un efecto en sentido normativo distinto, en dicho sistema, aunque sea tenue.
38. Este Tribunal Pleno puntualizó que conforme con este entendimiento de un nuevo acto legislativo, no cualquier modificación puede provocar la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, sino que, una vez agotadas las fases del procedimiento legislativo, la modificación necesariamente debe producir un impacto en el mundo jurídico. En este sentido, también quedarían excluidas aquellas reformas de tipo metodológico que derivan propiamente de la técnica legislativa, en la que por cuestiones formales deban ajustarse la ubicación de los textos, o en su defecto, los cambios de nombres de ciertos entes, dependencias y organismos, por ejemplo.
39. Se indicó que lo que este Tribunal Pleno pretende con este entendimiento sobre este nuevo acto legislativo es controlar o verificar cambio en sentido normativo reales y no sólo cambios de palabras o cuestiones menores propias de la técnica legislativa, esto es, cambios que afecten la esencia de la institución jurídica que se relacione con el cambio en sentido normativo al que fue sujeto, que deriva precisamente del producto del poder legislativo.
40. En la tesis aislada P. IV/2014 (10a.)¹⁶, este Tribunal Pleno acotó que la causa de improcedencia relativa a la cesación de efectos es inaplicable cuando la norma impugnada es de naturaleza penal, ya que, acorde con los artículos 105, párrafo penúltimo, de la Constitución Política del País¹⁷ y 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II de ese precepto constitucional¹⁸ esta Suprema Corte de Justicia de la Nación puede dar efectos retroactivos a la declaración de invalidez que emita en relación con la impugnación de normas legales de esa naturaleza, los cuales tendrán eficacia desde la entrada en vigor de la legislación declarada inconstitucional y bajo la estricta condición de que la expulsión de la norma tienda a beneficiar, y nunca a perjudicar, a todas las personas directamente implicadas en los procesos penales respectivos.
41. Ello es así, además, si se tiene presente que uno de los principios que rigen en la materia penal obliga a aplicar la ley vigente al momento en que se cometió el delito, lo que implica que aun cuando una norma impugnada se haya reformado, modificado, derogado o abrogado, sigue surtiendo efectos respecto de los casos en los que el delito se hubiera cometido bajo su vigencia.
42. Sobre esa base, cuando en una acción de inconstitucionalidad se impugna una norma penal que posteriormente se modifica, reforma, aboga o deroga, este Alto Tribunal deberá analizarla en sus términos y conforme a los conceptos de invalidez formulados, ya que una potencial declaratoria de inconstitucionalidad puede llegar a tener impacto en los procesos en los que dicha norma haya sido aplicada durante su vigencia¹⁹.

¹⁶ Sustentada por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación publicada en la página 227, libro 4, marzo de 2014, tomo I, Décima Época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, de rubro: **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. NO SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS, CUANDO SE IMPUGNA UNA NORMA DE NATURALEZA PENAL QUE POSTERIORMENTE SE REFORMA, MODIFICA, DEROGA O ABROGA."**

¹⁷ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

[...]

La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

¹⁸ **Artículo 45.** Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

¹⁹ Así deriva de la acción de inconstitucionalidad 54/2012 resuelta por el Pleno en su sesión del treinta y uno de octubre de dos mil trece, por mayoría de siete votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Margarita Beatriz Luna Ramos, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Juan N. Silva Meza; votaron en contra los Ministros José Ramón Cossío Díaz (ponente), José Fernando Franco González Salas y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Ausente: Ministro Alberto Pérez Dayán.

43. En el caso, cabe reiterar que las normas impugnadas son los artículos 6, 23, fracción II, y 45, fracción VII, de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México y que esta impugnación es con motivo de la emisión del decreto publicado en la Gaceta Oficial de la entidad de treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve.
44. El numeral 6 citado dispone que en todo lo no previsto en el ordenamiento al que pertenece son aplicables supletoriamente las disposiciones contenidas en la Ley General de Desaparición Forzada, el Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley General de Víctimas, la Ley de Víctimas, la legislación Civil de la Ciudad de México y los tratados aplicables de los que el Estado Mexicano sea parte.
45. La fracción II del precepto 23 invocado prevé que para ser titular de la Comisión de Búsqueda se requiere no haber sido condenado por la comisión de un delito doloso o inhabilitado como servidor público.
46. El artículo 45, fracción VII, establece que la Fiscalía Especializada tiene la atribución de solicitar a la autoridad judicial competente la autorización para ordenar la intervención de comunicaciones, en términos de las disposiciones aplicables.
47. Este último precepto fue motivo de la iniciativa formulada por la diputada Valentina Batres Guadarrama, integrante de la Primera Legislatura de la Ciudad de México, la cual se turnó a la Comisión de Atención Especial a Víctimas, a fin de que se modificara la atribución de la Fiscalía Especializada de solicitar a la autoridad judicial competente autorización para ordenar la intervención de comunicaciones, pues añadió que conforme a los artículos 16 de la Constitución Política del país y 44 de la Constitución local, la autoridad competente para efectuar dicha solicitud es la Fiscalía General de Justicia, titular del Ministerio Público de la Ciudad de México²⁰.
48. El trece de julio siguiente, la citada comisión aprobó con modificaciones la iniciativa indicada²¹ y, el ocho de septiembre posterior, el dictamen correspondiente se sometió a discusión ante la legislatura; sin que existiera participación de los diputados presentes, en votación nominal en lo general y en lo particular, el proyecto de Decreto fue aprobado con sesenta votos a favor, cero abstenciones y cero votos en contra²².
49. Así, el Decreto que contiene la reforma del artículo 45, fracción VII, indicado, fue publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el trece de octubre de dos mil veinte²³ y, conforme a su transitorio segundo, entró en vigor al día siguiente de su publicación²⁴.
50. De igual manera, los diversos preceptos 6 y 23, fracción II, impugnados fueron motivo de la diversa iniciativa de reforma formulada por el diputado José Emmanuel Vargas Bernal, también integrante de la Primera Legislatura de la Ciudad de México, con dos propósitos, por una parte, no vulnerar el debido proceso ni la legislación de carácter general o nacional; por otro, garantizar la igualdad de condiciones para aquellas personas que deseen competir por la titularidad de la Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México²⁵.
51. Dicha iniciativa (acompañada de otras también relativas al ordenamiento invocado) fue turnada a la Comisión de Atención Especial a Víctimas, la que la aprobó mediante dictamen de treinta de noviembre de dos mil veinte²⁶. El proyecto de Decreto de reforma y derogación fue sometido a discusión de la legislatura, y sin que existiera participación de los diputados en torno a las modificaciones de los preceptos aludidos, el texto de estos fue aprobado con sesenta votos a favor, cero abstenciones y cero votos en contra el cuatro de febrero de dos mil veintiuno.

²⁰ “Con el objetivo de armonizar la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, se propone reformar la fracción VII, del artículo 45, por considerar que vulnera el derecho humano a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, al contradecir el mandato del artículo 16 de la Constitución federal y 44 de la Constitución local.

Ello en razón de que establece como una de las atribuciones de la Fiscalía Especializada para la investigación y persecución de los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, solicitar a la autoridad judicial competente la autorización para ordenar la intervención de comunicaciones [...]

Cabe señalar que en la Ciudad de México, la autoridad competente para solicitar al juez federal la intervención de comunicaciones, es la Fiscalía General de Justicia, persona Titular del Ministerio Público, tal y como se precisa en el artículo 44 de la Constitución Local”. Así se observa en la página de internet del Congreso de la Ciudad de México: IN_325_74_19_05_2020.pdf (congresocdmx.gob.mx), que constituye un hecho notorio en términos del precepto 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 del país, por disposición de su numeral 1º.

²¹ Confróntese en el sitio web del Congreso de la Ciudad de México: DIC_380_60_08_09_2020.pdf (congresocdmx.gob.mx), que se invoca como hecho notorio en términos del artículo 88 citado.

²² Visible en:

https://congresocdmx.gob.mx/archivos/parlamentarios/VE_380_08_09_2020.pdf

²³ Véase en la página de internet de Gaceta Oficial de la Ciudad de México: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/porta1_old/uploads/gacetasa2b320131f79a894f6310660a9ba756f.pdf

²⁴ **SEGUNDO.** El presente Decreto entrará en vigor al siguiente día de su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

²⁵ Así se observa en página de internet del Congreso de la Ciudad de México: https://consulta.congresocdmx.gob.mx/consulta/webroot/img/files/iniciativa/IN_410_40_15102020.pdf

²⁶ Así se aprecia en el portal de internet del Congreso de la Ciudad de México: <https://www.congresocdmx.gob.mx/media/documentos/b58ad29732fd0f660d811b29d7add98fa543700d.pdf>

52. El proceso legislativo de la reforma y derogación de los preceptos 6 y 23, fracción II, de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, respectivamente, concluyó con la publicación del Decreto en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el diecinueve de marzo de dos mil veintiuno²⁷. Su transitorio segundo dispuso que el Decreto entraría en vigor al día siguiente de su publicación²⁸.
53. A raíz de los procesos legislativos destacados, el artículo 6 de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México en vigor prevé que en todo lo no contemplado en ese ordenamiento, son aplicables supletoriamente las disposiciones establecidas en la Ley de Víctimas, la Ley de Declaración Especial de Ausencia de la Ciudad de México y la legislación civil aplicable en la Ciudad de México; la fracción II del artículo 23 del ordenamiento citado quedó derogada, y el artículo 45, fracción VII, de la legislación en consulta dispone que la Fiscalía Especializada tiene como atribución requerir a la persona titular de la Fiscalía General, a fin de que solicite la autorización para ordenar la intervención de comunicaciones, en términos de las disposiciones aplicables.
54. El texto de las normas aludidas, previo y posterior a la reforma y derogación descritas, se ilustra en el cuadro comparativo que se inserta a continuación:

TEXTO IMPUGNADO	TEXTO REFORMADO O DEROGADO
<p>Artículo 6°. En todo lo no previsto en la presente Ley, son aplicables supletoriamente las disposiciones establecidas en la Ley General, el Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley General de Víctimas, la Ley de Víctimas, la legislación civil de la Ciudad de México y los tratados aplicables de los que el Estado Mexicano sea parte.</p>	<p>(REFORMADO, G.O. 19 DE MARZO DE 2021)</p> <p>Artículo 6°. En todo lo no previsto en la presente Ley, son aplicables supletoriamente las disposiciones establecidas en la Ley de Víctimas, la Ley de Declaración Especial de Ausencia de la Ciudad de México y la legislación civil aplicable en la Ciudad de México.</p>
<p>Artículo 23. La Comisión de Búsqueda está a cargo de una persona titular nombrada y removida por la persona titular de la Jefatura de Gobierno a propuesta de la persona titular de la Secretaría de Gobierno. [...]</p> <p>Para ser titular se requiere: [...]</p> <p>II. No haber sido condenado por la comisión de un delito doloso o inhabilitado como servidor público; [...]</p>	<p>Artículo 23. La Comisión de Búsqueda está a cargo de una persona titular nombrada y removida por la persona titular de la Jefatura de Gobierno a propuesta de la persona titular de la Secretaría de Gobierno. [...]</p> <p>Para ser titular se requiere: [...]</p> <p>II. (DEROGADA, G.O. 19 DE MARZO DE 2021)</p>
<p>Artículo 45. La Fiscalía Especializada tiene, en el ámbito de su competencia, las atribuciones siguientes: [...]</p> <p>VII. Solicitar a la autoridad judicial competente la autorización para ordenar la intervención de comunicaciones, en términos de las disposiciones aplicables;</p>	<p>Artículo 45. La Fiscalía Especializada tiene, en el ámbito de su competencia, las atribuciones siguientes: [...]</p> <p>(REFORMADA, G.O. 13 DE OCTUBRE DE 2020)</p> <p>VII. Requerir a la persona titular de la Fiscalía General, solicite la autorización para ordenar la intervención de comunicaciones, en términos de las disposiciones aplicables; [...]</p>

55. En virtud de lo anterior, conforme con las tesis P./J. 24/2005²⁹, P./J. 45/2005³⁰, 1a. XLVIII/2006³¹, P./J. 25/2016 (10a.)³² y P. IV/2014 (10a.)³³ invocadas anteriormente, este Tribunal Pleno concluye que cesaron los efectos únicamente de la norma contenida en el artículo 23, fracción II, impugnado, porque su texto quedó insubsistente y éste no tiene naturaleza penal, sino administrativa, al versar sobre un requisito para acceder al cargo de titular de la Comisión de Búsqueda de Personas.

²⁷ Confróntese en la página de internet de la Gaceta Oficial de la Ciudad de México: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetitas/e3c945d866b550fe360054624e06e767.pdf

²⁸ **SEGUNDO.** El presente Decreto entrara en vigor al día siguiente día de su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

²⁹ Véase nota supra 12.

³⁰ Ver nota supra 11.

³¹ Los datos de localización y rubro de la tesis se encuentran en la nota supra 14.

³² Véase nota supra 15.

³³ Véase nota supra 16.

56. En el caso se colmaron todas las etapas del procedimiento legislativo de reforma y derogación descrito (que por cierto entró en vigor al día siguiente de su publicación), y existió un cambio en sentido normativo, ya que varió el alcance de la aludida porción normativa, pues ya no dispone como requisito para ser titular de la Comisión de Búsqueda no haber sido condenado por la comisión de un delito doloso o inhabilitado como servidor público.
57. En ese sentido, al haber cesado los efectos del artículo 23, fracción II, de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, conforme al artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, lo procedente es **sobreseer** en el juicio respecto de dicho precepto impugnado conforme al diverso precepto 20, fracción II, de la legislación en consulta.
58. En cambio, por cuanto se refiere a los diversos 6 y 45, fracción VII, de la ley impugnada, aun cuando también fueron reformados, no se actualiza la causa de improcedencia relativa a la cesación de efectos en atención con la naturaleza penal de sus disposiciones, pues prevén la supletoriedad de ordenamientos penales, así como la facultad de una autoridad de procuración de justicia para solicitar a la autoridad jurisdiccional respectiva la autorización para ordenar la intervención de comunicaciones³⁴.
59. En ese sentido, respecto de estas normas se actualiza la excepción a la regla general de improcedencia prevista en la tesis aislada P. IV/2014 (10a.) citada³⁵, pues ante una eventual declaratoria de invalidez, en términos de lo dispuesto en los artículos 105, párrafo penúltimo, constitucional y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, de aquél, podrían generarse efectos retroactivos.
60. Consecuentemente en relación con estos últimos artículos procede el análisis de los conceptos de invalidez.
61. No pasa inadvertido para este Tribunal Pleno que, en su informe, el Congreso de la Ciudad de México adujo la actualización de la causa de improcedencia indicada respecto de todas las porciones normativas impugnadas; sin embargo, en el momento en el que se presentó dicho documento, la improcedencia era hipotética (sólo si se formulaba la iniciativa de reforma correspondiente y se agotaba el proceso legislativo), por esa razón, la causa indicada se examinó de oficio y, se reitera que sólo se actualizó por cuanto se refiere al artículo 23, fracción II, cuestionado, mas no respecto de los preceptos 6 y 45, fracción VII, también controvertidos.

VI. ESTUDIO DE FONDO.

62. Como se ha relatado, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugna la regularidad constitucional de los artículos 6 y 45, fracción VII, de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México; por ende, se procede al análisis de los conceptos de invalidez formulados, lo que se hace en los siguientes términos.

VI.1. Análisis de la constitucionalidad del artículo 45, fracción VII, de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México.

63. La disposición legal en mención, indica que la Fiscalía Especializada tiene, en el ámbito de su competencia, la atribución de solicitar a la autoridad judicial competente la autorización para ordenar la intervención de comunicaciones, en términos de las disposiciones aplicables.
64. La accionante en esencia aduce que esa disposición legal es contraria al contenido del artículo 16 de la Constitución Política del país, dado que la facultad para solicitar la intervención de comunicaciones privadas únicamente le corresponde a la autoridad federal facultada por la ley o al titular del Ministerio Público de la Ciudad de México, y no a la Fiscalía Especializada de esa entidad federativa. **Dicho concepto de invalidez es fundado.**

³⁴ Este Tribunal Pleno sustentó similares consideraciones al resolver la inconstitucionalidad 104/2019, en donde se analizaron normas de igual contenido respecto de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares para el Estado de Baja California Sur. El asunto se resolvió en sesión de dieciocho de enero de dos mil veintiuno, por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reserva de criterio, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea con razones adicionales, respecto del apartado V, relativo a las causas de improcedencia. El señor Ministro Laynez Potisek votó en contra y anunció voto particular. El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente.

³⁵ Véase notas supra 16 y 33.

65. Para ello, este Tribunal Pleno retomará las consideraciones expuestas al resolver las acciones de inconstitucionalidad 77/2018³⁶, 5/2019³⁷, 104/2019³⁸ y 114/2020³⁹ en las que se analizaron disposiciones de la Ley Número 677 en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, de la Ley en Materia de Desaparición de Personas del Estado de Coahuila de Zaragoza y, los dos últimos asuntos, de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares para el Estado de Baja California Sur, respectivamente, cuyo contenido es similar a la norma que ahora se estudia y que también fueron confrontados con lo dispuesto en el artículo 16 constitucional.
66. En los cuatro casos indicados se analizó el contenido y alcance del artículo 16 constitucional y se destacó que, entre otros aspectos, reconoce el derecho a la inviolabilidad de comunicaciones privadas y define los requisitos para autorizar y efectuar la intervención de dichas comunicaciones⁴⁰.
67. Lo anterior, puesto que la evolución legislativa ha dejado patente la intención de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de introducir en el texto constitucional la regulación para la intervención de comunicaciones privadas, estableciendo particularmente que la autoridad competente para intervenirlas es únicamente la autoridad judicial federal y que las intervenciones deben ajustarse a los requisitos que las leyes prevean. Ello, con la finalidad de limitar y restringir el uso de tales diligencias, pero a la vez, fortaleciendo las herramientas y estrategias para enfrentar la delincuencia.
68. Ahora, en relación con los sujetos legitimados para solicitarla adquiere relevancia el contenido del Dictamen de veintiocho de marzo de mil novecientos noventa y seis, emitido por las “Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia, del Distrito Federal y, de Estudios Legislativos Primera Sección” de la Cámara de Senadores, quienes asentaron la importancia de que el texto constitucional reflejara expresamente que serían los titulares de la representación social de cada entidad federativa quienes estarían facultados para solicitar, ante una autoridad judicial federal, la intervención de comunicaciones privadas, sin que exista la posibilidad de atribuir o delegar esa facultad reservada a esos funcionarios.

³⁶ Resuelta en sesión correspondiente al once de noviembre de dos mil diecinueve, por unanimidad de nueve votos de los Ministros González Alcántara Carrancá (quien formuló voto concurrente), Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del estudio consistente en declarar la invalidez del artículo 54, fracción VIII, de la Ley Número 677 en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicada en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el veinte de agosto de dos mil dieciocho.

³⁷ Aprobado en sesión de veintiuno de abril de dos mil veinte, por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá (lo que hizo con voto concurrente), Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán, Presidente Zaldívar Lelo de Larrea y Aguilar Morales (los dos últimos por diversos argumentos), respecto del estudio consistente en declarar la invalidez del artículo 58, fracción XI, de la Ley en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Coahuila de Zaragoza, expedida mediante Decreto Número 155, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el catorce de diciembre de dos mil dieciocho.

³⁸ Resuelta en sesión de dieciocho de enero de dos mil veintiuno, por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá (quien formuló voto concurrente), Esquivel Mossa, Franco González Salas con reserva de criterio, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek obligado por la mayoría, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, con relación al estudio consistente en declarar la invalidez del artículo 54, fracción VIII, de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares para el Estado de Baja California Sur, expedida mediante el Decreto 2621, publicado en el boletín oficial de dicha entidad federativa el dieciséis de agosto de dos mil diecinueve.

³⁹ Aprobada en sesión de diecinueve de enero de dos mil veintiuno por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea respecto del estudio consistente en declarar la invalidez del artículo 54, fracción VIII, de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares para el Estado de Baja California Sur reformado mediante el Decreto 2698, publicado en el boletín oficial de dicha entidad federativa el veinte de enero de dos mil veinte.

⁴⁰ **Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo. [...]

Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley.

Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

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

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio.

69. Por tanto, es atribución exclusiva de la autoridad judicial federal autorizar la intervención de comunicaciones privadas a solicitud de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de las entidades federativas.
70. Así, para determinar en quien recae la Titularidad del Ministerio Público en la Ciudad de México, es necesario acudir a su Constitución Política.
71. El artículo 44, apartado A, puntos 1 y 4, de la Constitución de la Ciudad de México⁴¹ indica que el Ministerio Público se organizará en una Fiscalía General de Justicia como un organismo público autónomo que goza de personalidad jurídica y patrimonio propios. Asimismo, dispone la duración por cuatro años en el cargo de la persona titular de tal Fiscalía, así como la posibilidad de que sea reelegida.
72. Por su parte, los artículos 2, párrafo primero, y 5, fracción XI, de Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México⁴² reiteran la autonomía de ese organismo público y que estará encabezado por la persona designada como Fiscal General, sobre quien recae la rectoría y conducción de la Institución del Ministerio Público.
73. Consecuentemente, en términos de los artículos 16 de la Constitución Política del país, 44, apartado A, puntos 1 y 4, de la Constitución Política de la Ciudad de México y 2, párrafo primero, y 5, fracción XI, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de esa entidad federativa, se arriba a la conclusión de que es el Fiscal General de Justicia de la Ciudad de México quien se encuentra facultado para solicitar la autorización de las comunicaciones privadas a la autoridad judicial federal, en caso de delitos locales, y no el Fiscal Especializado.
74. En mérito de lo anterior, si el artículo 45, fracción VII, de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México dispone que la Fiscalía Especializada en esa materia tiene la atribución de solicitar a la autoridad competente la autorización para la intervención de comunicaciones privadas, se concluye que tal disposición no guarda armonía con la Constitución Política del país y debe declararse inconstitucional.
75. Asimismo, como se estableció en las acciones de inconstitucionalidad 77/2018, 5/2019, 104/2019 y 114/2020 citadas, es de indicarse que no se soslaya que la Ley General de Desaparición Forzada, en su artículo 70, fracción VIII, prevé que la Fiscalía Especializada de la Fiscalía General de la República tiene, entre otras atribuciones, la facultad para solicitar a la autoridad judicial competente la autorización para ordenar la intervención de comunicaciones en términos de las disposiciones aplicables⁴³. Por su parte, el ordinal 71, párrafo primero, de esa legislación dispone que las Fiscalías Especializadas de las Entidades Federativas deben contar al menos, con las características y atribuciones previstas en el artículo 70 indicado⁴⁴.
76. Sin embargo, lo dispuesto por la Ley General no puede concretarse en perjuicio de la previsión expresa del artículo 16 de la Constitución Política del país. Ni siquiera en su actual redacción.
77. Es por ello que el artículo 45, fracción VII, de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México es inconstitucional, pues le atribuye al Fiscal Especializado una facultad que por mandato expreso del artículo 16 constitucional le corresponde exclusivamente al titular del Ministerio Público de la entidad federativa, es decir, al titular de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México.

41

Artículo 44.

Procuración de Justicia

A. Fiscalía General de Justicia

1. El Ministerio Público de la Ciudad de México se organizará en una Fiscalía General de Justicia como un organismo público autónomo que goza de personalidad jurídica y patrimonio propios. [...]

4. La persona titular de esta Fiscalía durará cuatro años y será electa por mayoría calificada del Congreso a propuesta del Consejo Judicial Ciudadano, mediante un proceso de examinación público y abierto de conformidad con lo que establezca la ley. La o el Fiscal podrá ser ratificado por un periodo más a propuesta de este Consejo.

42

Artículo 2. Naturaleza Jurídica. La Fiscalía General de la Ciudad de México, es un organismo público constitucional autónomo, de carácter especializado e imparcial, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica, presupuestal, y de gestión plena. Estará encabezada por una persona designada como Fiscal General, sobre quien recae la rectoría y conducción de la Institución del Ministerio Público.

Artículo 5. Glosario

[...]

XI. Fiscal General: a la persona Titular de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México; [...]

43

Artículo 70. La Fiscalía Especializada de la Fiscalía tiene, en el ámbito de su competencia, las atribuciones siguientes: [...]

VIII. Solicitar a la autoridad judicial competente la autorización para ordenar la intervención de comunicaciones, en términos de las disposiciones aplicables; [...]

44

Artículo 71. Las Fiscalías Especializadas de las Entidades Federativas deben contar al menos, con las características y atribuciones previstas en el artículo anterior. [...]

VI.2. Análisis de la constitucionalidad del artículo 6 de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México.

78. La norma impugnada establece que en todo lo no previsto en la ley son aplicables supletoriamente la Ley General, el Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley General de Víctimas, la Ley de Víctimas, la legislación Civil de la Ciudad de México y los tratados de los que el Estado mexicano sea parte⁴⁵.
79. La accionante aduce sustancialmente que las remisiones que realizó el legislador local a la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas y al Código Nacional de Procedimientos Penales son inconstitucionales por transgredir los artículos 14 y 16 de la Constitución Política del país en relación con el derecho a la seguridad jurídica y a la legalidad, puesto que la disposición legal controvertida no es congruente con el orden jurídico nacional. Lo anterior en virtud de que no es admisible que la legislatura local haya establecido que su norma debe aplicarse en primer orden y, en su caso, las operadoras jurídicas podrán acudir a disposiciones cuya emisión y regulación son exclusivas del Congreso de la Unión. **El concepto de invalidez es fundado.**
80. Esto es así, pues el Poder Legislativo de la Ciudad de México carece de competencia para decidir en torno al régimen de supletoriedad de normas generales cuando éstas son determinadas por el Poder Legislativo Federal.
81. Previamente, es oportuno indicar que la aplicación supletoria de una ley respecto de otra es la relación que surge para integrar una omisión en la propia ley o para interpretar sus disposiciones y que se integren con otras normas o principios generales contenidos en leyes diversas.
82. Ahora bien, para que sea procedente dicha supletoriedad, debe satisfacerse lo siguiente:
- El ordenamiento legal por suplir debe establecer expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, a otros;
 - La ley por suplir no debe contemplar la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, debe desarrollarlas o regularlas deficientemente;
 - Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de un ordenamiento diverso para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y,
 - Las normas aplicables supletoriamente no deben contrariar el ordenamiento legal, sino que deben ser congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate⁴⁶.
83. Ahora bien, en el caso de la Ley General de Desaparición Forzada cabe señalar que de conformidad con el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴⁷, corresponde al Congreso de la Unión su expedición, ya que, entre otros aspectos, dicha legislación establece los tipos penales y sus sanciones, así como la distribución de competencias y las formas de coordinación entre los tres órdenes de gobierno⁴⁸.

⁴⁵ **Artículo 6.** En todo lo no previsto en la presente Ley, son aplicables supletoriamente las disposiciones establecidas en la Ley General, el Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley General de Víctimas, la Ley de Víctimas, la legislación civil de la Ciudad de México y los tratados aplicables de los que el Estado Mexicano sea parte.

⁴⁶ Como se desprende de la Jurisprudencia 34/2013, visible en la página 1065 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 2, Materia Constitucional, Décima Época que dio a conocer la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el rubro: "**SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE.**"

⁴⁷ **Artículo 73.** El Congreso tiene facultad: [...]

XXI. Para expedir:

a) Las leyes generales que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en las materias de secuestro, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, trata de personas, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como electoral.

Las leyes generales contemplarán también la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios; [...]

⁴⁸ En este sentido, la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, en sus artículos 1 y 3 estableció:

Artículo 1. La presente Ley es de orden público, interés social y observancia general en todo el territorio nacional, de conformidad con el mandato establecido en el artículo 73, fracción XXI, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [...]

Artículo 3. La aplicación de la presente Ley corresponde a las autoridades de los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, y se interpretará de conformidad con los principios de promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo el principio pro persona.

84. Incluso, en su artículo 6 establece su régimen de supletoriedad para los casos no previstos en la ley e indica que las operadoras jurídicas podrán acudir a las disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales, al Código Penal Federal y a las legislaciones civiles aplicables, así como la Ley General de Víctimas y los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte⁴⁹.
85. En este sentido, a diferencia de otras leyes generales que únicamente establecen bases de coordinación y principios, la legislación en consulta actúa como parámetro de regularidad de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, en virtud de que aquélla establece reglas sustantivas y adjetivas relativas a los tipos penales y sus sanciones; asimismo, establece la distribución competencial y las bases de coordinación⁵⁰.
86. Por tanto, si el artículo 73, fracción XXI, inciso a), constitucional reserva como facultad exclusiva del Congreso de la Unión el expedir la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, de ello se sigue que se privó a las entidades federativas de la atribución con la que anteriormente contaban, en términos del artículo 124 de la Constitución Política del país, para legislar sobre esta materia, quedando limitadas a aquellas facultades que conforme con el régimen de concurrencia y coordinación, les otorgara el Congreso de la Unión.
87. Incluso la disposición en mención, cuya expedición se reserva a la federación, no puede ser supletoria a la normatividad local, dado que aquélla define el contenido de esta última.
88. Argumentos similares son aplicables para el caso del Código Nacional de Procedimientos Penales, ya que la ley impugnada tampoco puede prever la supletoriedad de esa codificación en lo no previsto por ella.
89. Esto es así en atención a que el Congreso de la Unión tiene reservada de manera exclusiva la facultad de legislar sobre la materia procedimental penal de conformidad con la fracción XXI, inciso c), del artículo 73 de la Constitución Política del país⁵¹.
90. Esta línea argumentativa se robustece con el hecho de que el artículo 19 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas⁵² expresamente reconoce que la persecución, investigación, procesamiento y sanción de los delitos previstos en ella será conforme con las reglas de autoría, participación y concurso previstas en la legislación penal aplicable, y las reglas de acumulación de procesos previstas en el Código Nacional de Procedimientos Penales⁵³.
91. Por lo tanto, el Poder Legislativo local únicamente tiene competencia para llevar su actividad respecto de la normatividad complementaria que permita la implementación del Código Nacional de Procedimientos Penales⁵⁴, pero no tiene atribución para prever a dicha codificación como una norma de aplicación supletoria al ordenamiento impugnado.

⁴⁹ **Artículo 6.** En todo lo no previsto en la presente Ley, son aplicables supletoriamente las disposiciones establecidas en el Código Nacional de Procedimientos Penales, el Código Penal Federal y las legislaciones civiles aplicables, así como la Ley General de Víctimas y los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

⁵⁰ El Congreso de la Unión al estar facultado para emitir la ley que estableciera "como mínimo, los tipos penales y sus sanciones", así como la "distribución de competencias y las formas de coordinación", goza de un amplio margen para determinar en la ley general el funcionamiento de ese sistema, más allá de tener que limitarse a establecer únicamente principios generales y distribución competencial.

⁵¹ **Artículo 73.** El Congreso tiene facultad: [...]

XXI. Para expedir: [...]

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

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; [...]

⁵² **Artículo 19.** Los delitos previstos en esta Ley deben ser perseguidos, investigados, procesados y sancionados conforme a las reglas de autoría, participación y concurso previstas en la legislación penal aplicable, y las reglas de acumulación de procesos previstas en el Código Nacional de Procedimientos Penales.

⁵³ Para robustecer dichos señalamientos es de destacarse que los artículos 1 y 2 del Código Nacional de Procedimientos Penales, en relación con el ámbito de aplicación y el objeto indican que la codificación en comento es de orden público y de observancia general en toda la República Mexicana, por los delitos que sean competencia de los órganos jurisdiccionales federales y **locales** en el marco de los principios y derechos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

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

⁵⁴ Así se desprende el artículo octavo transitorio que indica: "Legislación complementaria En un plazo que no exceda de doscientos setenta días naturales después de publicado el presente Decreto, la Federación y las entidades federativas deberán publicar las reformas a sus leyes y demás normatividad complementaria que resulten necesarias para la implementación de este ordenamiento".

92. Ahora bien, por contener idéntico vicio de inconstitucionalidad, este Tribunal Pleno considera que debe declararse la invalidez de las porciones normativas “la Ley General de Víctimas”, así como “y los tratados aplicables de los que el Estado Mexicano sea parte” del artículo 6 impugnado.
93. En relación con la Ley General de Víctimas, conforme a lo dispuesto por el artículo 73, fracción XXIX-X, de la Constitución Política del país⁵⁵, su expedición corresponde al Congreso de la Unión, ya que en la misma se debe establecer la concurrencia entre los tres órdenes de gobierno.
94. Además, entre otras cuestiones, conforme al artículo 1º de dicha legislación se obliga, en sus respectivas competencias, a las autoridades de todos los ámbitos de gobierno, y de sus poderes constitucionales, así como a cualquiera de sus oficinas, dependencias, organismos o instituciones públicas o privadas que velen por la protección de las víctimas, a proporcionar ayuda, asistencia o reparación integral. De igual forma, las autoridades de todos los ámbitos de gobierno deberán actuar conforme a los principios y criterios establecidos en dicha legislación, así como brindar atención inmediata en especial en materias de salud, educación y asistencia social.
95. Por ende, las facultades de las entidades federativas para legislar sobre esta materia se encuentran limitadas a aquellas que, conforme con el régimen de concurrencia y coordinación, les otorga el Congreso de la Unión, pues la Ley General de Víctimas es de observancia obligatoria en todo el territorio nacional y de aplicación directa para las entidades federativas.
96. De esta manera, el legislativo local no cuenta con atribución para prever a dicha legislación como una norma de aplicación supletoria al ordenamiento impugnado.
97. Por su parte, respecto a la mención de los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano es parte debe decirse que las entidades federativas también son incompetentes para regular cualquier cuestión relacionada con dichos instrumentos, de tal forma que no pueden considerar a dichas disposiciones como supletorias de las normas locales que expiden.
98. Inicialmente, es importante precisar que, para su reconocimiento en el Estado Mexicano, los Tratados Internacionales deben celebrarse por el Presidente de la República y aprobarse por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión en uso de sus facultades constitucionales⁵⁶.
99. Por otro lado, en sus artículos 1º y 133, la Constitución Política del país establece que se tratan de instrumentos que cuando versan sobre derechos humanos fungen como parámetro de regularidad constitucional y que en general se constituyen (en conjunto con la Constitución Política y con las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella) como la Ley Suprema de la Unión⁵⁷.
100. Adicionalmente, en el artículo 117, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se dispone que en ningún caso las entidades federativas pueden celebrar tratados con potencias extranjeras⁵⁸. De darse ese hecho, todo lo estipulado en dichos tratados carecería de fuerza de ley para los habitantes de la entidad respectiva. Esto porque las únicas autoridades con facultades constitucionales para celebrar y aprobar tratados internacionales recaen en el Presidente de la República y el Senado, respectivamente.

⁵⁵ **Artículo 73.** El Congreso tiene facultad: [...]

XXIX-X. Para expedir la ley general que establezca la concurrencia de la federación, las entidades federativas, los municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de derechos de las víctimas.

⁵⁶ Dichas facultades se encuentran establecidas en los artículos 76, fracción I, y 89, fracción X, ambos de la Constitución Política del país, que a la letra establecen:

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

[...]

Además, **aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba**, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos.

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

[...]

X. Dirigir la política exterior y **celebrar tratados internacionales**, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, **sometiéndolos a la aprobación del Senado**. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;

⁵⁷ **Artículo 1º.** [...]

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección.

[...]

Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión más amplia.

⁵⁸ **Artículo 117.** Los Estados no pueden, en ningún caso:

I. Celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado ni con las Potencias extranjeras.

[...]

101. Así, considerando que los Tratados Internacionales que sean acordes con la Constitución integran la Ley Suprema de la Unión y, por ende, son de aplicación directa, los Congresos locales se encuentran impedidos para establecer que los mismos funjan como disposiciones supletorias de una ley local, como es el caso de la norma general impugnada.
102. En suma, debe declararse la invalidez del artículo 6 de Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, en las porciones normativas que indican “la Ley General, el Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley General de Víctimas” así como “y los tratados aplicables de los que el Estado Mexicano sea parte” por ser contrarias a los derechos humanos a la seguridad jurídica y a la legalidad, en virtud de que fueron emitidas por una autoridad que no contaba con competencia para hacerlo.
103. Es oportuno señalar que las consideraciones expuestas son similares a las que sustentó este Pleno del Tribunal Constitucional al resolver, como lo destacó la demandante, la acción de inconstitucionalidad 22/2015 y su acumulada 23/2015⁵⁹, en la que se analizó, entre otros, la inconstitucionalidad del artículo 2 de la Ley para Prevenir, Atender, Combatir y Erradicar la Trata de Personas en el Estado de Zacatecas, el cual preveía como normas de aplicación supletoria a la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia de las Víctimas de estos Delitos y al Código Nacional de Procedimientos Penales.
104. De igual forma, la acción de inconstitucionalidad 79/2019, que estudió entre otros, el artículo 6 de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema de Búsqueda de Personas para el Estado de Tabasco⁶⁰.
105. También, la acción de inconstitucionalidad 104/2019, en la que se examinó el artículo 6 de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares para el Estado de Baja California Sur⁶¹.
106. Asimismo, la acción de inconstitucionalidad 184/2020, en la que se examinó el artículo 5 de la Ley para la Búsqueda de Personas Desaparecidas en el Estado de Guanajuato⁶².

VII. EFECTOS.

107. El artículo 73, en relación con los numerales 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener los alcances y efectos de éstas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.
108. **Declaratoria de invalidez:** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la invalidez de:
- I. La fracción VII del artículo 45 de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México.
 - II. Las porciones normativas que indican “la Ley General, el Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley General de Víctimas” así como “y los tratados aplicables de los que el Estado Mexicano sea parte” del artículo 6 de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México.

⁵⁹ Correspondiente a la sesión de cuatro de junio de dos mil dieciocho y aprobada por unanimidad de diez votos de los Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas con reservas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebollo, Piña Hernández con salvedades en algunas consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de los **artículos 2, párrafo segundo**, 3, fracción IX, 7, 8 y 47 de la Ley para Prevenir, Atender, Combatir y Erradicar la Trata de Personas en el Estado de Zacatecas.

⁶⁰ Resuelta en sesión del veintitrés de abril de dos mil veinte y aprobada por unanimidad de once votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebollo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por la invalidez de dicho precepto en las porciones normativas que indican “la Ley General, el Código Nacional de Procedimientos Penales, el Código Penal Federal”, “la Ley General de Víctimas” y “así como los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte”. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, votaron por la invalidez total del precepto.

⁶¹ Resuelta el dieciocho de enero de dos mil veintiuno, por unanimidad de once votos de los Ministros y Ministras Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reserva de criterio, Aguilar Morales (ponente), Pardo Rebollo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, por la invalidez de tal precepto en los enunciados normativos que señalan “la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas” y “el Código Nacional de Procedimientos Penales”; por extensión, la de sus diversas porciones normativas “el Código Penal Federal”, así como “y los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte”.

⁶² Aprobada el dieciocho de mayo de dos mil veintiuno, por unanimidad de once votos de los Ministros y Ministras Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reserva de criterio, Aguilar Morales (ponente), Pardo Rebollo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea (quien formuló voto concurrente), por la invalidez del precepto en mención en la porción normativa “la Ley General de Víctimas, los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, el Código Nacional de Procedimientos Penales”.

- 109.Retroactividad:** La invalidez surtirá efectos retroactivos al uno de enero de dos mil veinte, fecha en que entró en vigor el Decreto impugnado.
- 110.Fecha a partir de la cual surtirá efectos la declaratoria de invalidez:** La anterior declaración de invalidez con efectos retroactivos surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Poder Legislativo de la Ciudad de México.
- 111.**Corresponderá a los operadores jurídicos competentes decidir y resolver, en cada caso concreto sujeto a su conocimiento, de acuerdo con los principios generales y disposiciones legales aplicables en esta materia.
- 112.Notificaciones:** Además, para el eficaz cumplimiento de esta sentencia también deberá notificarse a la Jefa de Gobierno, al Tribunal Superior de Justicia y a la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, así como a los Tribunales Colegiados y Unitarios en Materia Penal del Primer Circuito, a los Centros de Justicia Penal Federal y a los Juzgados de Distrito en Materia Penal en la Ciudad de México.

VIII. DECISIÓN.

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

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

SEGUNDO. Se **sobreesee** en la presente acción de inconstitucionalidad respecto del artículo 23, fracción II, de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, expedida mediante el Decreto publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, de conformidad con el apartado V de esta decisión.

TERCERO. Se declara la **invalidez** de los artículos 6, en sus porciones normativas “la Ley General, el Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley General de Víctimas” así como “y los tratados aplicables de los que el Estado Mexicano sea parte”, y 45, fracción VII, de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, expedida mediante el Decreto publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, la cual surtirá sus efectos retroactivos a la fecha que se precisa en este fallo a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso de la Ciudad de México, en atención a los apartados VI y VII de esta determinación.

CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese por 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 resolutive primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apartados I, II, III y IV relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las normas impugnadas, a la oportunidad y a la legitimación.

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado V, relativo al sobreseimiento, consistente en no sobreseer respecto de los artículos 6 y 45, fracción VII, de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, expedida mediante el decreto publicado en la gaceta oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve. El señor Ministro Laynez Potisek votó en contra.

En relación con el punto resolutive segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa separándose de los párrafos del treinta y tres al cincuenta y dos, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo separándose de los párrafos del treinta y tres al cincuenta y dos, Piña Hernández separándose de los párrafos del treinta y tres al cincuenta y dos, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado V, relativo al sobreseimiento, consistente en sobreseer respecto del artículo 23, fracción II, de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, expedida mediante el decreto publicado en la gaceta oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, consistente en declarar la invalidez del artículo 6, en sus porciones normativas “la Ley General, el Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley General de Víctimas”, así como “y los tratados aplicables de los que el Estado Mexicano sea parte”, de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, expedida mediante el decreto publicado en la gaceta oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve. La señora Ministra Ortiz Ahlf y el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron por la invalidez de todo el precepto. El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá por consideraciones distintas, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf por consideraciones distintas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 1, consistente en declarar la invalidez del artículo 45, fracción VII, de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, expedida mediante el decreto publicado en la gaceta oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y la señora Ministra Ortiz Ahlf anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales con consideraciones adicionales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez surta efectos retroactivos al primero de enero de dos mil veinte, fecha en que entró en vigor el decreto impugnado, 2) determinar que la declaratoria de invalidez con efectos retroactivos surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso de la Ciudad de México y 4) determinar que, para el eficaz cumplimiento de esta sentencia, también deberá notificarse a la Jefa de Gobierno, al Tribunal Superior de Justicia y a la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, así como a los Tribunales Colegiados y Unitarios en materia penal del Primer Circuito, a los Centros de Justicia Penal Federal y a los Juzgados de Distrito en materia penal en la Ciudad de México.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 3) determinar que corresponderá a los operadores jurídicos competentes decidir y resolver, en cada caso concreto sujeto a su conocimiento, de acuerdo con los principios generales y disposiciones legales aplicables en esta materia. El señor Ministro Aguilar Morales y la señora Ministra Piña Hernández votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

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

Presidente, Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministra **Ana Margarita Ríos Farjat**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Licenciado **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de treinta fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 102/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del doce de julio de dos mil veintidós. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a tres de enero de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 102/2020.

El doce de julio de dos mil veintidós el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el asunto citado al rubro y determinó, entre otras cosas, sobreseer parcialmente el juicio en relación con el artículo 23, fracción II, de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México. Como tal precepto establecía un requisito para acceder al cargo de titular de la comisión de búsqueda y el Congreso local lo derogó durante la substanciación del juicio, cesaron sus efectos.

La mayoría de quienes integramos el Tribunal Pleno, sin embargo, llegó a una conclusión diversa respecto de los artículos 6 y 45, fracción VII, de esa misma legislación. Mientras que el primero de esos preceptos establecía la supletoriedad de los ordenamientos penales, el segundo contemplaba la facultad de la fiscalía especializada para solicitar autorización a la autoridad judicial para intervenir comunicaciones privadas. A pesar de que ambas disposiciones habían sido reformadas durante la substanciación del juicio, se estimó que su contenido era de naturaleza penal y, consecuentemente, que no habían cesado en sus efectos. Contra lo que sostuvo la mayoría, considero que la acción de inconstitucionalidad debió sobreseerse en su totalidad.

En términos generales, entiendo que el motivo de la mayoría para sostener que no se actualizaba la cesación de efectos fue que podrían presentarse situaciones jurídicas concretas que, como continuarían siendo regidas por la norma anterior a la reforma, justificarían una eventual declaratoria de inconstitucionalidad con efectos retroactivos¹. Más allá de que ya he manifestado que, a mi juicio, ese tipo de normas no constituyen materia penal², estimo, sin embargo, que su posible ultraactividad tampoco impide en modo alguno que se actualice la cesación de efectos. Aquellas situaciones individuales, propias de los procedimientos que todavía podrían encontrarse en trámite, no pueden desestimar la improcedencia de un juicio que por definición únicamente ejerce control *abstracto* de constitucionalidad. Esto, desde luego, no implica que los derechos constitucionales de aquellas personas inmersas en esos procedimientos queden sin garantías jurisdiccionales, toda vez que el juicio de amparo constituye una vía para controvertir esa clase de violaciones.

Por lo tanto, si la Ley Reglamentaria dispone que la cesación de los efectos de las normas generales impugnadas desemboca en la improcedencia del juicio³ y esto acontece justamente cuando éstas son reformadas o sustituidas⁴, ello es razón suficiente para sostener válidamente que el juicio debe sobreseerse.

Incluso, el hecho de que la finalidad de la acción de inconstitucionalidad consista en la expulsión de normas del sistema jurídico y que esa pretensión haya quedado satisfecha con las reformas que sufrieron los preceptos impugnados me conducen al mismo resultado. Por tales motivos, contra lo que sostuvo la mayoría de los integrantes del Pleno, estimo que la acción de inconstitucionalidad tuvo que ser sobreseída en su totalidad.

Ministro, **Javier Laynez Potisek**. - Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**. - Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de dos fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto particular del señor Ministro Javier Laynez Potisek, formulado en relación con la sentencia del doce de julio de dos mil veintidós, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 102/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a tres de enero de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

¹ En este sentido, véase la razón esencial de la tesis aislada P. IV/2014 (10a.) del Tribunal Pleno de rubro "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. NO SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS, CUANDO SE IMPUGNA UNA NORMA DE NATURALEZA PENAL QUE POSTERIORMENTE SE REFORMA, MODIFICA, DEROGA O ABROGA.**".

² Véase el voto particular que formulé en la acción de inconstitucionalidad 104/2019.

³ **Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes: [...]

V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia; [...]

⁴ En este sentido, véase la razón esencial de la jurisprudencia P./J. 24/2005 del Tribunal Pleno de rubro "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA.**".

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA LA MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 102/2020.

En la sesión del doce de julio de dos mil veintidós, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó y resolvió el asunto citado al rubro, promovido por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugnando, entre otros, el artículo 6 de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, publicada mediante el Decreto de treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve por el cual se expidió dicha ley y se abrogó la Ley para Prevenir, Eliminar y Sancionar la Desaparición Forzada de Personas y la Desaparición por Particulares en la Ciudad de México.

En la presente acción se analizó la constitucionalidad entre otras, de las siguientes porciones normativas resaltadas:

Artículo 6. En todo lo no previsto en la presente Ley, son aplicables supletoriamente las disposiciones establecidas en **la Ley General, el Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley General de Víctimas**, la Ley de Víctimas, la legislación civil de la Ciudad de México **y los tratados aplicables de los que el Estado Mexicano sea parte.” [énfasis añadido]**

Resolución del Tribunal Pleno. El Tribunal Pleno decidió declarar la invalidez de las porciones normativas “la Ley General, el Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley General de Víctimas” así como “y los tratados aplicables de los que el Estado Mexicano sea parte” del artículo 6 de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, ya que, debido al carácter de tales instrumentos normativos, el Congreso Local carece de competencia para determinarlas como normas de aplicación supletoria a la ley local de búsqueda.

Al respecto, si bien coincido con la declaratoria de invalidez decretada en la sentencia, respetuosamente considero que debió invalidarse la totalidad del artículo 6, pues la regla de supletoriedad ya fue regulada en la Ley General de la materia, por lo que es un aspecto sobre el cual el legislador local carece de competencia.

I. Invalidez del artículo 6 de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México.

Comparto el sentido de la mayoría en cuanto a declarar la invalidez de las porciones “la Ley General, el Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley General de Víctimas”, así como “y los tratados aplicables de los que el Estado Mexicano sea parte” del artículo 6 de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México; no obstante, en contraste a lo establecido en la sentencia,¹ considero que la regla de supletoriedad en la materia se encuentra vedada al legislador local, pues el Congreso de la Unión ya lo delimitó en la Ley General aplicable.

El Congreso de la Unión, en virtud de su facultad constitucional prevista en el artículo 73, fracción XXI, fracción a),² emitió la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas que delimita el parámetro en la materia y que, por su naturaleza constitucional, debe ser aplicada por las autoridades federales y locales.

¹ Párrafos 80 a 106 de la sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 102/2020.

² **Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

[...]

XXI. Para expedir:

a) Las leyes generales que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en las materias de secuestro, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, trata de personas, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como electoral. [...]

Así, la propia Ley General señala que tiene por objeto “establecer la distribución de competencias y la forma de coordinación entre las autoridades de los distintos órdenes de gobierno, para buscar a las Personas Desaparecidas y No Localizadas, y esclarecer los hechos; así como para prevenir, investigar, sancionar y erradicar los delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, así como los delitos vinculados que establece la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas”.³

De esta forma, si bien se establece un régimen de concurrencia y coordinación en esta materia, ello debe ser acorde con lo dispuesto por el Congreso de la Unión respecto a la distribución de competencias y sus modalidades entre los distintos órdenes de gobierno.

En esta Ley General, el legislador federal estableció el régimen de supletoriedad aplicable a la materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares de la siguiente manera:

Artículo 6. En todo lo no previsto en la presente Ley, son aplicables supletoriamente las disposiciones establecidas en el Código Nacional de Procedimientos Penales, el Código Penal Federal y las legislaciones civiles aplicables, así como la Ley General de Víctimas y los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

Como se advierte, el Congreso de la Unión definió la regla de supletoriedad aplicable en la materia, incluidas las legislaciones civiles locales. Por consiguiente, la Ley General, al constituir el parámetro de validez al que se encuentran sujetas las leyes locales impide al legislador local definir el régimen de supletoriedad, pues éste ya fue regulado.

Lo contrario podría implicar un conflicto sobre la supletoriedad de la Ley General con la ley local en casos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares de los que las autoridades de la Ciudad de México tengan competencia; y, además, podría constituir una alteración del parámetro en materia de desaparición, así como de las garantías del derecho de toda persona a ser buscada.

En consecuencia, considero que no sólo debieron invalidarse las porciones normativas señaladas, sino la totalidad del artículo 6 de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, ya que el legislador local carece de competencia para regular la regla de supletoriedad aplicable a la materia.

Atentamente

Ministra **Loretta Ortiz Ahlf**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de tres fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente de la señora Ministra Loretta Ortiz Ahlf, formulado en relación con la sentencia del doce de julio de dos mil veintidós, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 102/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a tres de enero de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

³ Artículo 2 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 102/2020.

1. En sesión pública de doce de julio de dos mil veintidós, el Pleno de la Suprema Corte resolvió la acción de inconstitucionalidad 102/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de dos artículos de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, publicada en la Gaceta Oficial de esa entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve. En particular, el artículo 6 en las porciones normativas que indican “**la Ley General, el Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley General de Víctimas**”, así como “**y los tratados aplicables de los que el Estado Mexicano sea parte**” y el artículo 45, fracción VII. Es en relación con este último la razón del presente voto concurrente, en donde la pregunta consistió en saber si ¿es constitucional la facultad de la fiscalía especializada de solicitar a la autoridad judicial la autorización para ordenar la intervención de comunicaciones privadas?

I. Postura mayoritaria.

2. En lo que interesa a este voto concurrente, el Pleno declaró la invalidez del artículo 45, fracción VII, de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, porque la facultad de solicitar a la autoridad judicial federal la autorización para ordenar la intervención de comunicaciones, le corresponde exclusivamente al titular del Ministerio Público de la entidad federativa, es decir, al titular de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México y no a la Fiscalía Especializada en Materia de Desaparición de Personas de la entidad federativa.
3. Para llegar a tal determinación, se aplicaron las acciones de inconstitucionalidad 77/2018, 5/2019, 104/2019 y 114/2020 en las que se analizaron problemáticas similares, tomando como punto de partida del estudio el artículo 16 de la Constitución Federal, y por tanto, se llegó a la conclusión de que la norma impugnada es inconstitucional, porque de conformidad con el artículo 44, apartado A, puntos 1 y 4, de la Constitución de la Ciudad de México, el Fiscal General Justicia de la Ciudad de México es el titular de la función de procuración de justicia, y por ende, el único facultado en la entidad para solicitar la autorización de intervención de las comunicaciones privadas sin que exista la posibilidad de delegar esa facultad.

II. Razones de la concurrencia.

4. La concurrencia es únicamente para apartarme de las razones para declarar la invalidez del artículo 45, fracción VII, de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México. Si bien coincido con la invalidez de la norma impugnada, en mi opinión, **la razón es por la falta de competencia del legislador estatal para regular la materia procedimental penal que corresponde al Congreso de la Unión**, cuyo estudio es preferente respecto del planteamiento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

5. Considero que el precepto impugnado regula un aspecto procesal penal, ya que se refiere a la facultad para solicitar la autorización de intervenciones de comunicaciones privadas, en torno a la etapa de investigación¹, por lo que, al ser una facultad exclusiva del Congreso de la Unión de ningún modo puede ser regulada por las legislaturas estatales, **ni siquiera en forma de reiteración**, pues desde la entrada en vigor de la reforma al artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (nueve de octubre de dos mil trece –artículo segundo transitorio–), las entidades federativas ya no pueden expedir legislación en materia procesal penal, sino que únicamente están facultadas para seguir aplicando la legislación estatal, hasta que entrará en vigor el Código Nacional de Procedimientos Penales, pero bajo ninguna circunstancia pueden expedir legislación que involucrara el procedimiento penal.
6. Además, lo previsto en el artículo impugnado no involucra regulación complementaria necesaria para la implementación del Código Nacional de Procedimientos Penales, sino que se trata de la facultad para solicitar a la autoridad judicial competente la autorización para ordenar la intervención de comunicaciones privadas, dentro de un contexto penal, que implica necesariamente el desarrollo de una técnica de investigación².
7. En estas condiciones, llego a la misma conclusión de invalidez, pero por la falta de competencia para legislar en una materia que es exclusiva del Congreso de la Unión, y considero que esta es la razón que debió sostenerse en las consideraciones de la sentencia.

Ministro **Juan Luis González Alcántara Carrancá**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de tres fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente del señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, formulado en relación con la sentencia del doce de julio de dos mil veintidós, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 102/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a tres de enero de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

¹ De manera ilustrativa, es de señalar que el Código Nacional de Procedimientos Penales, específicamente, en su Capítulo III, denominado "técnicas de investigación", en su artículo 252, establece una serie de actuaciones en la investigación que requieren autorización previa del Juez de control, entre ellos, la intervención de comunicaciones privadas. Asimismo, los numerales 291, 292, 293, 294, 395, 296, 297, 298, 299, 300, 301 y 302 establecen quienes son los sujetos legitimados para solicitarla, lo que implica las posibilidades del sistema de comunicación a intervenir, el plazo que tiene el Juez para resolver la solicitud, las responsabilidades de los servidores públicos para su ejecución, los requisitos que deberá contener dicha solicitud, el plazo de la intervención, el contenido que deberá tener la resolución judicial que autoriza la intervención, esto es, las características de la intervención, sus modalidades, límites y modos específicos de colaboración por parte de las instituciones privadas y públicas.

² Sobre la normatividad complementaria cabe señalar que el Tribunal Pleno la ha entendido como de carácter instrumental, esto es, como algo necesario para poner en funcionamiento o aplicar métodos, medidas, o cuestiones necesarias para implementar o llevar algo a cabo. Se ha precisado incluso que la autorización de emitir legislación instrumental, de ninguna manera autoriza a la Federación o a los Estados a crear nuevas figuras jurídicas no previstas en el propio Código Nacional de Procedimientos Penales, o bien a recomponer las figuras ya existentes con nuevas condiciones para su realización, se trata sólo de la expedición de las normas necesarias para la instrumentación del sistema. Al respecto véase por ejemplo la acción de inconstitucionalidad 102/2014, resuelta el dieciséis de mayo de dos mil diecisiete.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO PRESIDENTE ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 102/2020, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

En sesión pública celebrada el doce de julio de dos mil veintidós el Tribunal Pleno resolvió la acción de inconstitucionalidad 102/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la que — entre otras cuestiones—, declaró la invalidez del artículo 6, en sus porciones normativas “*la Ley General, el Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley General de Víctimas*” así como “*y los tratados aplicables de los que el Estado Mexicano sea parte*”, de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, expedida mediante Decreto publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve; por establecer remisiones a disposiciones exclusivas del Congreso de la Unión.

La mayoría de Ministras y Ministros votó por la invalidez de las porciones normativas “*la Ley General, el Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley General de Víctimas*” así como “*y los tratados aplicables de los que el Estado Mexicano sea parte*”, pues las legislaturas locales no están facultadas para establecer que las referidas legislaciones sean supletorias, por lo que contraviene el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad. Al respecto, tal como anuncié en dicha sesión plenaria, considero que no sólo son inválidas las referidas porciones normativas, sino todo el precepto.

En ese sentido, suscribo este voto para desarrollar las razones por las que voté por la invalidez total del artículo 6 de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México.

a. Criterio mayoritario.

El artículo 6 impugnado establece el régimen supletorio para la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, es decir, que en todo lo no previsto en la ley, serán aplicables la Ley General, el Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley General de Víctimas, la Ley de Víctimas, la legislación Civil de la Ciudad de México y los tratados aplicables de los que el Estado Mexicano sea parte¹.

La mayoría del Pleno declaró la inconstitucionalidad únicamente de las porciones “*la Ley General, el Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley General de Víctimas*” así como “*y los tratados aplicables de los que el Estado Mexicano sea parte*”, ya que, tales ordenamientos no pueden preverse como parte del régimen supletorio de la legislación local, porque el Congreso estatal carece de competencia para ello.

En relación con la **Ley General de Desaparición Forzada**, se señaló que de conformidad con el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde al Congreso de la Unión su expedición, ya que, entre otros aspectos, dicha legislación establece los tipos penales y sus sanciones, así como la distribución de competencias y las formas de coordinación entre los tres órdenes de gobierno

¹ **Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México**

Artículo 6°. En todo lo no previsto en la presente Ley, son aplicables supletoriamente las disposiciones establecidas en la Ley General, el Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley General de Víctimas, la Ley de Víctimas, la legislación civil de la Ciudad de México y los tratados aplicables de los que el Estado Mexicano sea parte.

Argumentos similares fueron sostenidos respecto del **Código Nacional de Procedimientos Penales**, pues el Congreso de la Unión tiene reservada de manera exclusiva la facultad de legislar sobre la materia procedimental penal de conformidad con la fracción XXI, inciso c), del artículo 73 de la Constitución General.

Asimismo para la **Ley General de Víctimas**, pues conforme a lo dispuesto por el artículo 73, fracción XXIX-X, de la Constitución Política del país, su expedición corresponde al Congreso de la Unión, ya que en la misma se debe establecer la concurrencia entre los tres órdenes de gobierno.

Finalmente, respecto a los **Tratados Internacionales**, se estableció que éstos son de aplicación directa, pues integran la Ley Suprema de la Unión, de conformidad con el artículo 133 constitucional², por lo que la legislatura local está impedida para establecer que sean de aplicación supletoria a la ley local.

b. Razones de disenso.

Contrario a lo resuelto por la mayoría del Pleno, considero que la invalidez del artículo 6 de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México no tuvo que limitarse a las porciones normativas “*la Ley General, el Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley General de Víctimas*” así como “*y los tratados aplicables de los que el Estado Mexicano sea parte*”, sino que debió invalidarse en su totalidad.

El artículo 6 impugnado de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México³ dispone que “*en todo lo no previsto en la presente Ley, son aplicables supletoriamente las disposiciones establecidas en la Ley General, el Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley General de Víctimas, la Ley de Víctimas, la legislación civil de la Ciudad de México y los tratados aplicables de los que el Estado Mexicano sea parte*”.

Al respecto considero que tuvo que declararse la invalidez total del artículo, toda vez que -como lo he reiterado en diversos precedentes⁴- la supletoriedad en materia de desaparición forzada ya fue regulada por el Congreso de la Unión en ejercicio de su competencia constitucional,⁵ al expedir la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas —específicamente en su artículo 6—⁶ y, por lo tanto, no le es disponible a los Congresos de las entidades federativas variar esta norma.

² **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Artículo 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.

³ **Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México**

Artículo 6º. En todo lo no previsto en la presente Ley, son aplicables supletoriamente las disposiciones establecidas en la Ley General, el Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley General de Víctimas, la Ley de Víctimas, la legislación civil de la Ciudad de México y los tratados aplicables de los que el Estado Mexicano sea parte.

⁴ Acción de Inconstitucionalidad 79/2019, resuelta el veintitrés de abril de dos mil veinte; la acción de inconstitucionalidad 128/2019, resuelta el veintiuno de julio de dos mil veinte; la acción de inconstitucionalidad 88/2019, resuelta el dieciocho de enero de dos mil veintiuno, y la acción de inconstitucionalidad 184/2020 resuelta el dieciocho de mayo de dos mil veintiuno.

⁵ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

[...]

XXI. Para expedir:

a) Las leyes generales que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en las materias de secuestro, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, trata de personas, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como electoral.

Las leyes generales contemplarán también la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios.

⁶ **Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas**

Artículo 6. En todo lo no previsto en la presente Ley, son aplicables supletoriamente las disposiciones establecidas en el Código Nacional de Procedimientos Penales, el Código Penal Federal y las legislaciones civiles aplicables, así como la Ley General de Víctimas y los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

En efecto, el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución General establece la facultad exclusiva para emitir una Ley General en la materia de desapariciones forzadas que contemple, como mínimo, los tipos penales, sanciones, distribución de competencias y las formas de coordinación entre los órdenes de gobierno; creando así, un solo sistema normativo en la materia.

Dentro de ese sistema normativo, el Congreso de la Unión se encargó de legislar, entre otros aspectos, la supletoriedad de normas en materia de desapariciones forzadas y estableció que, para todo aquello no previsto en la ley, serán aplicables las disposiciones del *Código Nacional de Procedimientos Penales, el Código Penal Federal y las legislaciones civiles aplicables, así como la Ley General de Víctimas y los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte*⁷.

Así, toda vez que el Congreso de la Unión ya ha regulado la figura de supletoriedad en esta materia desde la Ley General, incluyendo la referencia a las legislaciones civiles en la materia, no puede haber una supletoriedad específica para las leyes locales. De permitirse que exista una supletoriedad específica para los silencios de la Ley local, se generaría un conflicto en torno a si se debe aplicar la regla de supletoriedad de la Ley General o de la Ley local, pues ambos ordenamientos se complementan y serían aplicables para regular una misma materia en un mismo ámbito espacial: la desaparición forzada de personas en la Ciudad de México.

Por lo tanto, considero que el artículo impugnado es inconstitucional en su totalidad al variar la regla de supletoriedad prevista en el artículo 6 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, aspecto para el cual el Congreso estatal carece de competencia, al haber sido regulado por el Congreso de la Unión en ejercicio de su competencia exclusiva.

Por las razones expuestas, considero que debió declararse inválida la totalidad del artículo 6 impugnado de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, y no solo las porciones normativas "*la Ley General, el Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley General de Víctimas*" así como "*y los tratados aplicables de los que el Estado Mexicano sea parte*".

Ministro Presidente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de cuatro fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente del señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, formulado en relación con la sentencia del doce de julio de dos mil veintidós, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 102/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se expide con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a tres de enero de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

⁷ **Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas**

Artículo 6. En todo lo no previsto en la presente Ley, son aplicables supletoriamente las disposiciones establecidas en el Código Nacional de Procedimientos Penales, el Código Penal Federal y las legislaciones civiles aplicables, así como la Ley General de Víctimas y los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.