



RESUMEN DE LA SENTENCIA

Ministro ponente

Arístides Rodrigo Guerrero García

Expediente

Acción de Inconstitucionalidad 29/2025

Elaboración

Saúl Armando Patiño Lara y Cristian Alberto Meza Jiménez

Palabras Clave

#ComunicacionesPrivadas
#Geolocalización
#ResponsabilidadesAdministrativas



¿Cuál es la problemática?

La CNDH promovió una acción de inconstitucionalidad en contra diversos artículos de la Ley Orgánica de la Fiscalía Anticorrupción de Quintana Roo, pues consideró: que era inválido que establecieran que esa Fiscalía solicitara la intervención de comunicaciones privadas y geolocalización en tiempo real; y que no podía establecer un régimen de responsabilidades administrativas de sus servidores públicos, ni medios de apremio durante la investigación penal.



¿Cuál es el argumento central?

La SCJN determinó que debía resolver si las normas que establecían esas facultades de la Fiscalía Anticorrupción de Quintana Roo vulneran o no los derechos a la seguridad jurídica, privacidad e intimidad, el principio de legalidad y si invadían la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia procedimental penal.



¿Qué resolvió la Corte?

1. Se establece que la Fiscalía Anticorrupción de Quintana Roo no tiene facultades para solicitar la intervención de comunicaciones privadas, por lo que tampoco puede delegar esa atribución.
2. Tampoco puede requerir la localización geográfica en tiempo real sin precisar los delitos o condiciones de urgencia, ya que ello vulnera la privacidad de las personas.
3. Además, el Congreso local carece de competencia para establecer medios de apremio, pues esas facultades corresponden al Congreso de la Unión como lo señala la Constitución Federal.
4. Finalmente, se advirtió que la norma es incorrecta al prever faltas administrativas sin definir su gravedad ni las consecuencias o autoridades competentes para resolverlas.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 29/2025
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

PONENTE: MINISTRO ARÍSTIDES RODRIGO GUERRERO GARCÍA
SECRETARIOS: SAÚL ARMANDO PATIÑO LARA Y CRISTIAN ALBERTO MEZA JIMÉNEZ
Colaboradoras: Jimena Flores Correa y Claudia Guadalupe Sabido Ortiz

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I	ANTECEDENTES Y TRÁMITE	Se informan cronológicamente los hechos y circunstancias que motivaron el asunto	2
II	COMPETENCIA	La Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer del presente asunto	12
III	PRECISIÓN DE LAS NORMAS IMPUGNADAS	Se impugnan los artículos 11, fracción XXXIII, 17, inciso A), fracción XXX, 23, fracción XIII, en la porción normativa “intervención de comunicaciones privadas, localización geográfica en tiempo real”, 43, 44 y 45 de la Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo, expedida mediante Decreto Número 085, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, el 10 de enero de 2025	13
IV	OPORTUNIDAD	El escrito inicial es oportuno	16
V	LEGITIMACIÓN	El escrito inicial fue presentado por parte legitimada	17
VI	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	No se hicieron valer, ni se advierte alguna que se actualice de oficio	18
VII	ESTUDIO DE FONDO	VII.1 Análisis sobre la regularidad constitucional de los artículos 11, fracción XXXIII, 17, inciso A), fracción XXX y 23, fracción XIII, en su porción normativa “intervención de comunicaciones	21

Fq++as4ylunyVzg9Ly69pQM4jzTHuKQ65x23Liwbtiw=

		privadas”, de la Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo	
		VII.1.a) Legitimación constitucional de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo para solicitar la intervención de comunicaciones privadas	21
		VII.1.b) Legitimación del Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo para delegar la solicitud de intervención de comunicaciones privadas	27
		VII.2 Regularidad constitucional de la facultad de solicitar la medida de geolocalización en tiempo real	30
		VII.3 Estudio de la invasión de competencia exclusiva de la Federación en materia procesal penal	47
		VII.4 Análisis de una disposición en materia de responsabilidad administrativa de servidores públicos	55
VIII	EFFECTOS	La invalidez de las normas surte efectos retroactivos desde su entrada en vigor	68
	DECISIÓN	PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez de los artículos 11, fracción XXXIII, 17, inciso A), fracción XXX, 23, fracción XIII, en su porción normativa ‘intervención de comunicaciones privadas, localización geográfica en tiempo real’, 43, 44 y 45 de la Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo, expedida mediante el Decreto Número 085, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diez de enero de dos mil veinticinco. TERCERO. Se declara la invalidez, por extensión, del artículo 23, fracción XIII, en	70

		sus porciones normativas ‘Solicitar previa autorización del Fiscal Especializado la’ y ‘conservación inmediata de datos contenidos en redes y sistemas o equipos de informática, de conformidad con las leyes aplicables en la materia, requeridas por la persona Fiscal del Ministerio Público’, de la referida Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo. CUARTO. Las declaratorias de invalidez decretadas respecto de los referidos artículos 11, fracción XXXIII, 17, inciso A), fracción XXX, 23, fracción XIII, 43 y 44 surtirán sus efectos retroactivos al once de enero de dos mil veinticinco, a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Quintana Roo. QUINTO. La declaratoria de invalidez decretada respecto del citado artículo 45 surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Quintana Roo. SEXTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.	
--	--	--	--

Fq++as4ylunyVzg9Ly69pQM4jzTHuKQ65x23Liwbtw=

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
29/2025

PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS

VISTO BUENO
SR. MINISTRO

PONENTE: MINISTRO ARÍSTIDES RODRIGO GUERRERO GARCÍA

COTEJÓ

SECRETARIOS: SAÚL ARMANDO PATIÑO LARA Y CRISTIAN
ALBERTO MEZA JIMÉNEZ

Ciudad de México. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al cuatro de noviembre de dos mil veinticinco, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve **fundada** la acción de inconstitucionalidad 29/2025, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la que demandó la invalidez de los artículos 11, fracción XXXIII, 17, inciso A), fracción XXX, 23, fracción XIII, en la porción normativa *“intervención de comunicaciones privadas, localización geográfica en tiempo real”*, 43, 44 y 45 de la Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo, expedida mediante Decreto Número 085 publicado el diez de enero de dos mil veinticinco en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa.

Fq++as4ylunyVzg9Ly69pQM4jzTHuKQ65x23Liwbtw=

I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Presentación del escrito inicial por la Comisión accionante.** Por escrito presentado el diez de febrero de dos mil veinticinco a través del buzón judicial en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez de los artículos 11, fracción XXXIII, 17, inciso A), fracción XXX, 23, fracción XIII, en la porción normativa “*intervención de comunicaciones privadas, localización geográfica en tiempo real*”, 43, 44 y 45 de la Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo. Dichos artículos se expidieron mediante Decreto Número 085, publicado el diez de enero de dos mil veinticinco en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa.
2. **Conceptos de invalidez.** En su escrito inicial, la accionante expuso, dentro de su único concepto de invalidez, que las normas son incompatibles con los **derechos de seguridad jurídica, control judicial previo, privacidad e intimidad**, así como al **principio de legalidad**, en síntesis, por las razones siguientes:
 - i) Las normas otorgan facultades en favor de la persona titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de esa entidad, así como de quienes sean titulares de las Unidades de Investigación, Acusación y Procesos, de dicha Fiscalía, para: **1)** solicitar la intervención de comunicaciones privadas y **2)** la localización geográfica de las personas en tiempo real. Esto

trasgrede lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se precisa quiénes son los sujetos legitimados para llevar a cabo dichas solicitudes y sin posibilidad de que esa atribución sea delegable.

- ii) La porción normativa “intervención de comunicaciones privadas”, no se ajusta a una de las reglas constitucionales de excepcionalidad para intervenir comunicaciones privadas, a saber, respecto de los sujetos o autoridades facultadas para llevar a cabo la solicitud ante la autoridad judicial federal, pues la solicitud se hará a 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, es decir, solo habilita a dos sujetos legitimados específicos, sin que dicha atribución pueda ser delegada a ninguna otra, como lo indica la norma.
- iii) Por lo anterior, también considera que el artículo 17, inciso A), fracción XXX, de la Ley en estudio, al autorizar delegar una facultad que por mandato expreso le corresponde exclusivamente al titular del Ministerio Público de la entidad federativa, es inconstitucional.
- iv) No es constitucionalmente válido que los artículos impugnados dispongan que las personas titulares de la Fiscalía Especializada o quien se delegue, así como de las Unidades IAP, puedan solicitar directamente la autorización para la intervención de comunicaciones privadas, de manera que resulta indudable que tal permisión no guarda armonía con el ordenamiento constitucional Federal.

- v) La Suprema Corte de Justicia de la Nación en las acciones de inconstitucionalidad **77/2018**¹, **5/2019**², **104/2019**³, **102/2020**⁴ y **114/2020**⁵, puntualizó que la facultad de solicitar la intervención de comunicaciones no puede ser delegada a ninguna persona, sino que debe operar en términos del artículo 16 constitucional, es decir, de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente.
- vi) Por otra parte, el artículo 23, fracción XIII, de la Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo, sí incide en el disfrute al derecho a la privacidad e intimidad de las personas, por lo que la intrusión a ese derecho humano no se justifica ni resulta proporcionada.
- vii) Lo anterior al considerar que el acto de investigación en estudio sí incide en el derecho a la intimidad de las personas gobernadas en los casos de delitos menores o que no ponen en alto riesgo la vida,

¹ Fallada en sesión de 7 de noviembre de 2019, por unanimidad de nueve votos de las Ministras y Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas (Ponente), Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Zaldívar Lelo de Larrea.

² Resuelta en sesión de 21 de abril de 2020, por unanimidad de once votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá (Ponente), Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Zaldívar Lelo de Larrea.

³ Aprobada en sesión de 18 de enero de 2021, por unanimidad de once votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales (Ponente), Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Zaldívar Lelo de Larrea.

⁴ Sesionada el 12 de julio de 2022, por unanimidad de nueve votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat (Ponente), Laynez Potisek, Pérez Dayán, Ortiz Ahlf y Zaldívar Lelo de Larrea.

⁵ Vista en sesión de 19 de julio de 2021, por unanimidad de once votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales (Ponente), Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Zaldívar Lelo de Larrea.

integridad y seguridad de las personas, porque en esos supuestos, no se justifica una invasión a la privacidad, ni siquiera en aras de la prevención, investigación y persecución de ilícitos.

- viii)** Por otro lado, al establecer los artículos 43 y 44 de la Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo, el legislador local actuó fuera del marco constitucional que tiene conferido, pues los medios de apremio en materia penal, como actos procesales, únicamente pueden ser regulados por el Congreso de la Unión a través del Código Nacional de Procedimientos Penales, en términos del artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal.
- ix)** El artículo 45 impugnado, establece el sistema de responsabilidades administrativas aplicable a las personas servidoras públicas adscritas a dicho organismo de procuración de justicia. Sin embargo, omitió señalar cuáles serán consideradas faltas graves o no graves, lo cual rompe con las bases constitucionales contenidas en el artículo 109, fracción III, de la Constitución Política del país, generando incertidumbre a los destinatarios de las normas sobre las autoridades competentes para conocer de ellas, el procedimiento aplicable, así como las sanciones a imponerse.
- x)** Por tanto, al no existir una categoría de faltas, se deja en incertidumbre jurídica a los destinatarios de la norma, pues los servidores públicos infractores no sabrán con certeza cómo será clasificada la conducta cometida. Por su parte, los aplicadores de las normas podrán actuar con discrecionalidad para calificar la conducta según estimen que es graves o no graves y para imponer

sanciones que pudieran resultar desproporcionadas o inaplicables en atención a la naturaleza de la falta de que se trate, permitiéndose que se actúe con arbitrariedad, dejando en estado de desprotección a los servidores públicos, en contravención al derecho de seguridad jurídica y legalidad.

3. **Admisión y trámite.** El once de febrero de dos mil veinticinco, la entonces Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad bajo el número **29/2025** y turnó el asunto a la Ministro Alberto Pérez Dayán para instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución respectivo.
4. El diecinueve de febrero de dos mil veinticinco, el Ministro instructor admitió a trámite la acción, tuvo como parte actora a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y como autoridades demandadas a los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Quintana Roo, emplazándolos para que rindieran los respectivos informes de ley. Por último, dio vista a la Fiscalía General de la República para que formulara pedimento, así como a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal para que manifestara lo que a su representación correspondiera.
5. **Informe del Poder Legislativo de Quintana Roo.** El veintiséis de marzo de dos mil veinticinco, el Presidente de la Junta de Gobierno y Coordinación Política de la Honorable XVIII Legislatura del Estado de Quintana Roo, rindió su informe en el que señaló:
 - a) De conformidad con lo establecido en el artículo 16, párrafo décimo tercero, de la Constitución Política del país, la inviolabilidad de las

comunicaciones privadas no es absoluta, admite excepciones. Dicha disposición establece que la intervención de comunicaciones solo puede ser autorizada por autoridad judicial federal, a solicitud de la autoridad federal facultada por ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente.

- b)** Dicho mandamiento constitucional no restringe a la fiscalía local para poder solicitar la intervención de comunicaciones privadas, sino que únicamente prevé que será por conducto de la solicitud que se le haga a la autoridad judicial federal.
- c)** Las porciones normativas impugnadas utilizan expresamente el verbo “solicitar”, de tal suerte que el legislador local no otorgó facultades al titular de la Fiscalía Especializada ni a quienes sean titulares de las Unidades de Investigación, Acusación y Procesos, sino que únicamente armoniza la legislación local con el mandato constitucional.
- d)** Tampoco se invade la competencia de la autoridad judicial federal, pues la fracción XIII del artículo 23 impugnado establece que las Unidades de Investigación, Acusación y Procesos podrán solicitar la intervención de comunicaciones privadas, previa autorización del Fiscal Especializado. Ello no implica que se le está otorgando la autorización al Fiscal Especializado, sino que previamente éste debe agotar la solicitud de autorización a la autoridad judicial federal competente.
- e)** En ese sentido, ni la Fiscalía Especializada ni las Unidades mencionadas tienen facultades de autorizar por sí mismas

intervenciones de comunicaciones privadas. La ley local es acorde al numeral 16 constitucional.

- f) De acuerdo con el artículo 96, párrafo primero, de la Constitución local, el Ministerio Público de la entidad federativa está a cargo de la Fiscalía General del Estado y la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado⁶. En consecuencia, ambas fiscalías pueden solicitar la intervención de comunicaciones ante la autoridad judicial federal competente.
- g) Los artículos 16 y 21 constitucionales le confieren atribuciones al Ministerio Público local para investigar delitos, incluyendo los relacionados con corrupción. Asimismo, los preceptos 291, 292 y 303 del Código Nacional de Procedimientos Penales prevén la posibilidad del Ministerio Público de solicitar la intervención de comunicaciones privadas cuando sea necesaria para la investigación, a través de la solicitud emitida por los procuradores de las entidades federativas⁷.

⁶ **Artículo 96.** El Ministerio Público estará a cargo de una Fiscalía General del Estado y de una Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado, en el ámbito de las competencias que les determine la ley. [...]

⁷ **Artículo 291. Intervención de las comunicaciones privadas**

Cuando en la investigación el Ministerio Público considere necesaria la intervención de comunicaciones privadas, el Titular de la Procuraduría General de la República, o en quienes éste delegue esta facultad, así como los Procuradores de las entidades federativas, podrán solicitar al Juez federal de control competente, por cualquier medio, la autorización para practicar la intervención, expresando el objeto y necesidad de la misma. [...]

Artículo 292. Requisitos de la solicitud

La solicitud de intervención deberá estar fundada y motivada [...]

Artículo 303. Localización geográfica en tiempo real y solicitud de entrega de datos conservados

Cuando el Ministerio Público considere necesaria la localización geográfica en tiempo real o entrega de datos conservados por los concesionarios de telecomunicaciones, los autorizados o proveedores de servicios de aplicaciones y contenidos de los equipos de comunicación móvil asociados a una línea que se encuentra relacionada con los hechos que se investigan, el Procurador, o el servidor público en quien se delegue la facultad, podrá

- h) Si bien las Unidades Investigación, Acusación y Procesos tienen la facultad de solicitar la intervención de comunicaciones privadas y la localización geográfica en tiempo real, ello está sujeto a la previa autorización del Fiscal Especializado.
- i) La Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción faculta a los Estados Parte a adoptar medidas legislativas para combatir la corrupción.
- j) Las legislaturas locales se encuentran habilitadas por la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción y la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción para atribuirle a las autoridades competentes facultades para hacer uso de los medios de apremio para hacer cumplir sus determinaciones.
- k) Además, los artículos 43 y 44 impugnados que establecen las medidas de apremio son equivalentes a las contenidas en el artículo 104 del Código Nacional de Procedimientos Penales⁸. Dichas

solicitar al Juez de control del fuero correspondiente en su caso, por cualquier medio, requiera a los concesionarios de telecomunicaciones, los autorizados o proveedores de servicios de aplicaciones y contenidos, para que proporcionen con la oportunidad y suficiencia necesaria a la autoridad investigadora, la información solicitada para el inmediato desahogo de dichos actos de investigación. [...]

⁸ **Artículo 104. Imposición de medios de apremio**

El Órgano jurisdiccional y el Ministerio Público podrán disponer de los siguientes medios de apremio para el cumplimiento de los actos que ordenen en el ejercicio de sus funciones:

I. El Ministerio Público contará con las siguientes medidas de apremio:

- a) Amonestación;
- b) Multa de veinte a mil días de salario mínimo vigente en el momento y lugar en que se cometa la falta que amerite una medida de apremio. Tratándose de jornaleros, obreros y trabajadores que perciban salario mínimo, la multa no deberá exceder de un día de salario y tratándose de trabajadores no asalariados, de un día de su ingreso;
- c) Auxilio de la fuerza pública, o
- d) Arresto hasta por treinta y seis horas;

II. El Órgano jurisdiccional contará con las siguientes medidas de apremio:

- a) Amonestación;

medidas de apremio no tienen carácter penal, por lo que su regulación no invade competencias reservadas al ámbito federal ni requiere acción penal para su aplicación⁹.

- I) El artículo 45 controvertido no trasgrede las reglas constitucionales en materia de responsabilidades administrativas, pues el congreso local se limitó a legislar dentro de sus facultades y atendiendo a su libertad de configuración.

6. **Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Quintana Roo.** El veintisiete de marzo de dos mil veinticinco, el representante legal del Gobernador Constitucional del Estado de Quintana Roo, rindió el informe correspondiente en el que afirmó la validez de la norma y expuso que:

- a) Únicamente actuó en cumplimiento a las facultades y obligaciones que a su favor se prevén en diversos preceptos legales, por lo que su actuar no puede ser considerado inconstitucional.
- b) El artículo impugnado no violenta los derechos humanos de seguridad jurídica, al control judicial previo, a la intimidad y privacidad ni al principio de legalidad, pues la Fiscalía Especializada Anticorrupción es la única institución facultada para la persecución de dichos delitos, por lo que debe estar dotada legalmente de las facultades necesarias para cumplir con su finalidad.

-
- b) Multa de veinte a cinco mil días de salario mínimo vigente en el momento y lugar en que se cometa la falta que amerite una medida de apremio. Tratándose de jornaleros, obreros y trabajadores que perciban salario mínimo, la multa no deberá exceder de un día de salario y tratándose de trabajadores no asalariados, de un día de su ingreso;
 - c) Auxilio de la fuerza pública, o
 - d) Arresto hasta por treinta y seis horas. [...]

⁹ Jurisprudencia de rubro: “**ARRESTO. MEDIDA DE APREMIO, NO TIENE CARACTER PENAL**”. Pleno. Séptima Época. Registro digital: 232347.

- c) La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que es constitucional intervenir comunicaciones privadas, siempre y cuando sea a través de una autorización judicial previa¹⁰.
- d) Si en Quintana Roo la titularidad del Ministerio Público descansa en dos instituciones autónomas, los titulares de ambas instituciones cuentan con esa facultad.
- e) De conformidad con lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad **32/2012**¹¹, para la localización geográfica en tiempo real no es un requisito que se encuentre autorizada por autoridad judicial.
- f) La atribución de hacer uso de diversos medios de apremio no vulnera el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad, puesto que el legislador local reitera esencialmente el artículo 104 del Código Nacional de Procedimientos Penales.
- g) El Congreso local previó contar con un catálogo de faltas de administrativas, por lo que para ello remitió de manera supletoria a la norma especial de la materia de la entidad.

7. **Pedimento.** La Fiscalía General de la República formuló pedimento en el presente asunto.

¹⁰ Tesis aislada 1a. CCLIII/2015, de título: “**DERECHO A LA INVIOLEABILIDAD DE LAS COMUNICACIONES PRIVADAS. SU ÁMBITO DE PROTECCIÓN SE EXTIENDE A TELÉFONOS O APARATOS DE COMUNICACIÓN ABANDONADOS O RESPECTO DE LOS CUALES NO SE TENGA CONOCIMIENTO DE QUIÉN ES SU TITULAR, POR LO QUE PARA ACCEDER A SU INFORMACIÓN DEBE SOLICITARSE LA AUTORIZACIÓN DE UN JUZGADOR FEDERAL**”. Primera Sala. Décima Época. Registro digital: 2009820.

¹¹ Aprobada el 16 de enero de 2024.

8. **Cierre de la instrucción.** Por acuerdo de catorce de mayo de dos mil veinticinco, se declaró cerrada la instrucción del asunto para elaborar el proyecto de resolución respectivo.
9. **Retorno.** Mediante acuerdo de cuatro de septiembre de dos mil veinticinco, al haber iniciado funciones los integrantes de la nueva Suprema Corte de Justicia de la Nación, la actual Presidencia de esta Suprema Corte retornó el asunto al Ministro Arístides Rodrigo Guerrero García para la elaboración del proyecto respectivo.

II. COMPETENCIA

10. La Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política del país¹², así como 16, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación¹³, porque se planteó la posible invalidez de normas emitidas por una entidad federativa que se

¹² **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; [...]

¹³ **Artículo 16.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá:

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

consideran violatorias de los derechos constitucionales de seguridad jurídica, control judicial previo, privacidad e intimidad, así como al principio de legalidad.

III. PRECISIÓN DE LAS NORMAS IMPUGNADAS

- 11.** Las normas impugnadas son los artículos 11, fracción XXXIII, 17, inciso A), fracción XXX, 23, fracción XIII, en la porción normativa “intervención de comunicaciones privadas, localización geográfica en tiempo real”, 43, 44 y 45 de la Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo, que establecen:

Artículo 11. Corresponde a la Fiscalía Especializada, el ejercicio de las atribuciones siguientes: [...]

XXXIII. Solicitar a los órganos jurisdiccionales de la federación que correspondan, las autorizaciones para la intervención de comunicaciones privadas, en apego a las disposiciones legales aplicables; [...]

Artículo 17. La persona titular de la Fiscalía Especializada, respecto de los asuntos materia de su competencia, ejercerá las facultades delegables y no delegables establecidas de la siguiente manera:

A) Delegables [...]

XXX. Solicitar a los órganos jurisdiccionales competentes, las autorizaciones para la intervención de comunicaciones privadas, en apego a las disposiciones legales aplicables; [...]

Artículo 23. Las Unidades de Investigación, Acusación y Procesos, a través de su titular tendrán las siguientes facultades: [...]

XIII. Solicitar previa autorización del Fiscal Especializado la *intervención de comunicaciones privadas, localización*

geográfica en tiempo real, conservación inmediata de datos contenidos en redes y sistemas o equipos de informática, de conformidad con las leyes aplicables en la materia, requeridas por la persona Fiscal del Ministerio Público; [...]

Artículo 43. El Titular de la Fiscalía Especializada y los Titulares de las Unidades adscritas a la misma, podrán hacer uso de los siguientes medios de apremio para hacer cumplir sus determinaciones:

I. Amonestación;

II. Multa de veinte a mil veces el valor diario de la U.M.A. tratándose de jornaleros, obreros y trabajadores que perciban salario mínimo, la multa no deberá exceder de un día de salario en el momento y lugar en que se cometa la falta que amerite una medida de apremio y tratándose de trabajadores no asalariados, de un día de su ingreso;

III. Auxilio de la fuerza pública, o

IV. Arresto hasta por treinta y seis horas.

Artículo 44. La resolución que determine la imposición de medios de apremio deberá estar fundada y motivada.

La imposición del arresto sólo será procedente cuando haya mediado apercibimiento del mismo y éste sea debidamente notificado a la parte afectada. El Ministerio Público podrá dar vista a las autoridades competentes para que se determinen las responsabilidades que en su caso procedan en los términos de la legislación aplicable.

Artículo 45. A las y los servidores públicos de la Fiscalía Especializada, les serán aplicables las faltas administrativas, sanciones y medios de impugnación, previstos en la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Quintana Roo y sus Municipios, así como en las disposiciones jurídicas aplicables que regulen el régimen especial al que están sujetos por formar parte de una institución de procuración de justicia. En su caso, serán causas de responsabilidad administrativa, además de las previstas en la Ley de la materia:

- I.** Incumplir, retrasar o perjudicar por negligencia la debida actuación de los Agentes del Ministerio Público y sus auxiliares;
- II.** Realizar conductas que atenten contra los fines, objetivos y atribuciones de los Agentes del Ministerio Público o contra la función de procuración de justicia en el combate a la corrupción;
- III.** Aceptar o ejercer consignas, encargos o comisiones o cualquier acción que implique subordinación indebida respecto de alguna persona, de la misma Fiscalía Especializada o ajena a ella, u otra autoridad;
- IV.** Distraer de su objeto para uso propio o ajeno, el equipo, recursos, elementos materiales o bienes asegurados bajo su custodia o de la institución;
- V.** Omitir solicitar los dictámenes periciales correspondientes;
- VI.** Abstenerse de llevar a cabo aseguramiento de bienes, objetos, instrumentos o productos del delito y en su caso, omitir solicitar el decomiso cuando así proceda en términos de lo que establezcan las leyes;
- VII.** Intervenir indebidamente en asuntos que competan legalmente a otros servidores públicos u órganos de la Fiscalía Especializada;
- VIII.** Actuar con negligencia en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar;
- IX.** Impedir en las actuaciones de procuración de justicia en delitos de corrupción, que los interesados ejerzan los derechos que legalmente les correspondan;
- X.** Conocer de algún asunto o participar en algún acto para el cual se encuentren impedidos;
- XI.** No cumplir con los principios rectores previstos en el artículo 3 de esta ley;
- XII.** Emitir opinión pública que implique prejuzgar sobre un asunto de su conocimiento;
- XIII.** Dejar de desempeñar las atribuciones o labores que tenga a su cargo, sin causa justificada;
- XIV.** Ejercer el cargo correspondiente sin cumplir con alguno de los requisitos de permanencia que establezca esta ley o su Reglamento, y

XV. Retrasar u obstaculizar los trámites y observancia de la Ley a que esté obligado.

IV. OPORTUNIDAD

- 12.** Conforme al artículo 60, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para promover acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, computados a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el medio oficial correspondiente; en caso de que el último día del plazo sea inhábil, la demanda puede presentarse el primer día hábil siguiente¹⁴.
- 13.** En este caso la acción es **oportuna**, pues la Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo, expedida mediante Decreto Número 085, se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo el diez de enero de dos mil veinticinco, por lo que el plazo para presentar la acción transcurrió del **sábado once de enero al lunes diez de febrero de dos mil veinticinco**.
- 14.** Consecuentemente, si la acción de inconstitucionalidad se presentó a través del buzón judicial en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte el **diez de febrero de dos mil veinticinco**, resulta claro que se promovió en forma **oportuna**.

¹⁴ **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.

V. LEGITIMACIÓN

15. En este caso, el escrito inicial fue suscrito por la maestra María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que acreditó con copia certificada de su designación, expedida por el Senado de la República el doce de noviembre de dos mil veinticuatro.
16. Dicha funcionaria ostenta la representación de la Comisión y cuenta con la facultad expresa para promover acciones de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política del país, 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 18 de su Reglamento Interno¹⁵.
17. Aunado a ello, en el presente caso se plantea la incompatibilidad de los artículos 11, fracción XXXIII, 17, inciso A), fracción XXX, 23, fracción XIII, en la porción normativa “intervención de comunicaciones privadas, localización geográfica en tiempo real”, 43, 44 y 45, de la Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de

¹⁵ **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 [...]

Artículo 18. La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal.

Quintana Roo con el derecho humano a la seguridad jurídica, los principios de legalidad en su vertiente de taxatividad y mínima intervención del derecho penal, así como la libertad de expresión, contemplados en la Constitución Política del país.

18. Así, al ser la Comisión Nacional de los Derechos Humanos un órgano legitimado para ejercer la acción de inconstitucionalidad en este supuesto, debe concluirse que fue hecha valer por **parte legitimada**.

Aprobado en votación económica por unanimidad de nueve votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa, Batres Guadarrama, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz.

VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

19. Las partes no hacen valer alguna causa de improcedencia ni este Tribunal Pleno la advierte de oficio.
20. No pasa inadvertido que, al rendir su informe, el Poder Ejecutivo del Estado de Quintana Roo expuso que únicamente actuó en cumplimiento a las facultades y obligaciones que a su favor se prevén en diversos preceptos legales, por lo que su actuar no puede ser considerado inconstitucional.
21. Sin embargo, ello no es motivo para sobreseer en la presente acción respecto de dicho poder, pues el Tribunal Pleno ha reiterado que los poderes ejecutivos locales se encuentran invariablemente implicados en la emisión de las leyes, al otorgarles validez y eficacia a través de

su promulgación y publicación, por lo que tienen una verdadera injerencia en el proceso legislativo.

22. Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia **P./J. 38/2010**, del Pleno de esta Suprema Corte, de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES”**¹⁶. Por tanto, procede realizar el estudio de fondo.

VII. ESTUDIO DE FONDO

23. Como se puede apreciar del análisis de los conceptos de invalidez hechos valer, la accionante formula cuatro planteamientos en torno a las normas impugnadas:
- i) Que la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo, de acuerdo con el artículo 16, párrafo décimo tercero de la Constitución Política del país, carece de facultades para solicitar o delegar la solicitud de intervención de comunicaciones privadas, por lo que considera inválidos los preceptos 11, fracción XXXIII, 17, inciso A), fracción XXX y 23, fracción XIII, de la Ley Orgánica de esa institución.

¹⁶ Jurisprudencia P./J. 38/2010. Novena Época. Registro 164865. Pleno. Acción de inconstitucionalidad 27/2009 y sus acumuladas 29/2009, 30/2009 y 31/2009, resuelta el 10 de noviembre de 2009. Unanimidad de diez votos de las Ministras y Ministros Luna Ramos, Sánchez Cordero, Aguirre Anguiano, Cossío Díaz (Ponente), Franco González Salas, Góngora Pimentel, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Silva Meza y Ortiz Mayagoitia.

- ii) La facultad delegada en las Unidades de Investigación, Acusación y Procesos de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo, para solicitar la localización geográfica en tiempo real, vulnera el derecho fundamental a la privacidad, por lo cual es inválida la porción normativa específica contenida en el artículo 23, fracción XIII, de la Ley Orgánica de dicha Fiscalía Especializada.
- iii) El legislador estatal vulneró la atribución exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia procedimental penal en términos del precepto 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Política del país, pues estableció los medios de apremio que puede ocupar la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo para hacer valer sus determinaciones, en los preceptos 43 y 44 de la Ley Orgánica de esa institución, por lo que se trata de normas inválidas.
- iv) Es inválido el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo, pues establece una serie de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, en contravención a lo dispuesto por el precepto 109, fracción III, de la Constitución Política del país, lo cual vulnera los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica.

24. Por esas razones, el análisis realizará esta Suprema Corte de Justicia de la Nación comprenderá el estudio de esas normas y con base en los planteamientos hechos valer, por lo que dividirá el estudio de fondo en cada uno de esos apartados.

VII.1 Análisis sobre la regularidad constitucional de los artículos 11, fracción XXXIII, 17, inciso A), fracción XXX y 23, fracción XIII, en su porción normativa “intervención de comunicaciones privadas”, de la Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo

a) Legitimación constitucional de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo para solicitar la intervención de comunicaciones privadas

- 25.** El artículo 11, fracción XXXIII, de la Ley Orgánica de la Fiscalía de Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo, dispone que el Fiscal Especializado tiene, en el ámbito de su competencia, la atribución de solicitar a la autoridad judicial competente la autorización para ordenar la intervención de comunicaciones privadas.
- 26.** 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 las entidades y no a la Fiscalía Especializada de esa entidad federativa. **Dicho concepto de invalidez es fundado.**

27. En principio, debemos precisar que el artículo 16, párrafo décimo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala lo siguiente:

Artículo 16. [...]

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.

[...]

28. De su contenido, podemos advertir que establece condiciones específicas en las que es posible que ciertas autoridades ministeriales del país soliciten la medida de intervención de comunicaciones privadas.
29. Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las acciones de inconstitucionalidad **77/2018**, **5/2019**, **104/2019**, **102/2020** y **114/2020**¹⁷, entre otras, analizó el contenido y alcance del artículo 16 constitucional y se destacó que, entre otros aspectos, reconoce el derecho a la inviolabilidad de comunicaciones

¹⁷ *Supra* citas 1 a 5. En todas estas acciones de inconstitucionalidad se invalidaron disposiciones estatales que facultaban a diversas Fiscalías Especializadas para solicitar la intervención de comunicaciones privadas, cuando sólo recae conforme a la Constitución Federal en el Titular del Ministerio Público de las entidades.

privadas y define los requisitos para autorizar y efectuar la intervención de dichas comunicaciones.

30. 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.
31. 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.
32. 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.**

33. Como podemos apreciar, la medida en estudio es una herramienta muy relevante para el desarrollo de investigaciones ministeriales en la persecución de delitos y, por ello, se encuentra regulada en el texto de la Constitución Federal, en donde además se establecen calidades específicas para solicitarla, pues expresamente establece que sólo el **titular del Ministerio Público de las entidades del país puede pedir la realización de esa medida.**
34. Ahora, el **artículo 96 de la Constitución del Estado de Quintana Roo** indica que el Ministerio Público estará a cargo de una Fiscalía General del Estado y de una Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado, en el ámbito de sus competencias¹⁸.
35. Incluso, los artículos 2 y 5 de la **Ley Orgánica de la Fiscalía de Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo** establecen que se trata de un organismo público autónomo, integrante del Sistema Nacional y Estatal Anticorrupción, debiendo cumplir con sus fines y objetivos, conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución local y demás disposiciones aplicables.

¹⁸ **Artículo 96.** El Ministerio Público estará a cargo de una Fiscalía General del Estado y de una Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado, en el ámbito de las competencias que les determine la ley.

La Fiscalía General del Estado es un órgano público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con plena autonomía técnica, de gestión, independencia funcional y financiera, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna.

La Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado es un órgano público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con plena autonomía técnica, de gestión, independencia funcional y financiera, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna que tendrá por objeto la investigación y persecución de los delitos que sean considerados actos de corrupción cometidos por personas servidoras públicas en el desempeño de un empleo, cargo o comisión o cometidos por particulares. [...]

36. Asimismo, que estará encargada de la investigación y persecución de los delitos establecidos en la Sección Cuarta del Libro Segundo del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo¹⁹, que sean considerados actos de corrupción cometidos por las personas servidoras públicas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión o cometidos por particulares, así como todos aquellos previstos en leyes especiales de competencia estatal²⁰.
37. Sin embargo, lo dispuesto en esas normas estatales que establecen dos Titulares del Ministerio Público en la entidad, no puede concretarse en perjuicio de la previsión expresa del artículo 16, párrafo décimo tercero, de la Constitución Política del país, que **prevé la calidad sólo de un Titular del Ministerio Público en un Estado para solicitar intervención de comunicaciones privadas**, por lo que el artículo impugnado que faculta al Fiscal Especializado en mención para pedir también esa medida, contraviene ese contenido constitucional.

¹⁹ Se trata de distintos delitos contemplados en los siguientes títulos, en las distintas modalidades que regulan: *contra la seguridad interior del Estado* —artículos 200 a 205—, *contra la administración pública cometidos por servidores públicos* —artículos 206 a 209—, *promoción de conductas ilícitas de cohecho y distracción de recursos públicos* —artículos 210 a 222 Sexies—, *contra la administración de justicia* —artículos 221 a 235 Ter—, *contra la economía pública estatal* —artículos 236 y 237—, *contra la administración de justicia* —artículos 238 a 245—, *irresponsabilidad en el desempeño del empleo, cargo o comisión* —artículos 246 a 251—, *abuso de autoridad* —artículos 252 a 254—, *de responsabilidad por lucro indebido* —artículos 255 a 259 Bis—, *en materia electoral* —artículos 260 a 267— y *contra el desarrollo urbano* —artículos 268 a 272—.

²⁰ **Artículo 2.** La Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo es un organismo público autónomo, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía presupuestal; con las facultades previstas constitucionalmente al Ministerio Público, y tiene por objeto la investigación y persecución de los delitos establecidos en la Sección Cuarta del Libro Segundo del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, que sean considerados actos de corrupción cometidos por las personas servidoras públicas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión o cometidos por particulares, así como todos aquellos previstos en leyes especiales de competencia estatal.

Artículo 5. La Fiscalía Especializada en el ámbito de su competencia, es integrante del Sistema Nacional y Estatal Anticorrupción, debiendo cumplir con sus fines y objetivos, conforme a lo establecido en la Constitución, la Constitución Local y demás disposiciones aplicables.

- 38.** En efecto, la medida de intervención de comunicaciones privadas como acto de investigación, tiene una gran relevancia en el orden jurídico, por lo cual está contemplada en el texto de la propia Constitución Federal, que exige para su realización de autorización judicial previa, pero además, que puede ser solicitada sólo por ciertos órganos legitimados.
- 39.** Por ello es claro que la emisión de esa medida deriva de un modelo constitucionalmente restringido, dentro del cual se establece que puede solicitarlo el titular del Ministerio Público en las entidades federativas, de manera que no están facultadas distintas autoridades ministeriales para solicitar la realización de ese acto de investigación.
- 40.** En consecuencia, si sólo el titular del Ministerio Público en una entidad federativa es la autoridad facultada constitucionalmente para solicitar la intervención de comunicaciones privadas, entonces no es admisible que las legislaturas de los Estados puedan otorgar esa calidad en más instituciones ministeriales.
- 41.** Este tratamiento se refuerza al considerar que siendo la intervención de comunicaciones privadas un acto de investigación regulado en el artículo 291 del Código Nacional de Procedimientos Penales, entonces es una medida contemplada dentro del ámbito procesal penal, que reproduce el texto constitucional sobre la legitimación que recae en el titular del Ministerio Público en cada entidad federativa para pedir esa medida, por lo que sólo el Congreso de la Unión puede legislar al respecto, de acuerdo con el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Política del país.

42. Consecuentemente, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que **es inválido** el artículo 11, fracción XXXIII, de la Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo, al establecer que la Fiscalía relativa puede pedir intervención de la comunicaciones privadas, pues ello vulnera el párrafo décimo tercero del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

b) Legitimación del Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo para delegar la solicitud de intervención de comunicaciones privadas

43. Establecido lo anterior, los artículos 17, inciso A), fracción XXX y 23, fracción XIII, en su porción normativa “*intervención de comunicaciones privadas*”, de la Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo, disponen que la solicitud que dicha Fiscalía —como titular del Ministerio Público en la entidad— debe hacer a la autoridad judicial federal para intervenir comunicaciones privadas, es una **facultad delegada en sus unidades de investigación, acusación y procesos**.
44. De acuerdo con el análisis efectuado en el apartado anterior de esta ejecutoria, al resultar inválida la solicitud de intervención de comunicaciones privadas por parte del Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción de la citada entidad, también resulta **inválido** que esa facultad sea delegada en funcionarios de esa institución de menor jerarquía.

45. Al respecto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad **107/2024**, destacó la importancia de que el texto constitucional reflejara expresamente que serían los Titulares del Ministerio Público de cada entidad federativa, quienes estarían facultados para solicitar ante una autoridad judicial federal, la intervención de comunicaciones privadas, **sin que existiera la posibilidad de atribuir o delegar esa facultad a otros funcionarios**²¹.
46. En efecto, conforme al décimo tercer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política del país, la solicitud de intervención de comunicaciones privadas recae exclusivamente en: **a)** la autoridad federal que faculte la ley; y **b)** el titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente.
47. Conforme a dicho precepto constitucional, la facultad de solicitar esa intervención de comunicaciones privadas no puede ser delegado a una autoridad distinta o de menor jerarquía.
48. Adverso a los límites constitucionales señalados, las normas examinadas en este apartado **admiten** que la persona Fiscalía de Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo, **delegue en distintos funcionarios de su institución la facultad de solicitar a la autoridad judicial federal la intervención de una comunicación privada**.
49. Específicamente lo hace en las **unidades de investigación, acusación y procesos**, las cuales, conforme a los artículos 14,

²¹ Se aprobó en sesión de 1º de abril de 2025, por unanimidad de nueve votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo (Ponente), Batres Guadarrama, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Piña Hernández.

fracción II, incisos a), b) y c), 15 y 22 de la Ley Orgánica de la Fiscalía de Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo, se trata de órganos ministeriales, cuya competencia es distribuida territorialmente y son los encargados de investigar hechos relacionados con el delito de corrupción, a través de Fiscales Ministerios Públicos²².

50. Por lo tanto, es claro que se trata unidades lideradas por personas servidoras públicas de menor jerarquía que el Fiscal de Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo, quien también carece de facultades para pedir la intervención de comunicaciones privadas.

²² **Artículo 14.** Para el cumplimiento de sus atribuciones, la Fiscalía Especializada se integrará por:

I. Unidades de Investigación:

- a) Unidad de Investigación, Acusación y Procesos, Distrito Centro;
- b) Unidad de Investigación, Acusación y Procesos, Distrito Norte;
- c) Unidad de Investigación, Acusación y Procesos, Distrito Sur, y [...]

Artículo 15. Para el ejercicio de las funciones y atribuciones, la Fiscalía Especializada se delimitará geográficamente en los siguientes distritos:

- I.** Unidad de Investigación, Acusación y Procesos de Distrito Norte. Con residencia en Cancún y competencia en los Municipios de Benito Juárez, Isla Mujeres, Puerto Morelos y Lázaro Cárdenas, en el Estado de Quintana Roo;
- II.** Unidad de Investigación, Acusación y Procesos de Distrito Centro. Con residencia en Playa del Carmen y competencia en los Municipios de Solidaridad, Cozumel y Tulum, en el Estado de Quintana Roo, y
- III.** Unidad de Investigación, Acusación y Procesos de Distrito Sur. Con residencia en Chetumal y competencia en los Municipios de Felipe Carillo Puerto, José María Morelos, Bacalar y Othón P. Blanco, en el Estado de Quintana Roo.

Los Distritos a los que hace referencia el presente artículo, podrán modificarse, aumentarse o reducirse de conformidad con el presupuesto autorizado y tomando en cuenta las necesidades de la Fiscalía Especializada, así como lo establecido por su Reglamento Interior u otras normativas legales aplicables.

Artículo 22. Las Unidades de Investigación, Acusación y Procesos, son órganos ministeriales integrantes de la estructura orgánica de la Fiscalía Especializada, que como institución del Ministerio Público serán las encargadas de investigar y perseguir por conducto de las personas Fiscales del Ministerio Público adscritas, los delitos por hechos de corrupción de su competencia.

La persona titular será nombrada y removida por la persona titular de la Fiscalía Especializada, de conformidad con lo establecido por esta Ley, su Reglamento Interior y demás disposiciones aplicables; así mismo desarrollarán las facultades conferidas al Ministerio Público en la Constitución, la Constitución Local, el Código Nacional y demás ordenamientos aplicables, en todas las etapas del procedimiento penal.

51. En ese sentido, se consideran **fundados** los conceptos de invalidez hechos valer por la Comisión Nacional de Derechos Humanos y suficientes para declarar la invalidez de las porciones normativas de la Ley Orgánica de la Fiscalía de Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo, que son examinadas en este apartado.
52. Por ello, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que **son inválidos** los artículos 17, inciso A), fracción XXX y 23, fracción XIII, en su porción normativa *“intervención de comunicaciones privadas”*, de la Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo, pues trasgreden el contenido del párrafo décimo tercero del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

VII.2 Examen constitucional del artículo 23, fracción XIII, en su porción normativa *“localización geográfica en tiempo real”*, de la Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo

53. Para la Comisión accionante, la norma impugnada en mención, que faculta a ciertos funcionarios ministeriales a solicitar una **localización geográfica en tiempo real**, lo cual incide en el disfrute al derecho a la privacidad e intimidad de las personas, por lo que la intrusión a ese derecho humano no se justifica ni resulta proporcionada, ni siquiera en aras de la prevención, investigación y persecución de ilícitos.
54. Desde su perspectiva, es inválida la parte subrayada siguiente:

Artículo 23. Las Unidades de Investigación, Acusación y Procesos, a través de su titular tendrán las siguientes facultades: [...]

XIII. Solicitar previa autorización del Fiscal Especializado la intervención de comunicaciones privadas, **localización geográfica en tiempo real**, conservación inmediata de datos contenidos en redes y sistemas o equipos de informática, de conformidad con las leyes aplicables en la materia, requeridas por la persona Fiscal del Ministerio Público; [...]

55. En principio, debe destacarse que esta norma **no se trata sólo de una facultad delegada** a ciertos funcionarios de la Fiscalía de Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo, para pedir un acto de investigación, relativo a la **localización geográfica en tiempo real** de conformidad con las leyes aplicables en la materia.
56. En realidad es una disposición que faculta expresamente a las **Unidades de Investigación, Acusación y Procesos** de la referida Fiscalía para pedir una localización geográfica, sin que condicione su acatamiento al cumplimiento de alguna disposición jurídica en concreto, por lo tanto, **puede servir como fundamento jurídico para requerir esa información y que sea cumplida en sus términos** por concesionarios de telecomunicaciones, los autorizados o proveedores de servicios de aplicaciones y contenidos.
57. Entonces, no es sino a través de impugnar esa disposición por medio de una acción de inconstitucionalidad, lo que impediría que la norma cuestionada sea aplicada en sus términos, con el riesgo de vulnerar los derechos humanos de las personas.
58. Desde este momento se anticipa que la norma impugnada establece una facultad para solicitar la geolocalización en tiempo real, la cual **no**

determina los límites excepcionales a partir de los cuales puede ser emitida sin vulnerar desproporcionadamente el derecho a la privacidad.

59. Si bien la norma hace una remisión a “disposiciones aplicables”, esto no supera el vacío legislativo que surge al no precisarse las **conductas ilícitas de mayor gravedad** relacionadas con el delito de **corrupción** que sean aplicables, **ni las circunstancias de extrema urgencia** que justifiquen la emisión de una medida de esta relevancia jurídica, de acuerdo con la doctrina que esta Suprema Corte ha edificado al respecto.
60. Para explicar lo anterior, debe decirse que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ya ha examinado los alcances de la medida de **localización geográfica en tiempo real** —geolocalización—, para efectos de una investigación ministerial.
61. Al resolver la acción de inconstitucionalidad **32/2012**, esta Suprema Corte²³ —en su anterior integración—, determinó que la **geolocalización**²⁴ se refiere a la ubicación geográfica en tiempo real de un aparato telefónico móvil y no implica la intervención de comunicaciones que se realicen a través de esos equipos, ni siquiera el registro de llamadas, por lo que no se vulnera el derecho a la privacidad.

²³ Aprobada en sesión de 16 de enero de 2014, Se aprobó por mayoría de ocho votos de la Ministra Luna Ramos y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Pérez Dayán y Silva Meza. Disidentes: Ministra Sánchez Cordero y los Ministros Cossío Díaz y Valls Hernández.

²⁴ En aquél asunto se analizaron los artículos 133 *Quater* del Código Federal de Procedimientos Penales y 40 Bis de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

- 62.** Se estableció que la medida busca ese objetivo y procede sólo en caso de que los aparatos móviles se encuentren relacionados con investigaciones de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, extorsión o amenazas. Es decir, su empleo es procedente en el caso de los delitos taxativamente precisados en la norma.
- 63.** También se hizo énfasis en que la medida es de especial relevancia en los delitos de delincuencia organizada, al permitir que la localización de un aparato permita a su vez localizar otros equipos de los coparticipes, por lo que puede no pretender buscar a una persona determinada, sino que ello dependerá de los avances de la investigación.
- 64.** De igual forma se precisó que los preceptos impugnados en ese asunto contenían una facultad excepcional conferida a la autoridad ministerial, pues su ejercicio no procede indiscriminadamente, sino únicamente en aquellos casos en que cuente con elementos suficientes que hagan probable la comisión de los delitos que taxativamente se enumeran, todos ellos de gravedad o particular trascendencia. Al tratarse de casos de tal magnitud, el uso de la medida es de urgente necesidad, por lo que se torna prioritario el actuar con oportunidad.
- 65.** En ese sentido, que la localización de un equipo de comunicación móvil asociado a una línea se inserta dentro de las actividades y diligencias propias de la investigación de los delitos que la Constitución y la ley confieren al Ministerio Público, mediante tecnologías disponibles en materia de telecomunicaciones.
- 66.** Por ello, se determinó que la medida no requiere de autorización judicial previa, al no ser un acto privativo, sino de molestia, que debe sujetarse a lo dispuesto en el artículo 16, párrafo primero, de la

Constitución Política del país. Esto, pues los preceptos cuestionados no tenían por efecto injerencia alguna en la vida privada de las personas, en la de su familia, correspondencia, o domicilio, por lo que tampoco vulneran las disposiciones de los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

67. No obstante, la medida de **geolocalización** fue sometida a un **test de proporcionalidad**, frente al **derecho a la vida privada de las personas**, a partir del cual se concluyó que la medida tiene un **fin constitucional legítimo**, es **idónea**, **necesaria** y es **proporcional en sentido estricto**.
68. Lo anterior, bajo la base de que las **notas comunes que guardan los delitos para los cuales se autoriza la figura de la geolocalización en tiempo real** (es decir, los delitos de delincuencia organizada, contra la salud, secuestro, extorsión y amenazas) y que los bienes jurídicamente tutelados en cada caso, como la vida, la seguridad, la libertad e integridad física de las personas y la salud pública, **justifican la necesidad de la medida**, precisamente en atención a la particular protección que merecen.
69. De igual forma se precisó que si bien las normas cumplían con los parámetros de razonabilidad y proporcionalidad para la limitación o afectación de derechos humanos, las mismas **debían interpretarse en el sentido de que tienen aplicación únicamente en casos de urgencia**, como son: **(a)** cuando se ponga en riesgo la vida e integridad física de las víctimas del delito, o **(b)** cuando exista riesgo de que se oculte o desaparezca el objeto del delito. **De no ubicarse en estos casos, será necesaria una autorización judicial previa.**

70. Que el correcto ejercicio de esta facultad **exige a la autoridad fundar y motivar sus solicitudes de geolocalización**, mediante: **(i)** la instrucción al personal técnico que corresponda, que mínimamente razone la excepcionalidad del caso, dado el tipo de delitos que se investiga; **(ii)** la averiguación previa en la que se provee la medida, y **(iii)** las condiciones fácticas que revelen la eventualidad de daño a las personas o del ocultamiento de datos para esclarecer los hechos de la investigación.
71. De dicha petición debía dejarse constancia en el expediente, cuya información se mantendría en sigilo hasta el momento procesal oportuno, de modo que ni aún el concesionario o permisionario del servicio puedan acceder a ella.
72. Así, las normas impugnadas en dicho precedente se declararon válidas, considerando que su aplicación para ciertos delitos de importante gravedad y la urgencia que surge de esa peculiaridad, no requería autorización judicial previa, aunado a que supera un *test* de proporcionalidad, por lo que resulta una medida razonable.
73. Por otro lado, al resolver la acción de inconstitucionalidad **10/2014** y su acumulada **11/2014**²⁵, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, precisó, con base en la citada acción de inconstitucionalidad **32/2012**, la geolocalización en tiempo real de teléfonos o aparatos móviles **debe estar acotada a ciertos delitos taxativamente enumerados en la ley y/o a ciertos supuestos de urgencia que justifiquen que se lleve a cabo. De lo contrario, la medida sería inconstitucional.**

²⁵ Aprobada en sesión de 22 de marzo de 2018, por mayoría de ocho votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek y Aguilar Morales. La Ministra Luna Ramos y los Ministros Franco González Salas y Pérez Dayán votaron en contra.

74. Por ello, estableció que la norma examinada en ese nuevo precedente, que fue el primer párrafo del artículo 303 del Código Nacional de Procedimientos Penales (publicado el cinco de marzo de dos mil catorce) era inconstitucional, al no estar limitada o acotada su utilización para la investigación de delitos específicos o supuestos de urgencia, porque contenía una facultad completamente abierta.
75. Se destacó que la norma impugnada no brinda elemento alguno o referencia para poder controlar la discrecionalidad que se le da a la autoridad ministerial para el uso de esta medida. Incluso, que el artículo 21, párrafo noveno, de la Constitución Política del país hizo especial referencia a la importancia del principio de legalidad, al establecerlo como una obligación de rango constitucional en la actuación de las instituciones de seguridad pública, dentro de las cuales se encuentran las autoridades de investigación criminal.
76. Asimismo, al someter a la norma examinada a un **test de proporcionalidad**, concluyó que la medida tiene un fin constitucionalmente válido, es idónea y necesaria de acuerdo con las consideraciones de la citada acción de inconstitucionalidad **32/2012**, concluyó que **no cumple con la proporcionalidad en sentido estricto**.
77. Lo anterior, pues como **no establecía los supuestos o casos excepcionales** en que la geolocalización puede utilizarse por el Ministerio Público, entonces vulneraba el derecho a la intimidad, pues podía ser aplicada en de delitos menores o que no ponen en alto riesgo la vida, integridad y seguridad de la persona, de manera que **no se justifica una invasión a la privacidad, por lo que declaró la invalidez de la norma impugnada**.

78. Sentado lo anterior, procede examinar la norma cuestionada en sus méritos, a partir de la metodología diseñada en los referidos precedentes de esta Suprema Corte.
79. En primer lugar, debe destacarse que el principio o garantía de legalidad, como principio fundamental en cualquier estado democrático, irradia en todos los actos de autoridad, cualquiera que sea su fuente o naturaleza, al exigir que los gobernantes se ajusten a ciertas reglas previamente establecidas con dos fines fundamentales: **a)** evitar su actuación arbitraria o caprichosa; y **b)** ceñirla a la legalidad proveyendo a los ciudadanos mecanismos que logren invalidar tales actuaciones en perjuicio de sus intereses.
80. En ese sentido, el artículo 23, fracción XIII, en su porción normativa “localización geográfica en tiempo real”, de la Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo, contiene una facultad otorgada al Ministerio Público para solicitar una **localización geográfica en tiempo real**, para la investigación de las diversas formas de comisión del delito de corrupción, que atañen a la competencia legal de dicha Fiscalía.
81. No obstante, se trata de una habilitación desmedida, pues queda a discreción de dicha autoridad el empleo de la figura sin una regulación específica de los supuestos o casos en que ello sería permisible, lo cual confiere a la autoridad facultades discrecionales que potencialmente podrían dar lugar a actuaciones arbitrarias.
82. En efecto, el referido precepto no da elemento alguno o referencia para poder controlar la discrecionalidad que se le da a la autoridad ministerial para el uso de esta medida. Incluso el artículo 21, párrafo

noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos hizo especial referencia a la importancia del principio de legalidad, al establecerlo como una obligación de rango constitucional en la actuación de las instituciones de seguridad pública, dentro de las cuales se encuentran las autoridades de investigación criminal.

- 83.** De acuerdo con lo anterior, con independencia de la disposición impugnada pueda violentar algún derecho humano de corte sustantivo, **es violatoria del principio de legalidad.**
- 84. Por otro lado,** de acuerdo con los conceptos de invalidez hechos valer por la accionante y siguiendo la metodología de los precedentes señalados en este apartado, procede realizar un **test de proporcionalidad** de la norma impugnada para determinar: **a)** si la medida impugnada cuenta con una finalidad constitucionalmente válida, **b)** si es idónea para conseguir ese fin constitucional, **c)** si es necesaria, es decir, que no exista otro mecanismo menos gravoso al derecho a la privacidad, y **d)** análisis sobre la proporcionalidad de la medida en sentido estricto.
- 85.** A partir de lo expuesto, se debe establecer si la norma es desmedidamente invasiva del derecho humano a la **privacidad e intimidad de las personas**, con el que **prima facie existe una aparente colisión**, el cual está protegido por el artículo 16 de la Constitución Política del país, 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos²⁶, 11.2 de la Convención Americana sobre

²⁶ **Artículo 12.** Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.

Derechos Humanos²⁷ y 17 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos²⁸.

86. De acuerdo con ese ejercicio se debe dilucidar si se encuentra justificada constitucionalmente la medida de **geolocalización en tiempo real** regulada en la norma impugnada.
87. Es aplicable al respecto, la tesis aislada 1a. CCLXIII/2016, de la extinta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título: **“TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL”**²⁹.

A) Fin constitucionalmente válido de la medida

88. En esta primer grada, debe establecerse si una medida que se considera potencialmente violatoria de un derecho humanos, cuenta con una justificación constitucionalmente válida³⁰.

²⁷ **Artículo 11.** Protección de la Honra y de la Dignidad [...]

2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación. [...]

²⁸ **Artículo 17.**

1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.
2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

²⁹ Tesis aislada 1a. CCLXIII/2016. Primera Sala. Décima Época. Registro digital 2013156, que derivó del Amparo en revisión 237/2014. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de la Ministra Sánchez Cordero y de los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), Cossío Díaz y Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Ministro Pardo Rebolledo.

³⁰ Es aplicable al respecto, la tesis aislada 1a. CCLXV/2016. Primera Sala. Décima Época. Registro digital 2013143, de título: **“PRIMERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. IDENTIFICACIÓN DE UNA FINALIDAD CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDA”**.

89. La medida de localización geográfica en tiempo real persigue un fin constitucionalmente legítimo, que es la prevención, investigación y persecución de delitos de **corrupción**, que a su vez tiene como objetivo proteger a las personas. No se trata sólo de un fin legítimo, sino que constituye una de las funciones constitucionales primordiales del Estado.

B) Idoneidad de la medida

90. En esta etapa del escrutinio debe analizarse si la medida impugnada tiende a alcanzar en algún grado el fin perseguido por el legislador. En este sentido, el examen de idoneidad presupone la existencia de una relación entre la intervención al derecho fundamental en juego y el fin que persigue dicha afectación, siendo suficiente que la medida contribuya en algún modo y en algún grado a lograr el propósito que busca el creador de la norma³¹.
91. En ese sentido, la geolocalización es una medida idónea para cumplir con el fin perseguido, en tanto que constituye una herramienta que facilita y dota de eficacia a la función constitucional de prevención, investigación y persecución del delito. Mediante la utilización de esta tecnología, se puede ubicar geográficamente a personas asociadas a delitos y con ello se aumenta la probabilidad de lograr su detención o ubicar y proteger a las víctimas, en el caso, del delito de **corrupción**.

C) Necesidad de la medida

³¹ De conformidad con la tesis aislada 1a. CCLXVIII/2016. Primera Sala. Décima Época. Registro digital 2013152, de tema: **“SEGUNDA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA IDONEIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA”**.

92. El examen de necesidad implica corroborar si existen otros medios igualmente idóneos para lograr los fines que se persiguen, y en su caso determinar si estas alternativas intervienen con menor intensidad el derecho fundamental afectado.
93. Para ello, dicho escrutinio puede acotarse ponderando por ejemplo aquellas medidas que el legislador consideró adecuadas para situaciones similares. Así, de encontrarse alguna medida alternativa que sea igualmente idónea para proteger el fin constitucional y que a su vez intervenga con menor intensidad al derecho, deberá concluirse que la medida elegida por el legislador es inconstitucional³².
94. De acuerdo con lo expuesto, puede considerarse que los índices de delincuencia en nuestro país, asociados particularmente con la **corrupción**, hacen necesario el uso de tecnologías como la geolocalización, que llevan a mejores y más eficientes resultados que las técnicas tradicionales de persecución de los delitos. Es decir, no se conoce una alternativa (tecnológica o de otra naturaleza) que logre los mismos resultados pero con una menor o nula afectación al derecho a la privacidad.

D) Proporcionalidad en sentido estricto de la medida

95. Esta cuarta grada del **test de proporcionalidad** consiste en efectuar un balance o ponderación entre dos principios que compiten en un caso concreto. Dicho análisis requiere comparar el grado de intervención en el derecho fundamental que supone la medida

³² Ver la tesis aislada 1a. CCLXX/2016. Primera Sala. Décima Época. Registro digital 2013154, de rubro: **“TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA”**.

legislativa examinada, frente al grado de realización del fin constitucional perseguido por ésta³³.

96. En otras palabras, en esta fase del escrutinio es preciso realizar una ponderación entre los beneficios que cabe esperar de una limitación desde la perspectiva de los fines que se persiguen, frente a los costos que necesariamente se producirán desde la óptica de los derechos fundamentales afectados.
97. Dicho lo anterior, la figura de **localización geográfica en tiempo real no cumple con la proporcionalidad en sentido estricto**, pues no establece los supuestos o casos excepcionales en que la geolocalización puede utilizarse por el Ministerio Público, por lo que **restringe el derecho a la intimidad y privacidad**.
98. El delito de corrupción, que es el perseguido por la Fiscalía de Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo, ofrece múltiples conductas a partir de las cuales puede ser cometido³⁴. Sin embargo, la disposición impugnada **no establece cuáles de ellas ameritan la emisión de esa medida, ni se desprenden las condiciones de urgencia que se buscan afrontar mediante su implementación**.
99. Por lo tanto, para que la medida superara el **test de proporcionalidad**, debiera estar restringida a las hipótesis más gravosas del delito de corrupción, o que contuviera supuestos de urgencia, esto es: **(i)** cuando se pongan en riesgo la vida o integridad física de las víctimas del delito, o **(ii)** cuando exista riesgo de que se oculte o desaparezca el objeto del

³³ Conforme a la tesis aislada 1a. CCLXXII/2016. Primera Sala. Décima Época. Registro digital 2013136, de epígrafe: **“CUARTA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA PROPORCIONALIDAD EN SENTIDO ERICTO DE LA MEDIDA LEGISLATIVA”**.

³⁴ *Supra* cita 19.

delito, en los que la geolocalización, por sus características y la información que provee, juega un papel central o fundamental en la investigación del delito.

100. En tales condiciones la figura de **localización en tiempo real**, en la forma en que se regula en el artículo 23, fracción XIII, de la Ley Orgánica de la Fiscalía de Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo, **es inconstitucional**.
101. Cabe decir que la norma impugnada **no puede considerarse apegada a la regularidad constitucional**, por el hecho de establecer que su solicitud debe realizarse **de conformidad con las leyes aplicables en la materia**.
102. Lo señalado es así, pues la norma no establece cuáles son esos ordenamientos legales y si bien podría pensarse que al tratarse de una medida de investigación dictada en materia procedimental penal, podrían ser aplicables las disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales, específicamente el artículo 303 de ese ordenamiento nacional que regula la figura de la **geolocalización**, el cual ha sido invalidado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la citada acción de inconstitucionalidad **10/2014** y su acumulada **11/2014**.
103. Con motivo de tal precedente, dicho precepto fue reformado en su totalidad, en el que se prevé que, por regla general, la geolocalización estaría sujeta a autorización judicial, pero que podría ser autorizada de manera excepcional directamente por el Ministerio Público, sólo que en supuestos acotados.

104. Esto es, en los casos en que esté en peligro la integridad física o la vida de una persona o se encuentre en riesgo el objeto del delito, así como en hechos relacionados con la privación ilegal de la libertad, secuestro, extorsión o delincuencia organizada³⁵.
105. Como hemos precisado, la norma impugnada es específica sobre la comisión del delito de **corrupción** en Quintana Roo, por lo que las

³⁵ **Artículo 303.** Localización geográfica en tiempo real y solicitud de entrega de datos conservados

Cuando el Ministerio Público considere necesaria la localización geográfica en tiempo real o entrega de datos conservados por los concesionarios de telecomunicaciones, los autorizados o proveedores de servicios de aplicaciones y contenidos de los equipos de comunicación móvil asociados a una línea que se encuentra relacionada con los hechos que se investigan, el Procurador, o el servidor público en quien se delegue la facultad, podrá solicitar al Juez de control del fuero correspondiente en su caso, por cualquier medio, requiera a los concesionarios de telecomunicaciones, los autorizados o proveedores de servicios de aplicaciones y contenidos, para que proporcionen con la oportunidad y suficiencia necesaria a la autoridad investigadora, la información solicitada para el inmediato desahogo de dichos actos de investigación. Los datos conservados a que refiere este párrafo se destruirán en caso de que no constituyan medio de prueba idóneo o pertinente.

En la solicitud se expresarán los equipos de comunicación móvil relacionados con los hechos que se investigan, señalando los motivos e indicios que sustentan la necesidad de la localización geográfica en tiempo real o la entrega de los datos conservados, su duración y, en su caso, la denominación de la empresa autorizada o proveedora del servicio de telecomunicaciones a través del cual se operan las líneas, números o aparatos que serán objeto de la medida.

La petición deberá ser resuelta por la autoridad judicial de manera inmediata por cualquier medio que garantice su autenticidad, o en audiencia privada con la sola comparecencia del Ministerio Público.

Si la resolución se emite o registra por medios diversos al escrito, los puntos resolutivos de la orden deberán transcribirse y entregarse al Ministerio Público. [...]

Excepcionalmente, cuando esté en peligro la integridad física o la vida de una persona o se encuentre en riesgo el objeto del delito, así como en hechos relacionados con la privación ilegal de la libertad, secuestro, extorsión o delincuencia organizada, el Procurador, o el servidor público en quien se delegue la facultad, bajo su más estricta responsabilidad, ordenará directamente la localización geográfica en tiempo real o la entrega de los datos conservados a los concesionarios de telecomunicaciones, los autorizados o proveedores de servicios de aplicaciones y contenidos, quienes deberán atenderla de inmediato y con la suficiencia necesaria. A partir de que se haya cumplimentado el requerimiento, el Ministerio Público deberá informar al Juez de control competente por cualquier medio que garantice su autenticidad, dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, a efecto de que ratifique parcial o totalmente de manera inmediata la subsistencia de la medida, sin perjuicio de que el Ministerio Público continúe con su

reglas diseñadas en el artículo 303 del Código Nacional de Procedimientos Penales no justifican las condiciones excepcionales en las que, en torno al referido delito (y las distintas hipótesis en que puede actualizarse) puede ser emitida la medida de **localización geográfica en tiempo real**, lo que impide considerarla razonable y proporcionalmente justificada su afectación a la privacidad de las personas.

106. Además, la referencia relativa a que la solicitud debe hacerse **de conformidad con las leyes aplicables en la materia**, implicaría realizar un análisis de las normas asociadas con la medida de geolocalización para determinar si de su contenido se despenden condiciones excepcionales que justifiquen su aplicación en el delito de **corrupción** en Quintana Roo, lo que exigiría definir, a su vez, si tales normas cumplen con las condiciones necesarias para afectar válidamente el derecho a la privacidad y la intimidad de las personas.
107. Esto significaría examinar la regularidad constitucionalidad de **disposiciones legales no impugnadas en esta acción de inconstitucionalidad**, lo que constituiría un ejercicio jurisdiccional inadmisibile.

actuación. [...]

Asimismo el Procurador, o el servidor público en quien se delegue la facultad podrá requerir a los sujetos obligados que establece la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, **la conservación inmediata de datos contenidos en redes, sistemas o equipos de informática, hasta por un tiempo máximo de noventa días, lo cual deberá realizarse de forma inmediata.** La solicitud y entrega de los datos contenidos en redes, sistemas o equipos de informática se llevará a cabo de conformidad por lo previsto por este artículo. Lo anterior sin menoscabo de las obligaciones previstas en materia de conservación de información para las concesionarias y autorizados de telecomunicaciones en términos del artículo 190, fracción II de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

108. Es por ello que, al no precisar la norma impugnada cuáles son “**las leyes aplicables en la materia**”, **no llena el vacío normativo** que debería existir para justificar condiciones excepcionales precisas o de urgencia que en torno al delito de **corrupción** debería prever el precepto cuestionado, lo cual permite concluir que se trata de una disposición que **vulnera el derecho humano a la privacidad y los principios de legalidad y seguridad jurídica**.
109. Con base en todo lo expuesto, corresponde declarar la **invalidez** del artículo 23, fracción XIII, en su porción normativa “**localización geográfica en tiempo real**”, de la Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo.
110. Adicionalmente, esta Suprema Corte advierte que la propia fracción XIII, del artículo 23 de la citada Ley Orgánica, después de la fracción impugnada “*localización geográfica en tiempo real*”, expresamente señala la “**conservación inmediata de datos contenidos en redes y sistemas o equipos de informática**”.
111. Dicha porción igualmente se refiere a información relacionada con la medida de **geolocalización en tiempo real**, de acuerdo con el artículo 303 del Código Nacional de Procedimientos Penales, por lo tanto, al tratarse esta porción de una consecuencia de la porción impugnada que contiene el mismo vicio de inconstitucionalidad, con fundamento en el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, procede declarar la **invalidez por extensión de esa porción normativa**.

- 112.** En suma, la **invalidez** decretada recae en la **totalidad del artículo 23, fracción XIII**, de la Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo.

VII.3 Análisis de la invasión de la competencia exclusiva de la Federación para legislar en materia procedimental penal, en torno a los artículos 43 y 44 de la Ley Orgánica de la Fiscalía de Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo

- 113.** Para la accionante, el legislador estatal vulneró la atribución exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia procedimental penal en términos del precepto 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Política del país, pues estableció los medios de apremio que puede ocupar la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo para hacer valer sus determinaciones, en los preceptos 43 y 44 de la Ley Orgánica de esa institución, por lo que se trata de normas inválidas.
- 114.** Dichos conceptos de invalidez son **fundados**.
- 115.** Para explicar lo anterior, es preciso señalar en principio que en distintos precedentes, como la acción de inconstitucionalidad **48/2016**, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha tenido oportunidad de examinar disposiciones locales que inciden en la competencia exclusiva de la federación para legislar en materia procedimental penal³⁶.

³⁶ Resuelta en sesión de 8 de julio de 2019, la cual fue aprobada por unanimidad de 10 votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel

116. Siguiendo la metodología desarrollada en tal precedente, procede en principio señalar que el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se aduce violado, señala lo siguiente:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

[...]

XXI. Para expedir:

[...]

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

117. La norma constitucional transcrita prevé que el Congreso de la Unión será competente para expedir la legislación única en materia procedimental penal, de procedimientos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas que regirá en la República, excluyendo de esta forma la concurrencia de los Estados para legislar al respecto.

118. La citada reforma tuvo como propósito la unificación de las normas aplicables a todos los procesos penales a fin de hacer operativo el nuevo sistema de justicia penal a nivel nacional, a partir de la homogeneidad de disposiciones procesales penales que brindan eficacia a este modelo de justicia.

119. De acuerdo con su régimen transitorio³⁷, la reforma al artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal entró en vigor al día

Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Pérez Dayán y Zaldívar Lelo de Larrea.

³⁷ **PRIMERO.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación de conformidad con las disposiciones previstas en los artículos siguientes.

siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, esto es, el nueve de octubre de dos mil trece, señalándose como fecha máxima de entrada en vigor de la legislación única en materia procedimental penal que debería expedir el Congreso de la Unión, el dieciocho de junio de dos mil dieciséis.

120. Si bien con motivo de la entrada en vigor de la reforma constitucional las entidades federativas dejaron de ser competentes para legislar sobre materia procedimental penal, podían seguir aplicando la legislación local expedida con antelación a la entrada en vigor de la legislación única.

121. Esto se corrobora del contenido del artículo tercero transitorio del Código Nacional de Procedimientos Penales³⁸, conforme al cual los procedimientos penales que a la entrada en vigor se encontraran en

SEGUNDO. La legislación única en las materias procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas que expida el Congreso de la Unión conforme al presente Decreto, entrará en vigor en toda la República a más tardar el día dieciocho de junio de dos mil dieciséis.

La legislación vigente en las materias procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas expedida por el Congreso de la Unión, las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal continuará en vigor hasta que inicie la vigencia de la legislación que respecto de cada una de dichas materias expida el Congreso de la Unión conforme al presente Decreto.

TERCERO. Los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la legislación procedimental penal que establece el presente Decreto, serán concluidos conforme a las disposiciones vigentes al momento de iniciarse dichos procedimientos.

³⁸ **Artículo Tercero.** Abrogación

El Código Federal de Procedimientos Penales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de agosto de 1934, y los de las respectivas entidades federativas vigentes a la entrada en vigor del presente Decreto, para efectos de su aplicación en los procedimientos penales iniciados por hechos que ocurran a partir de la entrada en vigor del presente Código, quedarán abrogados, sin embargo respecto a los procedimientos penales que a la entrada en vigor del presente ordenamiento se encuentren en trámite, continuarán su sustanciación de conformidad con la legislación aplicable en el momento del inicio de los mismos.

Toda mención en otras leyes u ordenamientos al Código Federal de Procedimientos Penales o a los códigos de procedimientos penales de las entidades federativas que por virtud del presente Decreto se abrogan, se entenderá referida al presente Código.

trámite, continuarían sustanciándose en términos de la legislación procesal aplicable en ese momento.

- 122.** Derivado de esa reforma constitucional, el Congreso de la Unión expidió el Código Nacional de Procedimientos Penales, el cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación el cinco de marzo de dos mil catorce, estableciendo que su entrada en vigor se haría de manera gradual, sin que pudiera exceder del dieciocho de junio de dos mil dieciséis, en los mismos términos del transitorio constitucional a que se hizo referencia³⁹.
- 123.** De acuerdo con el artículo 2 del mencionado Código Nacional, su objeto es establecer las normas que han de observarse en la investigación, procesamiento y sanción de los delitos⁴⁰.

³⁹ **Artículo Primero.** Declaratoria

Para los efectos señalados en el párrafo tercero del artículo segundo transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, se declara que la presente legislación recoge el sistema procesal penal acusatorio y entrará en vigor de acuerdo con los artículos siguientes.

Artículo Segundo. Vigencia

Este Código entrará en vigor a nivel federal gradualmente en los términos previstos en la Declaratoria que al efecto emita el Congreso de la Unión previa solicitud conjunta del Poder Judicial de la Federación, la Secretaría de Gobernación y de la Procuraduría General de la República, sin que pueda exceder del 18 de junio de 2016.

En el caso de las Entidades federativas y del Distrito Federal, el presente Código entrará en vigor en cada una de ellas en los términos que establezca la Declaratoria que al efecto emita el órgano legislativo correspondiente, previa solicitud de la autoridad encargada de la implementación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio en cada una de ellas.

En todos los casos, entre la Declaratoria a que se hace referencia en los párrafos anteriores y la entrada en vigor del presente Código deberán mediar sesenta días naturales.

⁴⁰ **Artículo 2.** Objeto del Código

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

124. Por ello, los aspectos que encuadren dentro de esos rubros y se encuentren ahí previstos, no pueden regularse mediante normas estatales, ni siquiera en forma de reiteración, en tanto que el citado Código Nacional es de observancia general en toda la República para los delitos que sean competencia tanto de las autoridades federales como locales⁴¹.
125. Adicionalmente, en el referido precedente se precisó que el artículo octavo transitorio del citado Código Nacional⁴² al señalar que 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, **solamente permite a ambos niveles de gobierno expedir estrictamente la legislación de carácter instrumental que dé efectividad a lo dispuesto en la norma nacional**, es decir, sólo lo que constituye un medio para la consecución de sus fines.
126. Entonces, las **disposiciones que resulten necesarias**, son aquellas exclusivamente indispensables **para que lo dispuesto en el propio Código Nacional se pueda implementar**, lo cual limitó la libertad de los Congresos locales para legislar en materia procedimental penal.

⁴¹ **Artículo 1o.** Ámbito de aplicación

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

⁴² **Artículo Octavo.** Legislación complementaria.

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

127. Cabe agregar que para el Estado de Quintana Roo, la declaratoria de entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales para el Estado de Quintana Roo, fue a partir del **veintinueve de febrero de dos mil dieciséis**⁴³.
128. Pues bien, los artículos impugnados 43 y 44 de la Ley Orgánica de la Fiscalía de Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo, publicada el **diez de enero de dos mil veinticinco**, expresamente establecen que tanto la persona titular de la Ley Orgánica de la Fiscalía de Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo, como quienes sean titulares de sus unidades, pueden hacer uso de **medios de apremio** para hacer cumplir sus determinaciones.
129. Dichos funcionarios son los encargados de investigar y perseguir los delitos en materia de corrupción de la entidad, de conformidad con los preceptos 2⁴⁴, 14, fracción II, incisos a), b) y c), 15 y 22⁴⁵ de la Ley Orgánica de la Fiscalía de Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo, por lo que **se trata de medidas que sólo pueden ser comprendidas dentro de la etapa inicial de investigación del procedimiento penal a cargo de la autoridad ministerial**, prevista en el artículo 211, fracción I, del Código Nacional de Procedimientos Penales⁴⁶.

⁴³ De acuerdo con la publicación realizada en el Diario Oficial de la Federación de 25 de septiembre de 2015.

⁴⁴ *Supra* cita 20.

⁴⁵ *Supra* cita 22.

⁴⁶ **Artículo 211.** Etapas del procedimiento penal

El procedimiento penal comprende las siguientes etapas:

I. La de investigación, que comprende las siguientes fases:

a) Investigación inicial, que comienza con la presentación de la denuncia, querrela u otro requisito equivalente y concluye cuando el imputado queda a disposición del Juez de control para que se le formule imputación, e

130. Por lo tanto, al tratarse de **medidas aplicables dentro del procedimiento penal instituido por el Código Nacional de Procedimientos Penales**, constituyen atribuciones reguladas en la **materia procedimental penal**, cuya atribución para legislar es exclusiva del Congreso de la Unión, conforme al artículo 73, fracción XXI; inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
131. De hecho, la fijación de las medidas coercitivas que establecen las normas impugnadas, en realidad son una reproducción prácticamente idéntica del artículo 104 del Código Nacional de Procedimientos Penales, en torno a los **medios de apremio** con que cuenta el Ministerio Público dentro del procedimiento penal acusatorio para hacer cumplir sus determinaciones, como puede apreciarse del siguiente cuadro comparativo:

Preceptos Impugnados	Código Nacional de Procedimientos Penales
Artículo 43. El Titular de la Fiscalía Especializada y los Titulares de las Unidades adscritas a la misma, podrán hacer uso de los siguientes medios de apremio para hacer cumplir sus determinaciones: I. Amonestación; II. Multa de veinte a mil veces el valor diario de la U.M.A. tratándose de jornaleros, obreros y trabajadores	Artículo 104. Imposición de medios de apremio [...] I. El Ministerio Público contará con las siguientes medidas de apremio: a) Amonestación; b) Multa de veinte a mil días de salario mínimo vigente en el momento y lugar en que se cometa la falta que amerite una medida de

b) Investigación complementaria, que comprende desde la formulación de la imputación y se agota una vez que se haya cerrado la investigación; [...]

Las funciones del Ministerio Público en la investigación y persecución de los delitos en la etapa de investigación ministerial comprende dar inicio a la investigación, aplicar técnicas de investigación, concluir las indagatorias y someter algunos de sus actos a control judicial, lo cual está regulado por los preceptos 212 a 258 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

que perciban salario mínimo, la multa no deberá exceder de un día de salario en el momento y lugar en que se cometa la falta que amerite una medida de apremio y tratándose de trabajadores no asalariados, de un día de su ingreso; III. Auxilio de la fuerza pública, o IV. Arresto hasta por treinta y seis horas. Artículo 44. La resolución que determine la imposición de medios de apremio deberá estar fundada y motivada. La imposición del arresto sólo será procedente cuando haya mediado apercibimiento del mismo y éste sea debidamente notificado a la parte afectada. El Ministerio Público podrá dar vista a las autoridades competentes para que se determinen las responsabilidades que en su caso procedan en los términos de la legislación aplicable.	apremio. Tratándose de jornaleros, obreros y trabajadores que perciban salario mínimo, la multa no deberá exceder de un día de salario y tratándose de trabajadores no asalariados, de un día de su ingreso; c) Auxilio de la fuerza pública, o d) Arresto hasta por treinta y seis horas; [...] La resolución que determine la imposición de medidas de apremio deberá estar fundada y motivada. La imposición del arresto sólo será procedente cuando haya mediado apercibimiento del mismo y éste sea debidamente notificado a la parte afectada. El Órgano jurisdiccional y el Ministerio Público podrán dar vista a las autoridades competentes para que se determinen las responsabilidades que en su caso procedan en los términos de la legislación aplicable.
---	---

132. Entonces, como bien lo señala la accionante, se trata de disposiciones que regulan **aspectos vinculados con el procedimiento penal**, con cuya expedición se invadió el ámbito competencial exclusivo del Congreso de la Unión, pues fueron aprobados en fecha posterior a la aludida reforma al artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Política del país⁴⁷.

⁴⁷ La Ley Orgánica de la Fiscalía de Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo que contiene las porciones normativas cuestionadas se publicó en el Periódico Oficial de la entidad el 10 de enero de 2025, cuyo Artículo Primero Transitorio señala que entró en vigor al día siguiente de su publicación.

133. Además, tales disposiciones **no pueden considerarse normas complementarias** en términos del artículo octavo transitorio mencionado, pues se limitan a reproducir el contenido del Código Nacional de Procedimientos Penales, sobre las atribuciones con que cuenta una autoridad ministerial para hacer cumplir sus determinaciones dentro de la etapa inicial del procedimiento penal, creando una doble regulación de la misma actividad procesal penal.

134. Por ello, dicha previsión **invade la competencia legislativa exclusiva de la Federación** para legislar en materia procedimental penal y al producir una doble regulación, **también trasgrede los principios de legalidad y seguridad jurídica**, por lo que procede declarar la **invalidez** de los artículos 43 y 44 de la Ley Orgánica de la Fiscalía de Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo.

VII.4 Examen de las responsabilidades administrativas reguladas en el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo

135. Desde la perspectiva de la accionante, es inválido el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo, pues establece una serie de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, en contravención a lo dispuesto por el precepto 109, fracción III, de la Constitución Política del país, lo cual vulnera los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica.

136. Es **fundado** este concepto de invalidez.

- 137.** En efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha tenido oportunidad de examinar disposiciones que regulan las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, cuestión que es **materia concurrente**, de acuerdo con el nivel de gobierno en el que prestan sus servicios las personas servidoras públicas.
- 138.** Al resolver la acción de inconstitucionalidad **98/2021**, el entonces Pleno de esta Suprema Corte estableció que el parámetro de regularidad constitucional en materia de responsabilidades administrativas de las personas servidoras públicas deriva del Título Cuarto de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se denomina: “DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, PARTICULARES VINCULADOS CON FALTAS ADMINISTRATIVAS GRAVES O HECHOS DE CORRUPCIÓN, Y PATRIMONIAL DEL ESTADO”⁴⁸.
- 139.** Conforme al artículo 108, párrafos primero, tercero y cuarto, de la Constitución Federal, para efecto de las responsabilidades establecidas en el referido capítulo, las Constituciones locales precisarán los organismos autónomos, así como quiénes son servidores públicos, por lo que se les pondrá fincar una responsabilidad derivada de su desempeño en su empleo, cargo o comisión⁴⁹.

⁴⁸ Resuelta en sesión de 23 de marzo de 2023, en lo que interesa, se aprobó por mayoría de ocho votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Piña Hernández. Votaron en contra la Ministra Esquivel Mossa y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Pérez Dayán.

⁴⁹ **Artículo 108.** Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones. [...]

- 140.** En ese sentido, como se explicó previamente, la Constitución del Estado de Quintana Roo en su artículo 96, establece que la Fiscalía de Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo es un organismo público autónomo, integrante del Sistema Nacional y Estatal Anticorrupción, encargado de la investigación de los delitos en materia de corrupción en la entidad⁵⁰.
- 141.** Asimismo, define en su artículo 160, que para efectos de las responsabilidades administrativas, son servidores públicos, entre otros, aquellas personas que desempeñen un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en los órgano públicos autónomos⁵¹.
- 142.** Derivado de lo anterior, este Tribunal Pleno considera que las disposiciones contenidas en Título Cuarto constitucional son aplicables a las personas servidoras públicas integrantes de la Fiscalía de

Los ejecutivos de las entidades federativas, los diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, los integrantes de los Ayuntamientos y Alcaldías, los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía, así como los demás servidores públicos locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de las entidades federativas precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. Dichos servidores públicos serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública. [...]

⁵⁰ Ver párrafos 34 y 35 de esta ejecutoria.

⁵¹ **Artículo 160.** Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título, se reputarán como personas servidoras públicas a las representantes de elección popular, las personas integrantes del Poder Judicial del Estado, y en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Poder Legislativo del Estado, el Poder Judicial o en la Administración Pública Estatal o Municipal, entidades paraestatales y paramunicipales y órganos públicos autónomos a los que esta Constitución les otorga dicha calidad, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones, y por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública.

Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo, en virtud de que dicha institución se encuentra reconocida constitucionalmente como un órgano público autónomo local.

143. Ahora, el artículo 109, fracción III, de la propia Constitución establece que a los servidores públicos que incurran en responsabilidad frente al Estado se les aplicarán sanciones administrativas por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones⁵².

⁵² **Artículo 109.** Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente: [...]

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.

Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente. Las demás faltas y sanciones administrativas, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control.

Para la investigación, substanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Poder Judicial de la Federación, se observará lo previsto en el artículo 94 de esta Constitución, sin perjuicio de las atribuciones de la Auditoría Superior de la Federación en materia de fiscalización sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos.

La ley establecerá los supuestos y procedimientos para impugnar la clasificación de las faltas administrativas como no graves, que realicen los órganos internos de control. Los entes públicos federales tendrán órganos internos de control con las facultades que determine la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para sancionar aquéllas distintas a las que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción a que se refiere esta Constitución. Los entes públicos estatales y municipales, así como del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales, contarán con órganos internos de control, que tendrán, en su ámbito de competencia local, las atribuciones a que se refiere el párrafo anterior, y [...]

- 144.** De igual forma, prevé que dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios monetarios que en su caso haya obtenido el responsable y atendiendo a los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones.
- 145.** Así, se advierte que el Constituyente estableció un régimen general y homogéneo de responsabilidades para los servidores públicos, entre los cuales se contemplan aquellos adscritos a la Fiscalía de Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo, para lo cual instituyó una serie de principios y directrices básicas que deberá contener la ley general, con la **única excepción** puesta para los miembros del Poder Judicial de la Federación, quienes se ciñen a un régimen distinto⁵³.
- 146.** Es importante recordar que el veintisiete de mayo de dos mil quince se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 147.** El objeto de dicha reforma fue fijar las reglas y principios para desarrollar un Sistema Nacional Anticorrupción como instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.

⁵³ De acuerdo con el artículo 94 de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- 148.** A su vez, se previó el Sistema Nacional de Fiscalización como un subsistema fundamental del Sistema Nacional Anticorrupción, con el objeto de que las acciones emprendidas por el Estado para prevenir y sancionar la corrupción no se llevaran a cabo de forma aislada, sino como un sistema integral articulado para prevenir y sancionar las responsabilidades administrativas y los hechos de corrupción⁵⁴.
- 149.** Dentro de las disposiciones reformadas destaca el artículo 73, fracción XXIX-V, de la Constitución Federal, que esencialmente facultó al Congreso de la Unión para expedir una Ley General que distribuyera competencias entre los órdenes de gobierno para establecer: **a)** las responsabilidades administrativas de los servidores públicos; **b)** sus obligaciones; **c)** las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran; **d)** las sanciones que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves; y **e)** los procedimientos para su aplicación⁵⁵.
- 150.** En cumplimiento a la citada reforma constitucional, el dieciocho de julio de dos mil dieciséis se publicó en el Diario Oficial de la Federación la **Ley General de Responsabilidades Administrativas**, cuyo objeto reproduce los propósitos para los que fue emitida, esto es, distribuir competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que

⁵⁴ Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Sexagésima Segunda Legislatura de la Cámara de Diputados.

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

XXIX-V. Para expedir la ley general que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves que al efecto prevea, así como los procedimientos para su aplicación.

éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación⁵⁶.

151. Posteriormente, el diez de enero de dos mil veinticinco se expidió la Ley Orgánica de la Fiscalía de Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo, la cual prevé procedimientos para fincar responsabilidades a sus servidores públicos, en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Quintana Roo y sus Municipios⁵⁷.
152. De todo lo expuesto, se concluye que si bien el Congreso de Quintana Roo tiene facultades para establecer un régimen complementario de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, lo cierto es que el parámetro de regularidad constitucional se integra por el contenido de Título Cuarto, artículos 108 y 109, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el 73, fracción XXIX-V, del mismo ordenamiento, en relación con la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

⁵⁶ **Artículo 1.** La presente Ley es de orden público y de observancia general en toda la República, y tiene por objeto distribuir competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que estos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación.

⁵⁷ **Artículo 39.** El titular del Órgano Interno de Control de la Fiscalía Especializada será sujeto de responsabilidad en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Quintana Roo y sus Municipios y demás ordenamientos legales aplicables.

Tratándose de las demás personas servidoras públicas adscritas al Órgano Interno de Control de la Fiscalía Especializada serán sancionadas por el Titular del Órgano Interno de Control, o la persona servidora pública en quien delegue la facultad, en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

153. De acuerdo con las reglas diseñadas en la propia Ley General de Responsabilidades Administrativas, se obtienen ciertos lineamientos generales:

- a) Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior y los órganos internos de control en las entidades federativas y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa.
- b) Las demás faltas y sanciones administrativas serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control.
- c) La ley establecerá los supuestos y procedimientos para impugnar la clasificación de las faltas administrativas como no graves, que realicen los órganos internos de control.
- d) Los entes públicos tendrán órganos internos de control con las facultades que determine la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para sancionar aquéllas distintas a las que son competencia de sus Tribunales de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito.

154. De dichos lineamientos constitucionales se advierte que la ley deberá establecer **faltas graves** y **demás faltas (no graves)**, y dispone de un tratamiento diferenciado para cada una de estas.

155. Esta distinción tiene el propósito de verificar un tratamiento diferenciado porque en el caso de las **faltas graves**, serán

investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior y los órganos internos de control de las entidades y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa relativo. Mientras que las restantes **faltas (no graves)**, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control.

156. En ese entendimiento, esta Suprema Corte considera que para armonizar el régimen de responsabilidades administrativas de las personas servidoras públicas de la Fiscalía de Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo, su Congreso local debe establecer sino un **régimen complementario** a partir de las particularidades y las necesidades de ese organismo autónomo con funciones sumamente específicas, siempre y cuando este no hubiera sido desarrollado ya por la Ley General y no se contraponga a su contenido.

157. Sobre todo en aspectos como **la clasificación de las faltas graves y no graves**, las sanciones y los procedimientos ya determinados en la citada Ley General.

158. No pasa inadvertido que el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución establece que toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil, y que el Congreso de la Unión **deberá expedir leyes sobre el trabajo**, las cuales regirán para los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales⁵⁸.

⁵⁸ **Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la Ley. [...]

B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores: [...]

XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

159. Sin embargo, del precepto constitucional invocado no se advierte que el Constituyente estableciera un régimen especial ni diferenciado de responsabilidades administrativas para las personas que prestan un servicio público en dichas entidades gubernamentales, sino un régimen laboral específico para dichos trabajadores al servicio del Estado.

160. Establecido lo anterior, el contenido de la norma impugnada señala lo siguiente:

Artículo 45. A las y los servidores públicos de la Fiscalía Especializada, les serán aplicables las faltas administrativas, sanciones y medios de impugnación, previstos en la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Quintana Roo y sus Municipios, así como en las disposiciones jurídicas aplicables que regulen el régimen especial al que están sujetos por formar parte de una institución de procuración de justicia. En su caso, serán causas de responsabilidad administrativa, además de las previstas en la Ley de la materia:—

I. Incumplir, retrasar o perjudicar por negligencia la debida actuación de los Agentes del Ministerio Público y sus auxiliares;

II. Realizar conductas que atenten contra los fines, objetivos y atribuciones de los Agentes del Ministerio Público o contra la función de procuración de justicia en el combate a la corrupción;

III. Aceptar o ejercer consignas, encargos o comisiones o cualquier acción que implique subordinación indebida respecto de alguna persona, de la misma Fiscalía Especializada o ajena a ella, u otra autoridad;

IV. Distraer de su objeto para uso propio o ajeno, el equipo, recursos, elementos materiales o bienes asegurados bajo su custodia o de la institución;

V. Omitir solicitar los dictámenes periciales correspondientes;

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. [...]

VI. Abstenerse de llevar a cabo aseguramiento de bienes, objetos, instrumentos o productos del delito y en su caso, omitir solicitar el decomiso cuando así proceda en términos de lo que establezcan las leyes;

VII. Intervenir indebidamente en asuntos que competan legalmente a otros servidores públicos u órganos de la Fiscalía Especializada;

VIII. Actuar con negligencia en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar;

IX. Impedir en las actuaciones de procuración de justicia en delitos de corrupción, que los interesados ejerzan los derechos que legalmente les correspondan;

X. Conocer de algún asunto o participar en algún acto para el cual se encuentren impedidos;

XI. No cumplir con los principios rectores previstos en el artículo 3 de esta ley;

XII. Emitir opinión pública que implique prejuzgar sobre un asunto de su conocimiento;

XIII. Dejar de desempeñar las atribuciones o labores que tenga a su cargo, sin causa justificada;

XIV. Ejercer el cargo correspondiente sin cumplir con alguno de los requisitos de permanencia que establezca esta ley o su Reglamento, y

XV. Retrasar u obstaculizar los trámites y observancia de la Ley a que esté obligado.

161. Del contenido de la norma impugnada se advierte que establece una serie de conductas relacionadas específicamente con aquellas que pueden cometer los servidores públicos en el ejercicio de las funciones que realizan en el marco de la actividad ministerial de la Fiscalía de Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo.

162. Por lo tanto, se trata de conductas diseñadas en un ámbito de complementariedad aplicable a las condiciones particulares que

pueden suscitarse en el referido organismo público autónomo, por lo tanto, en este punto, **no se desprende una vulneración a las disposiciones de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.**

- 163.** Sin embargo, incumple con la obligación de definir dos elementos esenciales en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos que impacta en la validez del precepto.
- 164.** Lo anterior, pues como bien lo señala la accionante, dicha norma **no define cuáles de las conductas descritas son graves y cuáles no lo son.**
- 165.** Esta clasificación es importante, no sólo porque **opera como garantía de las personas servidoras públicas** involucradas en los procedimientos administrativos para saber las consecuencias jurídicas que pueden afrontar respecto del tipo de infracción que le es atribuida, también es relevante para identificar **qué órgano es el encargado de solucionar la falta atribuida.**
- 166.** Precisamente el artículo 40, fracción I, de la Ley Orgánica de la Fiscalía de Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo, establece que el órgano interno de control de dicha Fiscalía, tiene a cargo las facultades contempladas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas⁵⁹.

⁵⁹ **Artículo 40.** El titular del Órgano Interno de Control, tendrá a cargo las siguientes facultades:

I. Las que contempla la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Quintana Roo y sus Municipios, y esta Ley; [...]

- 167.** Asimismo, el artículo 14 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Quintana Roo y sus Municipios establece que la Auditoría Superior de la entidad será competente para investigar y substanciar el procedimiento por faltas administrativas graves⁶⁰.
- 168.** De acuerdo los preceptos 10 y 11 de la citada ley General, los órganos internos de control de los organismo públicos autónomos de las entidades deben resolver sobre las conductas **no graves**, en cambio, las entidades de fiscalización superior de las entidades resolverán sobre las **faltas administrativas graves**⁶¹.
- 169.** Esta disposición deriva directamente del artículo 109, fracción III, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala:

Artículo 109. Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:

III. [...]

Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia

⁶⁰ **Artículo 14.** La Auditoría Superior será competente para investigar y substanciar el procedimiento por las Faltas administrativas graves [...]

⁶¹ **Artículo 10.** [...]

Tratándose de actos u omisiones que hayan sido calificados como Faltas administrativas no graves, las Secretarías y los Órganos internos de control serán competentes para iniciar, substanciar y resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa en los términos previstos en esta Ley.

Artículo 11. La Auditoría Superior y las Entidades de fiscalización superior de las entidades federativas serán competentes para investigar y substanciar el procedimiento por las faltas administrativas graves.

En caso de que la Auditoría Superior y las Entidades de fiscalización superior de las entidades federativas detecten posibles faltas administrativas no graves darán cuenta de ello a los Órganos internos de control, según corresponda, para que continúen la investigación respectiva y promuevan las acciones que procedan. [...]

Administrativa que resulte competente. Las demás faltas y sanciones administrativas, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control.

[...]

170. De acuerdo con lo anterior, es claro que la **falta de definición de la gravedad** de las conductas descritas en el impugnado artículo 45, incide no sólo en la identificación de las sanciones por imponer, **también en las atribuciones del órgano interno de control o del Tribunal de Justicia Administrativa y Anticorrupción de la entidad para resolver sobre los actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas.**
171. Por lo tanto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Fiscalía de Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo, **es violatorio de los principios de legalidad y seguridad jurídica**, en relación con los artículos 10 y 11 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, 73, fracción XXIX-V y 109, fracción III, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **por lo que debe declararse inválido.**

VIII. EFECTOS

172. De acuerdo con todo lo anterior, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44, 45 y 73 de la Ley Reglamentaria de la materia, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación precisará las declaratorias de invalidez determinadas en la presente ejecutoria.

- 173.** Se declara la **invalidez** de los artículos 11, fracción XXXIII, 17, inciso A), fracción XXX, 23, fracción XIII, en la porción normativa *“intervención de comunicaciones privadas, localización geográfica en tiempo real”* y, por extensión, las porciones *“Solicitar previa autorización del Fiscal Especializado la”* y *“conservación inmediata de datos contenidos en redes y sistemas o equipos de informática, de conformidad con las leyes aplicables en la materia, requeridas por la persona Fiscal del Ministerio Público”* de la misma fracción, 43, 44 y 45 de la Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo, expedida mediante Decreto Número 085, publicado el diez de enero de dos mil veinticinco en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa.
- 174.** Las declaratorias de invalidez de los preceptos 11, 17, 23, 43 y 44 de la citada Ley Orgánica a las que se ha llegado en la presente ejecutoria, al tratarse de normas de naturaleza penal, surtirán efectos retroactivos al once de enero de dos mil veinticinco en que entraron en vigor⁶² y a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Quintana Roo.
- 175.** La declaratoria de invalidez del artículo 45 de la Ley Orgánica en cita, al no versar sobre la materia penal, pues se refiere a distintas infracciones administrativas que pueden cometer las personas servidoras públicas, en términos del numeral 45, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria del artículo 105 de la Constitución Federal, surtirá

⁶² De conformidad con el Artículo Primero Transitorio del Decreto que emitió la Ley Orgánica de la Fiscalía de Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo, que señala:

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo.

efectos exclusivamente a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta ejecutoria al Congreso estatal.

176. Por todo lo antes expuesto y fundado, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación

RESUELVE:

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

SEGUNDO. Se declara la **invalidéz** de los artículos 11, fracción XXXIII, 17, inciso A), fracción XXX, 23, fracción XIII, en su porción normativa ‘intervención de comunicaciones privadas, localización geográfica en tiempo real’, 43, 44 y 45 de la Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo, expedida mediante el Decreto Número 085, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diez de enero de dos mil veinticinco.

TERCERO. Se declara la **invalidéz, por extensión**, del artículo 23, fracción XIII, en sus porciones normativas ‘Solicitar previa autorización del Fiscal Especializado la’ y ‘conservación inmediata de datos contenidos en redes y sistemas o equipos de informática, de conformidad con las leyes aplicables en la materia, requeridas por la persona Fiscal del Ministerio Público’, de la referida Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo.

CUARTO. Las declaratorias de invalidez decretadas respecto de los referidos artículos 11, fracción XXXIII, 17, inciso A), fracción XXX, 23, fracción XIII, 43 y 44 surtirán sus **efectos retroactivos** al once de enero de dos mil veinticinco, a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso del Estado de Quintana Roo.

QUINTO. La declaratoria de invalidez decretada respecto del citado artículo 45 surtirá sus **efectos** a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso del Estado de Quintana Roo.

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

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

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

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

Se aprobó por mayoría de seis votos de las personas Ministras Espinosa Betanzo, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf con consideraciones adicionales, Figueroa Mejía, Guerrero García y Presidente Aguilar

Ortiz, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su tema 1, inciso a), denominado “Legitimación constitucional de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo para solicitar la intervención de comunicaciones privadas”, consistente en declarar la invalidez del artículo 11, fracción XXXIII, de la Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo. Las señoras Ministras Herrerías Guerra, Ríos González y Batres Guadarrama votaron en contra.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González apartándose de los párrafos 41 y 47, Esquivel Mossa, Batres Guadarrama apartándose de los párrafos 41 y 47, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su tema 1, inciso b), denominado “Legitimación del Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo para delegar la solicitud de intervención de comunicaciones privadas”, consistentes en declarar la invalidez de los artículos 17, inciso A), fracción XXX, y 23, fracción XIII, en su porción normativa ‘intervención de comunicaciones privadas’, de la Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González separándose del test de proporcionalidad, Batres Guadarrama separándose del test de proporcionalidad, Ortiz Ahlf separándose del test de proporcionalidad, Figueroa Mejía, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, consistente en declarar la invalidez del artículo 23, fracción XIII, en su porción

normativa 'localización geográfica en tiempo real', de la Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo. La señora Ministra Esquivel Mossa votó en contra y anunció voto particular. El señor Ministro Espinosa Betanzo anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa, Batres Guadarrama, Ortiz Ahlf, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su tema 3, consistente en declarar la invalidez de los artículos 43 y 44 de la Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo. El señor Ministro Figueroa Mejía se ausentó durante esta votación.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su tema 4, consistente en declarar la invalidez del artículo 45 de la Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo. La señora Ministra Batres Guadarrama votó en contra. La señora Ministra Esquivel Mossa anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Esquivel Mossa, Batres Guadarrama, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz, respecto del apartado VIII, relativo a los efectos, consistente en declarar la invalidez, por extensión, del artículo 23, fracción XIII, en sus porciones normativas 'Solicitar previa autorización

del Fiscal Especializado la' y 'conservación inmediata de datos contenidos en redes y sistemas o equipos de informática, de conformidad con las leyes aplicables en la materia, requeridas por la persona Fiscal del Ministerio Público', de la Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo. La señora Ministra Ríos González votó en contra.

Se aprobó por mayoría de seis votos de las personas Ministras Espinosa Betanzo, Esquivel Mossa con efectos adicionales a los operadores jurídicos, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz con efectos adicionales a los operadores jurídicos, respecto del apartado VIII, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaratoria de invalidez decretada surta efectos retroactivos únicamente en los preceptos en materia penal al once de enero de dos mil veinticinco, a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Quintana Roo. Las señoras Ministras Herrerías Guerra, Ríos González y Batres Guadarrama votaron parcialmente a favor, en términos de sus votaciones en el estudio de fondo.

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

Firman los señores Ministros Presidente y el ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

PRESIDENTE
MINISTRO HUGO AGUILAR ORTIZ

PONENTE

MINISTRO ARÍSTIDES RODRIGO GUERRERO GARCÍA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA

Fq++as4ylunyVzg9Ly69pQM4jzTHuKQ65x23Liwbtw=