

**Asunto: Acción de Inconstitucionalidad.**

**Promovente: María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.**

Ciudad de México, a 15 de diciembre de 2023.

**Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

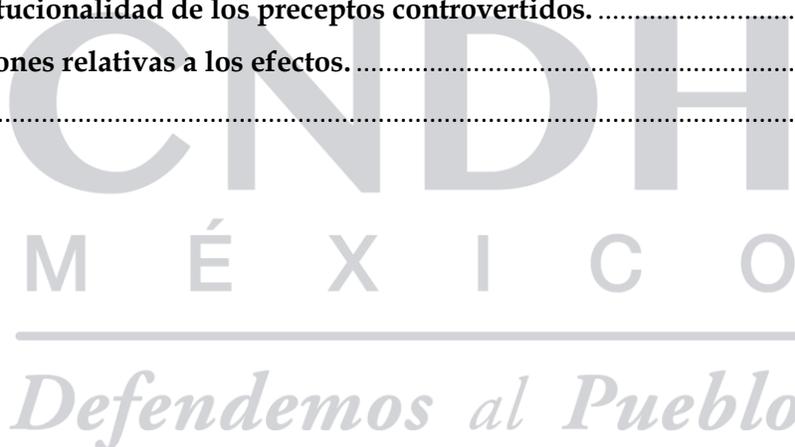
**María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, de conformidad con lo dispuesto en el inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro del plazo establecido, promuevo acción de inconstitucionalidad en contra diversas disposiciones de la Ley de Justicia Cívica del Estado de México y sus Municipios, expedida mediante Decreto Número 212 publicado el 22 de noviembre de 2023, en la Gaceta Oficial del Gobierno de esa entidad federativa.

Señalo como domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Boulevard Adolfo López Mateos número 1922, quinto piso, colonia Tlacopac, demarcación territorial Álvaro Obregón, C.P. 01049, Ciudad de México.

Designo como delegada, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Luciana Montaña Pomposo, con cédula profesional número 4602032, que la acredita como licenciada en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y los licenciados Kenia Pérez González, Marisol Mirafuentes de la Rosa, Juan de Dios Izquierdo Ortiz y Francisco Alan Díaz Cortes; así como a Beatriz Anel Romero Melo y Abraham Sánchez Trejo.

## Índice

I.	Nombre y firma de la promovente.....	3
II.	Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas.....	3
III.	Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron.....	3
IV.	Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados. ....	4
V.	Derechos fundamentales que se estiman violados.....	4
VI.	Competencia.....	4
VII.	Oportunidad en la promoción. ....	5
VIII.	Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.....	5
IX.	Introducción. ....	6
X.	Conceptos de invalidez.....	7
	PRIMERO.....	7
	A. Derecho humano de seguridad jurídica, así como principios de legalidad y taxatividad .....	8
	B. Inconstitucionalidad de la norma impugnada.....	13
	SEGUNDO .....	17
	A. Inconstitucionalidad de los preceptos controvertidos.....	17
XI.	Cuestiones relativas a los efectos.....	24
ANEXOS .....		24



A efecto de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 61 de la ley que regula este procedimiento manifiesto:

**I. Nombre y firma de la promovente.**

María del Rosario Piedra Ibarra, en mi calidad de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**II. Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas.**

A. Congreso del Estado de México.

B. Gobernadora Constitucional del Estado de México.

**III. Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron.**

Artículo 62, fracción VIII, Título Quinto “*Del Registro de Personas Infractoras*”, que comprende los diversos 74, 75, 76 y 77, de la Ley de Justicia Cívica del Estado de México y sus Municipios, expedida mediante Decreto Número 212 publicado en la Gaceta Oficial del Gobierno de esa entidad federativa el 22 de noviembre de 2023, cuyo texto se transcribe a continuación:

*“Artículo 62.- Son infracciones que atentan contra la integridad o dignidad de las personas o de la familia:*

*I. VII. (...)*

*VIII. Faltar al respeto al público que asiste a eventos o espectáculos, con agresiones verbales, por parte de la persona propietaria del establecimiento, de las personas organizadoras, de las personas trabajadoras, artistas o deportistas o de las propias personas asistentes;*

*(...)”*

*Defendemos al Pueblo*

**“TÍTULO QUINTO  
DEL REGISTRO DE PERSONAS INFRACTORAS  
CAPÍTULO ÚNICO  
DEL REGISTRO DE PERSONAS INFRACTORAS”**

*“Artículo 74.- El Ayuntamiento contará con un Registro de Personas Infractoras, el cual será operado por la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito Municipal o su equivalente, que actualizará, en coordinación con el Juzgado Cívico, a efecto de que se asiente la información de las personas que hubieran sido detenidas y a las que se les haya comprobado la comisión de las infracciones en materia de Justicia Cívica. Dicho registro se realizará conforme a los lineamientos observados en la Ley Nacional del Registro de Detenciones.*

*Las y los servidores públicos que tengan acceso al Registro de Personas Infractoras estarán obligados a mantener su confidencialidad y reserva, por contener datos sensibles en términos de la normatividad de la materia aplicable.*

**Artículo 75.-** *El Registro de Personas Infractoras será de consulta obligatoria para las y los Jueces Cívicos a efecto de obtener los elementos necesarios para la individualización de las sanciones.*

*Aquellas autoridades que no tengan acceso al registro podrán solicitar información que conste en el mismo, únicamente cuando exista mandamiento de autoridad competente que funde y motive su requerimiento.*

**Artículo 76.-** *La información contenida en el Registro de Personas Infractoras tendrá como objeto el diseño de las estrategias y acciones tendientes a la preservación del orden y la paz pública en los municipios del Estado de México, así como la instrumentación de programas de desarrollo social y de prevención de adicciones, entre otros.*

**Artículo 77.-** *Con el fin de asegurar las condiciones de seguridad sobre manejo y acceso a la información del Registro de Personas Infractoras, los responsables de inscribir, proporcionar y administrar la información deberán tener claves confidenciales a fin de que quede debida constancia de cualquier movimiento de asientos, consultas y otorgamiento de información."*

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

- 1º, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

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

- Derecho a la seguridad jurídica.
- Principio de legalidad.

#### **VI. Competencia.**

Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de las disposiciones precisadas en el apartado III del presente escrito.

## VII. Oportunidad en la promoción.

El artículo 105, fracción II, segundo párrafo, de la Norma Fundamental, así como el diverso 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, disponen que el plazo para la presentación de la demanda de acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

Las normas cuya inconstitucionalidad se demanda se publicaron en la Gaceta del Gobierno de esa entidad federativa el miércoles 22 de noviembre de 2023, por lo que el plazo para promover el presente medio de control constitucional corre del jueves 23 del referido mes al viernes 22 de diciembre del año en curso. Por tanto, al promoverse el día de hoy ante esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, la acción es oportuna.

## VIII. Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.

El artículo 105, fracción II, inciso g)<sup>1</sup>, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está facultada para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales México es parte, respecto de legislaciones federales y de las entidades federativas.

De conformidad con dicho precepto constitucional, acudo ante ese Alto Tribunal en mi calidad de Presidenta de este Organismo Autónomo, en los términos del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución

---

<sup>1</sup> **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; (...)."

Federal, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad, conforme al diverso 59 del mismo ordenamiento legal. Dicha facultad se encuentra prevista en el artículo 15, fracción XI<sup>2</sup>, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

## IX. Introducción.

Los problemas que actualmente enfrenta nuestro país requieren para su atención una transformación de sus instituciones públicas. Por ello, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) busca acercarse a quienes más lo necesitan y recuperar así la confianza de las personas.

La tarea de la CNDH es y siempre será velar por la defensa de los derechos humanos de todas las personas. En ese sentido, está comprometida a vigilar que se respeten los tratados internacionales, la Constitución y las leyes emanadas de la misma.

Nuestra Norma Fundamental dotó a esta Institución para promover ante esa Suprema Corte de Justicia de la Nación acciones de inconstitucionalidad como garantía constitucional que sirve para velar por un marco jurídico que proteja los derechos humanos y evitar su vulneración por las leyes emitidas por los Congresos federal y/o locales.

El ejercicio de esta atribución no busca, en ningún caso, confrontar o atacar a las instituciones ni mucho menos debilitar nuestro sistema jurídico sino, por el contrario, su objetivo es consolidar y preservar nuestro Estado de Derecho, defendiendo la Constitución y los derechos humanos por ella reconocidos. De esta manera, la finalidad pretendida es generar un marco normativo que haga efectivo el respeto a los derechos y garantías fundamentales.

Así, la presente acción de inconstitucionalidad se encuadra en un contexto de colaboración institucional, previsto en la Norma Suprema con la finalidad de

---

<sup>2</sup> **Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones: (...)

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 (...).”

contribuir a que se cuente con un régimen normativo que sea compatible con el parámetro de regularidad constitucional en materia de derechos humanos.

#### X. Conceptos de invalidez.

**PRIMERO.** El artículo 62, fracción VIII, de la Ley de Justicia Cívica del Estado de México y sus Municipios prevé como infracción *“faltar al respeto al público que asiste a eventos o espectáculos, con agresiones verbales, por parte de la persona propietaria del establecimiento, de las personas organizadoras, de las personas trabajadoras, artistas o deportistas o de las propias personas asistente”*.

No obstante, la descripción normativa de la conducta antijurídica es ambigua y sumamente imprecisa, por tanto, vulnera el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, este último aplicable en materia administrativa sancionadora, reconocidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

En el presente concepto de invalidez se sustentará la inconstitucionalidad del artículo 62, fracción VIII, de la Ley de Justicia Cívica del Estado de México y sus Municipios, primordialmente, porque permite la arbitrariedad de la autoridad cívica- administrativa para determinar -de forma discrecional- cuándo un compartimiento configura la conducta antijurídica reclamada, por lo que resulta transgresor del derecho y principio antes precisados.

Lo anterior se debe a que la norma controvertida establece como infracción *“faltar al respeto al público que asiste a eventos o espectáculos, con agresiones verbales, por parte de la persona propietaria del establecimiento, de las personas organizadoras, de las personas trabajadoras, artistas o deportistas o de las propias personas asistente”*; supuesto normativo que conlleva un amplio margen de valoración subjetiva por parte de la autoridad cívica, pues no es lo suficientemente claro y exhaustivo para brindar certeza jurídica a las personas destinatarias en relación con los comportamientos reprochables.

A efecto de exponer los argumentos que sostienen la invalidez alegada, se desarrollará en un primer apartado el contenido del derecho fundamental de seguridad jurídica y de los principios de legalidad y taxatividad; posteriormente, se abordará en particular la inconstitucionalidad de la norma impugnada bajo los parámetros antes mencionados.

## **A. Derecho humano de seguridad jurídica, así como principios de legalidad y taxatividad**

Nuestra Constitución Federal reconoce en sus artículos 14 y 16 el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, los cuales constituyen prerrogativas fundamentales por virtud de las cuales toda persona se encuentra protegida frente al arbitrio de la autoridad estatal.

Es decir, con base en el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad, una autoridad sólo puede afectar la esfera jurídica de los gobernados con apego a las funciones constitucionales y legales que les están expresamente concedidas. Actuar fuera del marco que regula su actuación redundaría en hacer nugatorio el Estado Constitucional Democrático de Derecho.

En ese sentido, no es permisible la afectación a la esfera jurídica de una persona a través de actos de autoridades que no cuenten con un marco normativo que los habilite para realizarlos, ya que es principio general de derecho que, en salvaguarda de la legalidad, la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le autoriza; por tanto, la actuación de las autoridades deben estar consignadas en el texto de la norma puesto que, de otro modo, se les dotaría de un poder arbitrario incompatible con el régimen de legalidad.

Ahora bien, el espectro de protección de los principios de legalidad y seguridad jurídica, al constituir un límite para el actuar de todo el Estado mexicano, no se acota exclusivamente a la aplicación de las normas y a las autoridades encargadas de llevar a cabo dicho empleo normativo. En efecto, el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad se hacen extensivos al legislador, como creador de las normas, quien se encuentra obligado a establecer normas claras y precisas que no den pauta a una aplicación de la ley arbitraria y, además, a que los gobernados de la norma tenga plena certeza de a quién se dirige la disposición, su contenido y la consecuencia de su incumplimiento.

Es así como la protección de los derechos humanos requiere que los actos estatales que los afecten no queden al arbitrio del poder público, sino que estén rodeados de un conjunto de garantías encaminadas a asegurar que no se vulneren los derechos fundamentales de la persona. Una forma de garantizar esta protección es que el actuar de la autoridad se acote en una ley, de acuerdo con lo establecido por la Constitución.

De forma esquemática, esta perspectiva del derecho de seguridad jurídica y del principio de legalidad, se puede plantear la manera en cómo se verán transgredidos en los siguientes supuestos:

- a) Cuando la actuación por parte de cualquier autoridad del Estado no se encuentra debidamente acotada o encauzada conforme a la Constitución o las leyes secundarias que resultan acordes a la Norma Fundamental.
- b) Cuando la autoridad estatal actúa con base en disposiciones legales que contradicen el texto constitucional.
- c) Cuando la autoridad afecta la esfera jurídica de los gobernados sin un sustento legal que respalde su actuación.

No debe perderse de vista que el respeto a la seguridad jurídica y a la legalidad constituyen dos pilares fundamentales para el desarrollo del Estado Constitucional Democrático de Derecho. La inobservancia de estas premisas fundamentales hace imposible la permanencia y el desarrollo adecuado del Estado mexicano, precisamente cuando el actuar de la autoridad no se rige por estos mandatos de regularidad, el Estado de Derecho desaparece y es substituido por la arbitrariedad.

Ahora, si la Norma Fundamental garantizan que toda persona se encuentra protegida frente al arbitrio de la autoridad estatal por virtud del derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad, constituyéndose estos como un límite al actuar de todo el Estado mexicano, su espectro de protección incluye tanto la debida aplicación de las normas por la autoridad competente, así como la obligación de establecer preceptos claros y precisos que no den pauta a una aplicación de la ley arbitraria, con el objetivo de que los gobernados tenga plena certeza sobre a quién se dirige la disposición, su contenido y la consecuencia de su incumplimiento.

Por tanto, en estrecha relación con esos derechos, se encuentra el principio de legalidad, el cual adquiere una importancia significativa en el ámbito penal, pues constituye un importante límite externo al ejercicio del *ius puniendi* del Estado, con base en el cual se impide que los poderes Ejecutivo y Judicial configuren libremente delitos y penas, o infracciones y sanciones; es decir, el mencionado principio exige

que todo acto de los órganos del Estado debe encontrarse fundado y motivado conforme a las leyes establecidas con anterioridad al hecho que se sanciona<sup>3</sup>.

No obstante, si bien es cierto que el principio en comento consagrado en el artículo 14, párrafo tercero, de la Norma Fundamental, prevé un mandato en materia penal que ordena a la autoridad jurisdiccional que se abstenga de interpretar disposiciones por simple analogía o mayoría de razón, también lo es que no se limita a ello, sino también es extensivo al creador de la norma, en el entendido de que el legislador debe emitir normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta reprochable, así como de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito.<sup>4</sup>

La doctrina jurisprudencial ha identificado que el principio de legalidad posee como núcleo duro básicamente dos principios: el de reserva de ley y el de tipicidad (o taxatividad). En términos generales, el primero, se traduce en que determinadas materias, o ciertos desarrollos jurídicos, deben estar respaldados por la ley o simplemente que la ley es el único instrumento idóneo para regular su funcionamiento; mientras que el segundo se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes.<sup>5</sup>

Toda vez que en el presente concepto de invalidez se alega que las normas combatidas transgreden el principio de taxatividad, a continuación, se expondrá su contenido de manera más amplia, lo cual nos resultará de utilidad para sostener la inconstitucionalidad de los preceptos combatidos.

Recapitulando, del artículo 14 constitucional deriva el principio de taxatividad o tipicidad, que se define como la exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación y configuración de la ley penal. En otras palabras, se refiere a que la descripción típica no debe ser de tal manera vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación.

---

3 Sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 4/2006 por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión del 25 de mayo de 2006, bajo la ponencia del Ministro Genaro David Góngora Pimentel, p. 31.

4 Tesis Aislada 1ª. CXCII/2011, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro I, Tomo 2, octubre de 2011, pág. 1094, del rubro **“PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO SUS POSIBLES DESTINATARIOS.”**

5 Véase la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 4/2006, *Óp. Cit.*, p. 31.

En este sentido, el mandato de “taxatividad” exige que los textos que contengan normas sancionadoras describan claramente las conductas que están regulando y las sanciones penales que se puedan aplicar a quienes las realicen.<sup>6</sup>

Por ende, supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal que la conducta objeto de prohibición pueda ser conocida por el destinatario de la norma. En ese orden, **los textos que contengan normas sancionadoras deben describir claramente las conductas que están regulando y las sanciones penales que se pueden aplicar a quienes las realicen,**<sup>7</sup> pues para determinar la tipicidad de una conducta, el legislador debe tener en cuenta, como derivación del principio de legalidad, el de taxatividad o exigencia de un contenido concreto o unívoco en la labor de tipificación de la ley.

Es decir, la exigencia de racionalidad lingüística, conocida como principio de taxatividad, constituye un importante límite al legislador penal en un Estado democrático de Derecho en el que subyacen dos valores fundamentales: **la certeza jurídica y la imparcialidad en la aplicación del Derecho.**

En suma, la descripción típica no debe ser de tal manera vaga, imprecisa abierta o amplia al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación, que se garantiza con la observancia del mandato de taxatividad, que supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido por el destinatario de la norma.<sup>8</sup>

Acorde con lo desarrollado en líneas previas, es claro que, para la plena efectividad del derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, **las autoridades legislativas están obligadas a establecer leyes que brinden certeza a los gobernados,** pues de otro modo no existirían las bases normativas para limitar el actuar de las autoridades y defender los derechos humanos reconocidos por el orden constitucional.

---

<sup>6</sup>*Ibidem.*

<sup>7</sup> Sentencia del amparo en revisión 448/2010, resuelto por la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de fecha 13 de julio de 2011, pág. 32.

<sup>8</sup> *Cfr.* Tesis jurisprudencial 1a./J. 54/2014, del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, julio de 2014, pág. 131, del rubro **“PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO DE SUS POSIBLES DESTINATARIOS”.**

En este punto es importante aclarar que como lo ha señalado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el principio de taxatividad no implica que el legislador deba definir cada vocablo o locución que utiliza, ya que ello tornaría imposible la función legislativa; sin embargo, lo cierto es que sí obliga al creador de la norma a que los textos legales que contienen normas penales describan, con suficiente precisión, qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas.<sup>9</sup>

Hasta aquí se ha explicado el contenido y alcances del principio de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal, como máxima constitucional que se desprende del artículo 14 de la Ley Suprema. No obstante, dada la naturaleza de las normas objeto de impugnación, es menester destacar que las implicaciones del principio de taxatividad no se limitan o acota al ámbito penal pues, tal como lo ha sostenido ese Alto Tribunal Constitucional, **los principios aplicables en materia penal también resultan aplicables en materia de derecho administrativo sancionador**, pues tanto el derecho penal como el administrativo sancionador **resultan ser dos inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado**, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos.

Lo anterior, toda vez que las sanciones administrativas guardan una similitud fundamental con las sanciones penales, pues como parte de la potestad punitiva del Estado, ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico.<sup>10</sup>

En ese orden de ideas, el Tribunal Pleno ha sustentado que en la interpretación constitucional de los principios aplicables al derecho administrativo sancionador puede válidamente acudir a los principios sustantivos que rigen la materia penal, dada la similitud y unidad de la potestad punitiva del Estado, debido a que la

---

<sup>9</sup>Tesis jurisprudencial 1a./J. 24/2016 de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 30, mayo de 2016, pág. 802, del rubro ***"TAXATIVIDAD EN MATERIA PENAL. SÓLO OBLIGA AL LEGISLADOR A UNA DETERMINACIÓN SUFICIENTE DE LOS CONCEPTOS CONTENIDOS EN LAS NORMAS PENALES Y NO A LA MAYOR PRECISIÓN IMAGINABLE"***.

<sup>10</sup> Tesis de jurisprudencia P./J. 99/2006, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, agosto de 2006, pág. 1565, del rubro ***"DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO."***

aplicación de sanciones, tanto en el plano administrativo como en el penal, constituyen reacciones frente a lo antijurídico; es decir, en uno y otro supuesto, la conducta humana es ordenada o prohibida bajo la sanción de una pena.<sup>11</sup>

Particularmente, ese Alto Tribunal ha sostenido que los principios de exacta aplicación de la ley y tipicidad o taxatividad rigen en materia penal y en el derecho administrativo sancionador, pues como se ha apuntado, constituyen el derecho fundamental para todo gobernado garantizado por el artículo 14 constitucional, que constriñe a la autoridad legislativa a describir las conductas que señalen como merecedoras de sanción penal, incluyendo todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, ya que es necesario para evitar confusiones en su aplicación, o demérito en la defensa del procesado.<sup>12</sup>

Por lo tanto, aquellas disposiciones penales o administrativas sancionadoras que contengan una imprecisión excesiva o irrazonable, es decir, un grado de indeterminación tal que provoque en los destinatarios confusión o incertidumbre por no saber cómo actuar ante la norma jurídica, contravienen el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.

## **B. Inconstitucionalidad de la norma impugnada**

A la luz del parámetro de regularidad planteado, el precepto impugnado de la Ley de Justicia Cívica del Estado de México y sus Municipios resulta transgresor del orden constitucional, dado que no permite a las personas tengan conocimiento suficiente y claro de las conductas que en su caso podrían ser objeto de sanción por las autoridades cívicas competentes, en caso de exteriorizar una manifestación o idea que pudiera constituir una presunta falta de respeto en términos de la norma reclamada.

Para explicar la inconstitucionalidad denunciada, se estima pertinente transcribir el precepto reclamado en su integridad:

---

<sup>11</sup> Sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 4/2006, *Óp. Cit.*, pp. 26 y 27.

<sup>12</sup> Véase la tesis P. IX/95, del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo I, mayo de 1995, pág. 82, del rubro “EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN MATERIA PENAL, GARANTÍA DE SU CONTENIDO Y ALCANCE ABARCA TAMBIÉN A LA LEY MISMA”; así como la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 4/2006, *Óp. Cit.*, p. 33.

*“Artículo 62.- Son infracciones que atentan contra la integridad o dignidad de las personas o de la familia:*

*I. VII. (...)*

*VIII. Faltar al respeto al público que asiste a eventos o espectáculos, con agresiones verbales, por parte de la persona propietaria del establecimiento, de las personas organizadoras, de las personas trabajadoras, artistas o deportistas o de las propias personas asistentes;*

*(...)”*

Como se desprende de la literalidad del precepto transcrito, el Congreso mexiquense instauró infracción: *“faltar al respeto al público que asiste a eventos o espectáculos, con agresiones verbales, por parte de la persona propietaria del establecimiento, de las personas organizadoras, de las personas trabajadoras, artistas o deportistas o de las propias personas asistente”*.

Lo anterior evidencia que la legislatura local instituyó conductas antijurídicas que indubitablemente conllevan un amplio margen de valoración subjetiva por parte de la autoridad cívica local, pues el supuesto previsto en la norma en combate no es lo suficientemente claro y exhaustivo que brinde certeza jurídica a las personas destinatarias respecto a los comportamientos reprochables.

En ese sentido, a juicio de esta Comisión Nacional, la disposición impugnada deja a discreción subjetiva de las autoridades municipales determinar los casos en los que se actualizan las prohibiciones descritas por el precepto en combate.

Como se reveló *supra*, la norma cívica mexiquense vulnera el derecho humano de seguridad jurídica y el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, ya que permite una amplia valoración subjetiva para determinar los casos en los que las expresiones de las personas propietarias del establecimiento, organizadoras, trabajadoras, artistas o deportistas o de las propias asistentes sean calificadas como faltas de respeto o agresiones verbales, serán susceptibles de imponer una infracción.

*Defendemos al Pueblo*

Ello en virtud de que el Congreso local no cumplió con su obligación de establecer disposiciones claras y precisas que no den pauta a una aplicación subjetiva y arbitraria de la norma, ya que deja a las y a los gobernados en total incertidumbre sobre su contenido y la consecuencia de su incumplimiento.

Lo anterior es consecuencia de la redacción imprecisa de la norma controvertida, la cual conlleva un amplio margen de apreciación a favor de las autoridades cívicas mexiquenses para determinar, de manera discrecional, qué tipo de expresiones

constituyen faltas de respeto o agresiones verbales que encuadraría en el supuesto previsto en la disposición impugnada para que el presunto infractor sea acreedor a una sanción.

En consecuencia, lejos de brindar seguridad jurídica, genera incertidumbre para las y los gobernados, pues la calificación que haga la autoridad no responderá a criterios objetivos, sino que responden a un ámbito estrictamente personal, que hace que el grado de afectación sea relativo a cada persona, de manera que, si para alguna persona una expresión pudiera resultarle altamente injuriosa, para otra no representaría afectación alguna<sup>13</sup>.

Por ende, las personas destinatarias de la norma impugnada no tendrán certeza sobre lo que se entiende por los supuestos cuestionados, ya que permite que sea la autoridad cívica mexiquense quien arbitrariamente determiné qué expresiones constituyen faltas de respeto o agresiones verbales susceptibles de sancionarse con base en determinaciones subjetivas, es decir, lo que conforme a su juicio constituya tales conductas.

Adicionalmente, la norma impacta de forma desproporcional en el ejercicio de la libertad de expresión, pues, dicha disposición sancionada a todas las personas propietarias del establecimiento, organizadoras, trabajadoras, artistas o deportistas o de las que asisten al evento o espectáculo del que se trate, cuando expresen palabras que lleguen a percibirse como faltas de respeto o agresiones verbales, cuando éstas constituyen parte de su propia forma individual de manifestarse.

En efecto, la norma prohíbe aquellas expresiones que, subjetivamente se consideren faltas de respeto lo que da pauta a la arbitrariedad pues dicho calificativo dependerá de las personas receptoras o espectadoras del evento o espectáculo del que se trate.

Al respecto, cabe mencionar que citadas expresiones constituyen una forma de manifestación de cada individuo, que el Estado no puede obligar se alineen a un lenguaje que sea sintáctico, gramatical y ortográficamente correcto y/o educado, pues la decisión de usar determinada forma de lenguaje pertenece al ámbito de la autonomía de cada persona<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> *Cfr.* Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 95/2020 dictada por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión ordinaria del veintidós de septiembre de dos mil veinte, bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, p. 94.

<sup>14</sup> Contradicción de tesis 247/2017, resuelta por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación el 30 de abril de 2020.

Además, conviene reiterar que si bien la Constitución Federal no ampara un derecho al insulto lo cierto es que tampoco veda expresiones inusuales, alternativas, indecentes, escandalosas, excéntricas o simplemente contrarias a las creencias y posturas mayoritarias<sup>15</sup>, aún y cuando se expresen acompañadas de expresiones no verbales, sino simbólicas.<sup>16</sup>

En consecuencia, el precepto en combate constituye una medida de autocensura, que contraviene la libertad fundamental de expresión, pues las manifestaciones reprochables involucran una forma de ser de cada persona.

En conclusión, el artículo 62, fracción VIII, de la Ley de Justicia Cívica del Estado de México y sus Municipios establece un amplio margen de apreciación, al no acotar las conductas que pudieran actualizar y sean susceptibles de sancionar, por lo que deviene inconstitucional por transgredir el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad.

Pues tal como ese Máximo Tribunal Constitucional lo ha sostenido, este tipo de preceptos impide que las y los gobernados tengan certeza sobre las conductas que el órgano legislativo ha considerado como susceptible de ser sancionadas administrativamente, por lo tanto, son contrarias al derecho de seguridad jurídica<sup>17</sup>.

Así, la conducta prevista en la norma impugnada en el presente apartado carece de delimitación, pues se encuentra sujeta a la valoración subjetiva o personalísima que le dé la autoridad cívica local, por lo tanto, no permite a las personas destinatarias determinar cuándo su conducta podría actualizar la hipótesis legal y, en consecuencia, hacerse acreedor a una sanción, por lo tanto, lo procedente es que ese Alto Tribunal declare su inconstitucionalidad y la expulse del orden jurídico mexiquense.

---

<sup>15</sup> Tesis 1a./J. 31/2013 de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIX, abril de 2013, Tomo 1, p. 537, del rubro: ***“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LA CONSTITUCIÓN NO RECONOCE EL DERECHO AL INSULTO.”***

<sup>16</sup> Lo anterior tiene apoyo en la tesis **1a. XXIV/2011** de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro IV, enero de 2012, Tomo III, p. 2912, del rubro: ***“LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO AL HONOR. EXPRESIONES QUE SE ENCUENTRAN PROTEGIDAS CONSTITUCIONALMENTE.”***

<sup>17</sup> Ese Alto Tribunal Constitucional determinó la invalidez constitucional de preceptos similares al resolver las acciones de inconstitucionalidad 81/2023, 104/2023 y su acumulada 105/2023, 131/2023 y 135/2023, resueltas en sesiones del 5 y 11 de diciembre de 2023.

**SEGUNDO. Los artículos 74 al 77 comprendidos en el Título Quinto de la Ley de Justicia Cívica del Estado de México y sus Municipios vulneran el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, ya que el Poder Legislativo local no se encuentra constitucionalmente habilitado para legislar cuestiones relativas al Registro de detenciones, en términos del artículo 73, fracción XXIII, de la Norma Fundamental, ya que ello sólo le corresponde al Congreso de la Unión.**

En este concepto de invalidez se explicará que el Título Quinto de la Ley de Justicia Cívica mexiquense en su integridad, conformado por los diversos 74, 75 y 77, al prever las bases y reglas de funcionamiento de un registro de detenciones local, vulnera el derecho humano a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, esencialmente porque la legislatura local no se encuentra facultada para regular esa materia.

Con la finalidad de evitar repeticiones innecesarias, se solicita a ese Tribunal Constitucional tenga por reproducidas las manifestaciones expuestas por esta Comisión Nacional en el primer concepto de invalidez respecto del derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad.

Baste precisar que, sustancialmente, el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, previstos en los artículos 14 y 16 de la Ley Fundamental, constituyen el pilar de todas las actuaciones de las autoridades, así como una garantía en favor de la sociedad, las cuales aseguran que toda intromisión pública cuente debidamente con fundamento y motivación, pues en caso contrario, estaría actuando de manera arbitraria.

Teniendo presente lo anterior, a continuación, se desarrollan las razones por las que este Organismo nacional considera que las normas controvertidas se apartan del sistema constitucional vigente en nuestro país.

#### **A. Inconstitucionalidad de los preceptos controvertidos.**

Inicialmente, es importante resaltar que la Ley de Justicia Cívica mexiquense persigue una finalidad constitucionalmente válida que, esencialmente, consiste en establecer las bases y principios de la justicia cívica en la entidad, con el objetivo de prevenir, atender y, en su caso, sancionar a las personas que resulten infractoras por haber llevado a cabo alguna conducta que, sin constituirse como un delito, sí afecta el orden, la paz y la seguridad pública.

En esa tesitura, la legislatura local estableció en el ordenamiento de mérito todo un sistema normativo en materia de justicia cívica, el cual incluye un Registro de Personas Infractoras, previsto en las normas en combate.

Ahora bien, indicados preceptos establecen, entre otros aspectos, las bases, principios, la autoridad encargada del mencionado registro, tal como se puede observar de su texto, el cual a continuación se transcribe:

**“TÍTULO QUINTO  
DEL REGISTRO DE PERSONAS INFRACTORAS  
CAPÍTULO ÚNICO  
DEL REGISTRO DE PERSONAS INFRACTORAS”**

*“Artículo 74.- El Ayuntamiento contará con un Registro de Personas Infractoras, el cual será operado por la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito Municipal o su equivalente, que actualizará, en coordinación con el Juzgado Cívico, a efecto de que se asiente la información de las personas que hubieran sido detenidas y a las que se les haya comprobado la comisión de las infracciones en materia de Justicia Cívica. Dicho registro se realizará conforme a los lineamientos observados en la Ley Nacional del Registro de Detenciones.*

*Las y los servidores públicos que tengan acceso al Registro de Personas Infractoras estarán obligados a mantener su confidencialidad y reserva, por contener datos sensibles en términos de la normatividad de la materia aplicable.*

*Artículo 75.- El Registro de Personas Infractoras será de consulta obligatoria para las y los Jueces Cívicos a efecto de obtener los elementos necesarios para la individualización de las sanciones.*

*Aquellas autoridades que no tengan acceso al registro podrán solicitar información que conste en el mismo, únicamente cuando exista mandamiento de autoridad competente que funde y motive su requerimiento.*

*Artículo 76.- La información contenida en el Registro de Personas Infractoras tendrá como objeto el diseño de las estrategias y acciones tendientes a la preservación del orden y la paz pública en los municipios del Estado de México, así como la instrumentación de programas de desarrollo social y de prevención de adicciones, entre otros.*

*Artículo 77.- Con el fin de asegurar las condiciones de seguridad sobre manejo y acceso a la información del Registro de Personas Infractoras, los responsables de inscribir, proporcionar y administrar la información deberán tener claves confidenciales a fin de que quede debida constancia de cualquier movimiento de asientos, consultas y otorgamiento de información.”*

De los preceptos trasuntos se colige que el Congreso local estableció que el **Registro de Personas Infractoras mexiquense** será:

- Operado por la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito Municipal o su equivalente.
- Actualizado por la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito Municipal o su equivalente y los juzgados cívicos.
- Integrado con la información de las personas que hubieren sido detenidas y de las que se les haya comprobado la comisión de las infracciones en materia de justicia cívica.
- Realizado conforme a los lineamientos observados en la Ley Nacional del Registro de Detenciones.
- De consulta obligatoria para las y los Jueces Cívicos a efecto de obtener los elementos necesarios para la individualización de las sanciones.
- La base para el diseño de las estrategias y acciones tendientes a la preservación del orden y la paz pública en los municipios mexiquenses y para la instrumentación de programas de desarrollo social y de prevención de adicciones, entre otros.

Asimismo, los dispositivos normativos impugnados establecen que, para el manejo del Registro de Personas Infractoras, las personas servidoras públicas deberán:

- Mantener su confidencialidad y reserva de la información a la que acceden, por contener datos sensibles en términos de la normatividad de la materia aplicable.
- Tener claves confidenciales a fin de que quede debida constancia de cualquier movimiento de asientos, consultas y otorgamiento de información.

Por último, se advierte de las normas cuestionadas, que aquellas autoridades que no tengan acceso al Registro en comento podrán solicitar información que conste en el mismo, únicamente cuando exista mandamiento de autoridad competente que funde y motive su requerimiento.

Conforme a lo descrito, es innegable que el **Congreso local estableció su propio sistema de registro de personas detenidas por la probable comisión de una falta o infracción administrativa**; empero, a juicio de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, no se encontraba habilitado para regular esa materia, pues en

términos de la Constitución General, únicamente operará un Sistema Nacional de Registro de Detenciones, cuya regulación es exclusiva del Congreso de la Unión.

Para demostrar lo anterior, conviene referir que el pasado 26 de marzo de 2019 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma al artículo 73, fracción XXIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que se dispuso, entre otras cosas, que sería facultad exclusiva del Congreso de la Unión la expedición de la Ley Nacional del Registro de Detenciones.

A través de la referida reforma constitucional, el Poder Reformador buscó que se implementara un Sistema Nacional de Registro de Personas detenidas, con la finalidad de contar con un control y así evitar las detenciones arbitrarias y posibles transgresiones a los derechos humanos de las personas que se encuentren privadas de su libertad por la comisión de algún delito o infracción administrativa.

Por ello, el Congreso de la Unión quedó obligado para expedir la Ley Nacional respectiva, dentro de los 90 días naturales siguientes a la entrada en vigor del Decreto, la cual debía contemplar como mínimo:

- Las características del Registro y los principios que rigen su conformación, uso y conservación.
- El momento de realizar el registro de la persona dentro del procedimiento de detención.
- El tratamiento de los datos personales de la persona detenida, en términos de las leyes en la materia.
- Los criterios para clasificar la información como reservada o confidencial.
- Las personas autorizadas para acceder a la base de datos del Registro y los niveles de acceso.
- Las atribuciones de los servidores públicos que desempeñen funciones en el Registro y sus responsabilidades en la recepción, administración y seguridad de la información.
- La actuación que deberá desplegar el Registro y su personal en caso de ocurrir hechos que pongan en riesgo o vulneren su base de datos.

Así, este Registro Nacional persigue el objetivo de ser **un instrumento único que concentre la información** de todas las detenciones que se realicen en el país, sean de carácter penal o administrativo.<sup>18</sup>

Ahora bien, dicho mandato constitucional fue cumplido por el Congreso de la Unión el pasado 27 de mayo de 2019, fecha en que se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Nacional del Registro de Detenciones, que entró en vigor al día siguiente. En ella se precisa que su objetivo es regular la integración y funcionamiento del Registro Nacional de Detenciones, estableciendo los procedimientos que garanticen el control y seguimiento sobre la forma en que se efectuó la detención de personas por la autoridad.<sup>19</sup>

Particularmente, dicho ordenamiento Nacional prevé que el registro consiste en una **base de datos que concentra la información a nivel nacional sobre las personas detenidas, conforme a las facultades de las autoridades durante las etapas del proceso penal o del procedimiento administrativo sancionador ante juez municipal o cívico**, respectivamente.<sup>20</sup>

En consecuencia, **desde la entrada en vigor de la Ley Nacional de la materia**, es decir, el 28 de mayo de 2019, **se eliminó la facultad de las legislaturas locales para regular un sistema de registro de personas detenidas propio**, pues ahora existe un Sistema único a fin de brindar mayor certeza, tanto a las autoridades, como a la sociedad en general.

Por lo tanto, es inconcuso que el Congreso mexicano no cuenta con atribuciones constitucionales para regular un sistema de registro de detenciones por faltas o infracciones administrativas a nivel local, sino que el registro de las personas que sean detenidas por alguna de esas conductas deberá ser en el Registro Nacional de Detenciones, conforme a las reglas precisadas en la Ley Nacional respectiva.

Sobre esas bases, de la consulta de la Ley Nacional multirreferida –cuya observancia es directa y obligatoria en todo el territorio mexicano– esta Comisión Nacional

---

<sup>18</sup> Cfr. Sentencia por la que se resolvió la acción de inconstitucionalidad 79/2019, bajo la ponencia del Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, el pasado 23 de abril de 2020, párrafo 74.

<sup>19</sup> Artículo 1 de la Ley Nacional del Registro de Detenciones.

<sup>20</sup> Artículo 3 de la Ley Nacional del Registro de Detenciones.

advirtió que en sus artículos 3<sup>21</sup>, 4<sup>22</sup>, 6<sup>23</sup>, 9<sup>24</sup>, 10<sup>25</sup> y 18<sup>26</sup>, prevé las bases y principios del Sistema de Registro, así como las reglas de su funcionamiento.

---

<sup>21</sup> “**Artículo 3.** El Registro consiste en una base de datos que concentra la información a nivel nacional sobre las personas detenidas, conforme a las facultades de las autoridades durante las etapas del proceso penal o del procedimiento administrativo sancionador ante juez municipal o cívico, respectivamente. Dicho Registro será administrado y operado por la Secretaría con base en las disposiciones que al respecto se emitan.”

<sup>22</sup> “**Artículo 4.** El Registro forma parte del Sistema Nacional de Información en Seguridad Pública y tiene por objetivo prevenir la violación de los derechos humanos de la persona detenida, actos de tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes, o la desaparición forzada.

Las bases de datos contenidas en el Registro podrán ser utilizadas por las instituciones de seguridad pública con fines estadísticos, de inteligencia y para el diseño de políticas criminales, de acuerdo a los lineamientos que para tal efecto emita el Centro Nacional de Información y conforme a las leyes aplicables.”

<sup>23</sup> “**Artículo 6.** El número de registro de la detención que otorgue el Sistema de Consulta tendrá la finalidad de establecer el seguimiento a la persona detenida, hasta que es puesta en libertad por parte de la autoridad competente en cualquiera de las etapas del proceso penal o administrativo.”

<sup>24</sup> “**Artículo 9.** El tratamiento de los datos personales de la persona detenida por parte de los sujetos obligados que deban intervenir en la captura, ingreso, envío, recepción, manejo, consulta o actualización de información del Registro, deberá sujetarse a las obligaciones que la normatividad aplicable le confiera en materia de protección de datos personales. Todo tratamiento de datos personales deberá estar justificado por finalidades concretas, lícitas, explícitas y legítimas, relacionadas con las atribuciones que la normatividad aplicable les confiera.

<sup>25</sup> **Artículo 10.** El sujeto obligado que intervenga en la captura, ingreso, envío, recepción, manejo, consulta o actualización de la información que integra el Registro, deberá adoptar las medidas necesarias para mantener exactos, completos, correctos y actualizados, los datos personales en su posesión. Se presume que son ciertos los datos personales cuando estos son proporcionados directamente por la persona detenida hasta en tanto se acredite lo contrario.”

<sup>26</sup> “**Artículo 18.** El Registro inmediato sobre la detención que realiza la autoridad deberá contener, al menos, los siguientes elementos:

I. Nombre;

II. Edad;

III. Sexo;

IV. Lugar, fecha y hora en que se haya practicado la detención y los motivos de la misma, así como si esta obedece al cumplimiento de una orden de aprehensión, detención por flagrancia, caso urgente o arresto administrativo;

V. Nombre de quien o quienes hayan intervenido en la detención. En su caso, institución, rango y área de adscripción;

VI. La autoridad a la que será puesta a disposición;

VII. El nombre de algún familiar o persona de confianza, en caso de que la persona detenida acceda a proporcionarlo;

VIII. El señalamiento de si la persona detenida presenta lesiones apreciables a simple vista, y

IX. Los demás datos que determine el Centro Nacional de Información que permitan atender el objeto de la presente Ley.

El Registro deberá realizarse sin demérito de que la autoridad que efectúe la detención cumpla con la obligación de emitir su respectivo informe policial y demás documentos a que se refiere el Código Nacional de Procedimientos Penales.

En otras palabras, la Ley Nacional ya regula los supuestos previstos por la legislatura local en las normas que se combaten, por lo que además de no contar con atribuciones para establecerlas, resultan innecesarias establecerlas en la ley impugnada.

Por ello, se sostiene que el Congreso del Estado de México también estableció una doble regulación respecto del registro de las personas que son detenidas por alguna falta o infracción cívica, **generando incertidumbre jurídica para las autoridades, así como para la sociedad, respecto de cuál norma deberá de aplicarse.**

Lo anterior es así, pues ambos ordenamientos disponen en sus artículos 1° el ámbito de aplicación espacial de la siguiente forma:

Ley Nacional del Registro de Detenciones	Ley de Justicia Cívica del Estado de México y sus Municipios
<p><b>Artículo 1. <u>La presente Ley es de orden público y de observancia general en todo el territorio nacional.</u></b> Tiene por objeto regular la integración y funcionamiento del Registro Nacional de Detenciones, estableciendo los procedimientos que garanticen el control y seguimiento sobre la forma en que se efectuó la detención de personas por la autoridad.</p>	<p><b>Artículo 1. <u>Las disposiciones de esta Ley son</u></b> de orden público, interés social y <b><u>de observancia obligatoria en el Estado de México,</u></b> y tiene por objeto: (...)</p>

Como se aprecia, ambos ordenamientos disponen que son obligatorios en el ámbito territorial respectivo, por lo que, respecto del registro de detenciones las autoridades locales no tendrán certeza jurídica respecto de cuál legislación observar, pues ambas serían aplicables respecto de la misma materia.

En síntesis, para este Organismo Nacional, el Congreso local, al expedir el Título Quinto denominado “*Del Registro de Personas Infractoras*” (que comprende los diversos 74 a 77) de la Ley de mérito incurrió en los siguientes vicios de inconstitucionalidad, transgrediendo así el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad:

- Legisló en una materia en la que no se encuentra habilitado para tales efectos.

- Estableció una doble regulación sobre un mismo supuesto ya regulado en la Ley Nacional.

Por lo tanto, lo procedente será que ese Tribunal Constitucional declare la invalidez de las disposiciones impugnadas, a fin de que, con su expulsión del sistema jurídico local, se brinde certeza jurídica tanto a las autoridades como a la sociedad, respecto de la observancia de la Ley Nacional del Registro de Detenciones.

## **XI. Cuestiones relativas a los efectos.**

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sustentan la inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas de la Ley de Justicia Cívica del Estado de México y sus Municipios, por lo que se solicita atentamente que, de ser tildadas de inconstitucionales, se extiendan los efectos a todas aquellas normas que estén relacionadas, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **ANEXOS**

1. Copia certificada del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa a María del Rosario Piedra Ibarra como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

Si bien es un hecho notorio que la suscrita tiene el carácter de Presidenta de esta Comisión Nacional, dado que es un dato de dominio público conocido por todos en la sociedad mexicana, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1º de la Ley Reglamentaria de la Materia, lo cual exime de la necesidad de acreditar tal situación, se exhibe dicho documento en copia certificada.

2. Copia simple del medio de difusión oficial en que consta la publicación de las normas impugnadas. (Anexo dos).

3. Disco compacto que contiene la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres).

Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, Ministras y Ministros integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente pido:

**PRIMERO.** Tener por presentada la acción de inconstitucionalidad que promuevo como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

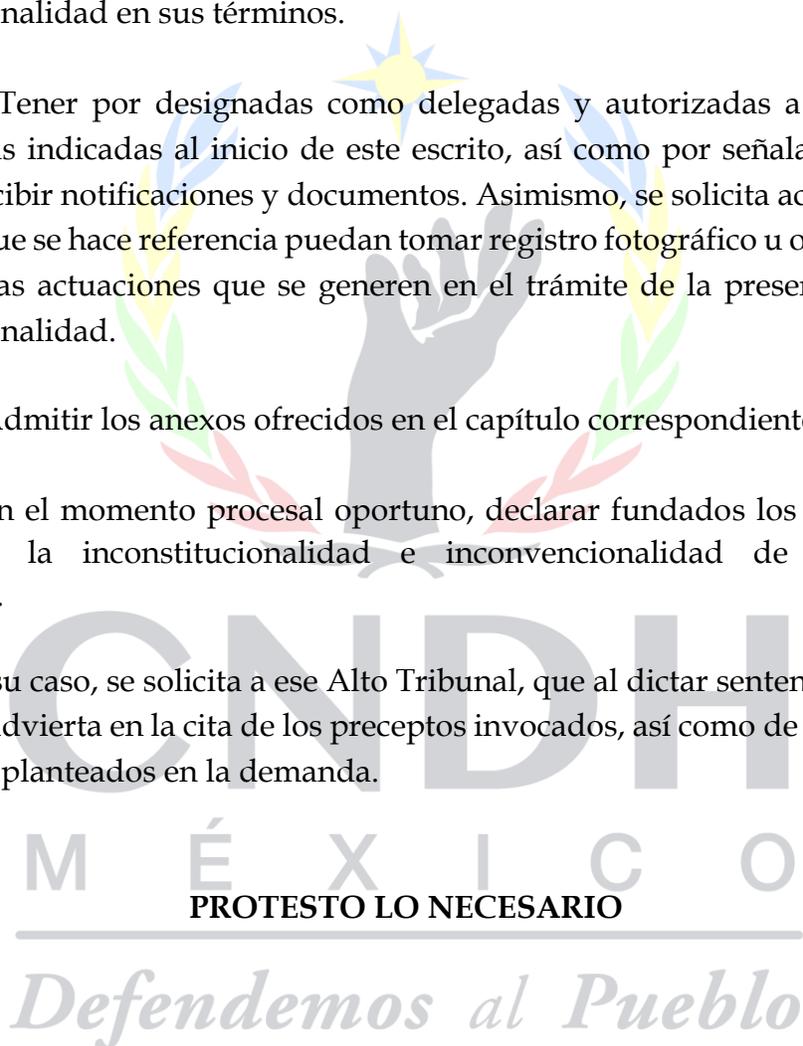
**SEGUNDO.** Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en sus términos.

**TERCERO.** Tener por designadas como delegadas y autorizadas a las personas profesionistas indicadas al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos. Asimismo, se solicita acordar que las personas a que se hace referencia puedan tomar registro fotográfico u obtener copias simples de las actuaciones que se generen en el trámite de la presente acción de inconstitucionalidad.

**CUARTO.** Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

**QUINTO.** En el momento procesal oportuno, declarar fundados los conceptos de invalidez y la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de las normas impugnadas.

**SEXTO.** En su caso, se solicita a ese Alto Tribunal, que al dictar sentencia corrija los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados, así como de los conceptos de invalidez planteados en la demanda.



**MTRA. MARÍA DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA  
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN NACIONAL  
DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

**LMP**