PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Al margen Escudo Nacional de México y una leyenda que dice: Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 228/2023
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

VISTO BUENO
SRA. MINISTRA
PONENTE: MINISTRA SARA IRENE HERRERÍAS GUERRA

COTEJÓ
SECRETARIO: VÍCTOR MANUEL GARCÍA ALCÁZAR
COLABORÓ: VÍCTOR HUGO SANTOS PÉREZ

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

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 228/2023, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra de los artículos 62, fracción VIII, 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 la entidad referida el veintidós de noviembre de dos mil veintitrés.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Presentación de la demanda.** El quince de diciembre de dos mil veintitrés, la Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (en adelante CNDH) promovió acción de inconstitucionalidad en contra de los artículos 62, fracción VIII, 74, 75, 76 y 77 de la Ley de Justicia Cívica del Estado de México y sus Municipios, mediante la cual expuso los siguientes conceptos de invalidez:

- **Primero.** Señala que el artículo 62, fracción VIII, de la ley impugnada transgrede el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, puesto que contiene una descripción normativa ambigua e imprecisa de los comportamientos que pretende sancionar la norma.

- Considera que la norma impugnada no permite que las personas tengan el suficiente conocimiento sobre las conductas que, en su caso, podrían ser objeto de sanción por parte de las autoridades cívicas competentes, lo que las deja en un completo estado de incertidumbre.

- Dicha circunstancia otorga un amplio margen de discrecionalidad a la autoridad administrativa para que determine qué tipo de expresiones constituyen faltas de respeto o agresiones verbales que encuadren en la descripción normativa establecida en el precepto impugnado.

- Además, refiere que dicha norma impacta de forma desproporcional en el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, ya que permite que la autoridad administrativa subjetivamente decida qué palabras pueden llegar a percibirse como faltas de respeto o agresiones verbales.

- Considera que las expresiones constituyen una forma de manifestación de cada individuo y el Estado no puede establecer cuál será el lenguaje sintáctico, gramatical y ortográficamente correcto y/o educado, ya que ello pertenece al ámbito de la autonomía de cada persona.

- Precisa que, si bien es cierto que este Alto Tribunal ha reconocido que la Constitución Federal no protege el derecho al insulto, también lo es que tampoco veda las expresiones inusuales, alternativas, indecentes, escandalosas, excéntricas o simplemente contrarias a las creencias y posturas mayoritarias, aún y cuando se expresen acompañadas de expresiones no verbales, sino simbólicas.

- **Segundo.** Señala que los artículos 74, 75, 76 y 77 de la ley impugnada transgreden el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad, ya que el poder legislativo local no tiene atribuciones para legislar cuestiones relativas al

registro de detenciones debido a que ello constituye una facultad exclusiva del Congreso de la Unión en términos de lo dispuesto en el artículo 73, fracción XXIII, de la Constitución Federal.

- Ello es así, debido a que el veintiséis de marzo de dos mil diecinueve, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional" cuyo contenido establece, entre otras cuestiones, que la expedición de la Ley Nacional del Registro de Detenciones es una facultad exclusiva del Congreso de la Unión.

- Dicha reforma tuvo como objetivo que se implementara el Sistema Nacional de Registro de Personas Detenidas cuya finalidad es contar con un control y 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.

- De ese modo, el veintisiete de mayo de dos mil diecinueve, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Nacional del Registro de Detenciones que tiene como objetivo el establecimiento de una base de datos que concentre la información a nivel nacional sobre las personas detenidas por las autoridades competentes durante las etapas del proceso penal o del procedimiento administrativo sancionador ante juez municipal o cívico.

- Además, refiere que las normas impugnadas establecen una doble regulación respecto del registro de las personas que son detenidas por alguna falta o infracción cívica, lo que genera incertidumbre jurídica tanto a las autoridades como a la sociedad en general.

2. **Trámite.** El dos de enero de dos mil veinticuatro, la entonces ministra Presidenta de este Alto Tribunal ordenó formar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad, registrarlo con el número 228/2023 y turnarlo al ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena para que instruyera el procedimiento correspondiente.

3. El dieciocho de enero de dos mil veinticuatro, el Ministro instructor admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad, dio vista y requirió a los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de México para que rindieran sus informes y para que enviaran, respectivamente, las documentales relacionadas con los antecedentes legislativos del decreto impugnado y el ejemplar del Periódico Oficial del Estado en que constara su publicación. Asimismo, dio vista a la Fiscalía General de la República para que hasta antes del cierre de la instrucción hiciera las manifestaciones que le correspondieran.

4. **Informe del Poder Ejecutivo del Estado de México.** El trece de febrero de dos mil veinticuatro, el representante legal de la Gobernadora del Estado de México rindió su informe justificado y remitió el ejemplar del Periódico Oficial del Estado en que consta la publicación del decreto. Además, sostuvo la constitucionalidad del Decreto impugnado por las siguientes razones:

- Considera que el primer concepto de invalidez es infundado, ya que la infracción administrativa impugnada cumple con los elementos idóneos para llevar a cabo políticas públicas encaminadas a la prevención, esto es, tiene la finalidad de preservar la seguridad e integridad de las personas que asisten a eventos públicos.

- Señala que el marco jurídico estatal establece las condiciones bajo las cuales se debe realizar un evento de esa naturaleza de modo que prevalezca el bienestar y seguridad de la sociedad, en concreto, el artículo 18 de la Ley de Eventos Públicos dispone las obligaciones de todos los asistentes a eventos públicos, es decir, los asistentes tienen conocimiento pleno de las conductas que en su caso podrían ser objeto de sanción por parte de las autoridades municipales.

- Refiere que la norma impugnada es constitucional a pesar de que no se haya definido lo que debe entenderse como "faltas de respeto" o "agresiones verbales", ya que este Alto Tribunal ha reconocido que ningún artículo constitucional exige al legislador que defina los vocablos o locuciones utilizados en aquellas y, por tanto, se debe determinar si el grado de imprecisión es razonable.

- Señala que es inverosímil que se fije un catálogo de faltas al respeto, agresiones verbales, insultos o vejaciones que abarque la diversidad y pluralidad de nuestra sociedad. No obstante, refiere que la legislación local sí ha clasificado los tipos de violencia que más dañan a la sociedad y que han sido sujetas de regulación como la violencia psicológica.

- Precisa que las infracciones administrativas pueden contener conceptos jurídicos indeterminados siempre que el gobernado pueda conocer las consecuencias de su actuar e implique que la determinación adoptada por la autoridad, dentro del marco legislativamente permitido, se encuentre debidamente fundada y motivada.

- También considera que resulta infundado el segundo concepto de invalidez, toda vez que las normas impugnadas respetan la distribución de competencias entre la Federación y las entidades federativas, ello de conformidad con lo dispuesto en los artículos 73, fracción XXI, 115 y 124 de la Constitución Federal.

- Lo anterior es así, ya que este Alto Tribunal en diversos casos ha determinado que las legislaturas locales no deben reproducir los contenidos de las leyes emitidas por el Congreso de la Unión debido a que ello sí constituye una invasión a la competencia federal. No obstante, reconoció que es válido que las entidades regulen aspectos orgánicos o cuestiones complementarias para la implementación de la reforma, tal como ocurre en el caso particular.

- Además, a nivel internacional, los estados están obligados a establecer y mantener uno o varios registros oficiales actualizados de las personas privadas de la libertad y a ponerlos a disposición de cualquier persona interesada para su consulta, tal como lo disponen los artículos 17.3 de la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas y el diverso 11 de la Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas.

- Reconoce la existencia del Registro Nacional de Detenciones, sin embargo, considera que este tiene un enfoque más amplio y centralizado. En cambio, señala que el registro estatal se enfoca en un contexto más específico sobre la materia de justicia cívica. Además, dicho registro podría complementar al primero, ya que contribuye al diseño de estrategias y acciones tendientes a la preservación del orden y la paz pública de los municipios del Estado de México y, en general, a la instrumentación de programas de desarrollo social y prevención de adicciones.

5. **Informe del Poder Legislativo del Estado de México.** El dieciséis de febrero de dos mil veinticuatro, la Diputada Presidenta del Congreso del Estado de México rindió su informe y remitió las documentales relacionadas con los antecedentes legislativos del decreto impugnado. Además, sostuvo la constitucionalidad del Decreto impugnado por las siguientes razones:

- Considera que el primer concepto de invalidez es infundado, ya que el legislador local no se encuentra obligado a definir cada vocablo o locución que utilice porque ello haría poco eficiente la función legislativa. De modo que el legislador local únicamente se encuentra obligado a describir la conducta que pretende sancionar con la suficiente precisión.

- Refiere que el precepto impugnado no transgrede el derecho a la libertad de expresión, ya que existen diversos precedentes a través de los cuales se ha determinado que dicha libertad se ve interrumpida cuando se ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, cuando provoque algún delito o cuando perturbe al orden público.

- Señala que el segundo concepto de invalidez resulta infundado, ya que el establecimiento del registro cuestionado constituye una facultad concurrente en términos de lo dispuesto en la Constitución Federal, la Ley General de Justicia Cívica e Itinerante, la Ley Nacional de Registro de Detenciones y la Constitución del Estado Libre y Soberano de México.

- Ello es así debido a que el artículo 53 de la Ley General de Justicia Cívica e Itinerante dispone expresamente que las entidades federativas integrarán un registro que contendrá la información de las personas que hubieran sido sancionadas por la comisión de las infracciones en materia de justicia cívica.

- Además, el referido precepto establece los datos que debe contener dicho registro y, en cumplimiento a tal obligación, el congreso local en el artículo 74 de la ley local estableció que el registro correspondiente debe reunir los datos relativos a individuos sancionados por infracciones que alteren el orden público para prevenir su repetición, salvaguardando los derechos humanos y principios rectores del orden jurídico mexicano y de índole internacional.

- Considera que el registro local cumple con las disposiciones establecidas en el artículo 16, párrafos primero, tercero, cuarto, quinto, sexto y séptimo, de la Constitución Federal, ya que respeta el derecho a la libertad personal, las formalidades esenciales del procedimiento y los principios de legalidad y seguridad jurídica.

- Refiere que la implementación del registro impugnado constituye un instrumento esencial que permite la constatación de elementos como la reincidencia o la ausencia de antecedentes, lo que facilita la aplicación de sanciones de manera proporcional y equitativa, además, de otorgar beneficios como la conmutación de la misma

6. Por acuerdo de once de marzo de dos mil veinticuatro, el ministro instructor tuvo por recibidos los informes referidos, requirió al representante del Poder Ejecutivo local para que remitiera los documentos que acreditaran su personalidad y puso los autos a la vista de las partes para que formularan por escrito sus alegatos.

7. El diecinueve de marzo de dos mil veinticuatro, el representante del Poder Ejecutivo local desahogó el requerimiento sobre su personalidad y presentó sus alegatos. El veintiuno de marzo siguiente, los delegados del Poder Legislativo local presentaron sus alegatos. Finalmente, el veintiséis de marzo siguiente, la delegada de la CNDH también presentó sus alegatos.

8. **Cierre de la instrucción.** Por acuerdo de quince de abril de dos mil veinticuatro, el Ministro instructor tuvo por cumplido el requerimiento formulado al Poder Ejecutivo, tuvo por recibidos los escritos de alegatos y declaró el cierre de la instrucción para el efecto de que se elaborara el proyecto de resolución correspondiente.

9. Por acuerdo de cuatro de septiembre de dos mil veinticinco, el Ministro Presidente de este Alto Tribunal ordenó el returno del presente asunto a la Ministra Sara Irene Herrerías Guerra para los efectos conducentes.

I. COMPETENCIA

10. El Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal; 1 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Federal; y 16, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que la promovente plantea la posible contradicción entre una disposición de carácter general emitida por un Congreso Estatal y la Constitución Federal.

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS

11. De la lectura integral de la demanda se desprende que la accionante impugna el contenido de los artículos 62, fracción VIII, 74, 75, 76 y 77 de la Ley de Justicia Cívica del Estado de México y sus Municipios expedidos mediante Decreto número 212 publicado en la Gaceta Oficial del Gobierno de la entidad referida el veintidós de noviembre de dos mil veintitrés cuyo contenido establece lo siguiente:

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

(…)

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;

(…).

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.

III. OPORTUNIDAD

12. Conforme al artículo 60, párrafo primero de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General, el plazo para promover la 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.

13. Dado que el decreto impugnado se publicó en el Periódico Oficial del Estado el veintidós de noviembre de dos mil veintitrés, el plazo señalado transcurrió del veintitrés de noviembre al veintidós de diciembre de dos mil veintitrés. Por tanto, si la demanda promovida por la acción se presentó el quince de diciembre de dos mil veintitrés, en consecuencia, resulta oportuna su presentación.

IV. LEGITIMACIÓN

14. De conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal, la promovente cuenta con legitimación para interponer la presente acción de inconstitucionalidad porque plantea la posible contradicción entre la ley de una entidad federativa y distintos derechos humanos que forman parte del parámetro de regularidad constitucional.

15. El escrito inicial de demanda se encuentra firmado por María del Rosario Piedra Ibarra, quien demostró tener el carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos mediante acuerdo de designación correspondiente emitido el doce de diciembre de dos mil diecinueve por la Presidenta y Secretario de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, y que ostenta la representación legal de la CNDH de conformidad con el artículo 15, fracciones I y XI, ambas de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como el numeral 18 del Reglamento Interno de la misma Comisión.

16. En consecuencia, al ser la CNDH un órgano legitimado para ejercer la acción de inconstitucionalidad en este supuesto y habiéndose promovido por quien cuenta con facultades para representar a dicho órgano, debe reconocerse la legitimación activa en este medio de control constitucional.

V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

17. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 19, párrafo último, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en primer término, se deben analizar las causales de improcedencia por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente. Sin embargo, este Tribunal Pleno no advierte, de oficio, la actualización de alguna de ellas y tampoco las autoridades demandadas hicieron valer algún argumento en dicho sentido.

VI. ESTUDIO DE FONDO

Tema 1. Establecimiento de infracciones que causan inseguridad jurídica.

18. La accionante alega, en esencia, que el artículo 62, fracción VIII, de la ley impugnada transgrede el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad porque la descripción de las conductas que busca sancionar como “faltas de respeto” o “agresiones verbales” resultan ambiguas, lo cual genera incertidumbre jurídica por dos razones: **a)** las personas no pueden saber qué tipo de expresiones podrían ser sancionadas; y **b)** otorga un margen excesivo de discrecionalidad a las autoridades para que decidan en qué casos se actualizan dichas expresiones ofensivas.

19. Este Tribunal Pleno considera que dicho argumento resulta **fundado**, ya que el precepto impugnado transgrede el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad previsto en el artículo 14 de la Constitución Federal.

20. Para sustentar lo anterior, en primer lugar, resulta oportuno precisar que el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son la base sobre la cual descansa el sistema jurídico mexicano en materia de sanciones y se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las consecuencias correspondientes que deben poder preverse con suficiente grado de seguridad.

21. Al respecto resulta aplicable lo dispuesto en la jurisprudencia de rubro: **“TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS”**[1].

22. En efecto, una sanción o afectación cuya imposición corresponde a una autoridad administrativa respeta los principios de legalidad y seguridad jurídica cuando el legislador acota de tal manera la actuación de aquélla, que aunque le dé un margen que le permita valorar las circunstancias en que aconteció la respectiva infracción o conducta antijurídica, el gobernado pueda conocer las consecuencias de su actuar e implique que la determinación adoptada por la referida autoridad se encuentre debidamente fundada y motivada a fin de que tal decisión se justifique por las circunstancias en las que se suscitó el hecho.

23. Se trata de una posición jurisprudencialmente reiterada que, para la evaluación de la constitucionalidad de los preceptos que establecen sanciones administrativas, debe analizarse la ley de forma sistemática o armónica, de manera que no se haga un estudio aislado de algún precepto legal, pues la definición de los elementos que sirven para acotar la conducta de la autoridad puede desprenderse de varios de sus preceptos.

[1] P./J. 100/2006 publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, Agosto de 2006, página 1667, registro digital: 174326.

24. Al respecto resulta aplicable lo dispuesto en la jurisprudencia de rubro: **"SANCIONES ADMINISTRATIVAS. LAS NORMAS QUE LAS ESTABLECEN NO VULNERAN LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA, CUANDO EN DISTINTOS PRECEPTOS LEGALES SE ENCUENTREN DEFINIDOS"**[2].

25. En ese orden, este Alto Tribunal ha considerado que, para determinar el alcance de su aplicación, debe considerarse que el fin del principio de legalidad es doble, ya que debe garantizarse la seguridad jurídica de las personas en dos dimensiones, a saber: **a)** Permitir la previsión de las consecuencias de los actos propios y proscribir la arbitrariedad de la autoridad para sancionar a las personas; y **b)** Preservar el proceso legislativo como sede de creación de los marcos regulatorios generales y, por ende, de la política punitiva administrativa.

26. De modo que ninguna de las condiciones antes referidas cancela la posibilidad de que la autoridad administrativa desarrolle ciertas facultades de apreciación al ejercer sus potestades, siempre que el proceso haga explícita esa posibilidad y preserve su control mediante lineamientos que la autoridad debe cumplir en los actos de aplicación. Dicho criterio ha quedado asentado a través de la tesis de rubro: **"DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EVOLUCIÓN DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD A LA LUZ DE SUS FINES"**[3].

27. Además, el artículo 14 de la Constitución Federal también consagra el principio de taxatividad que rige en la formulación legislativa de las normas de carácter penal, esto es, obliga a la autoridad legislativa a consignar leyes con expresiones y conceptos claros, precisos y exactos, al prever las penas y describir las conductas que señala como típicas. Asimismo, dicho mandato también resulta aplicable a las normas pertenecientes al derecho administrativo sancionador debido a su naturaleza punitiva, aunque se han tenido que establecer ciertas modulaciones dependiendo del caso concreto.

28. Sobre el tema, el Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 4/2006[4] determinó que la pena administrativa guarda una similitud fundamental con la sanción penal, pues, como parte de la potestad punitiva del Estado, ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico. En uno y otro supuesto, la conducta humana es ordenada o prohibida bajo la sanción de una pena. Que esta pena la imponga en un caso el tribunal y en otro la autoridad administrativa, constituye una diferencia jurídico-material entre los dos tipos de normas; no obstante, la elección entre pena y sanción administrativa no es completamente disponible para el legislador en tanto que es susceptible de ser controlable a través de un juicio de proporcionalidad y razonabilidad, en sede constitucional.

29. Dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudirse a los principios penales sustantivos, aun cuando la traslación de estos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza.

30. Uno de ellos es el principio de taxatividad cuyo contenido exige que los textos en los que se recogen las normas sancionadoras describan con suficiente precisión qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas. Asimismo, se entiende como una de las tres formulaciones del principio de legalidad, el cual abarca también los principios de no retroactividad y reserva de ley.

31. Posteriormente, al resolver la acción de inconstitucionalidad 95/2014[5] se determinó que las normas jurídicas son expresadas mediante enunciados lingüísticos denominados disposiciones, cuya precisión en los textos legales es una cuestión de grado; por ello, lo que se busca con este tipo de análisis no es validar las normas si y sólo si se detecta la certeza absoluta de los mensajes del legislador, ya que ello es lógicamente imposible, sino más bien lo que se pretende es que el grado de imprecisión sea razonable, es decir, que el precepto sea lo suficientemente claro como para reconocer su validez, en tanto se considera que el mensaje legislativo cumplió esencialmente su cometido dirigiéndose al núcleo esencial de casos regulados por la norma.

32. En ese sentido, la norma que prevea alguna pena o describa alguna conducta que deba ser sancionada a nivel administrativo resultará inconstitucional por vulnerar el principio de taxatividad, ante su imprecisión excesiva o

[2] 1a./J. 126/2004 publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Enero de 2005, página 377, registro digital: 179453.
[3] 1a. CCCXV/2014 (10a.) publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 10, Septiembre de 2014, Tomo I, página 573, registro digital: 2007407.
[4] Resuelta en sesión de 25 de mayo de 2006 por unanimidad de ocho votos de los señores Ministros Luna Ramos, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Valls Hernández, Sánchez Cordero, Silva Meza, y Presidente en funciones Díaz Romero, se aprobaron los Resolutivos Primero y Segundo; y por mayoría de siete votos de los señores Ministros Luna Ramos, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Valls Hernández, Sánchez Cordero, Silva Meza y Presidente en funciones Díaz Romero, se determinó suprimir el Resolutivo Tercero, y que los efectos de la declaración de invalidez de la norma impugnada fueran a partir de la publicación de la sentencia en el Diario Oficial de la Federación; el señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel votó a favor de su proyecto.
[5] Resuelta en sesión de 7 de julio de 2015 por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz por razones distintas, Luna Ramos apartándose de algunas consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo al análisis de fondo. El señor Ministro Cossío Díaz anunció voto concurrente. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I. y Sánchez Cordero de García Villegas reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

irrazonable, en un grado de indeterminación tal que provoque en los destinatarios confusión o incertidumbre por no saber cómo actuar ante la norma jurídica.

33. Ahora bien, en el caso particular, la norma impugnada establece que 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 constituye una infracción que atenta contra la integridad o dignidad de las personas o de la familia.

34. Este Tribunal Pleno reconoce que dicha disposición en cierta medida busca prevenir y, en su caso, sancionar a nivel administrativo expresiones que atenten contra el decoro de las personas, lo cual corresponde al aspecto subjetivo o ético del derecho al honor, esto es, el sentimiento íntimo de la persona que se exterioriza por la afirmación que hace de su propia dignidad.

35. No obstante, se considera que la forma en la que se encuentra redactado el supuesto normativo que da pie a la sanción, resulta en un amplio margen de apreciación para que la autoridad determine, de manera discrecional, qué tipo de falta de respeto o agresión verbal encuadraría en el supuesto para que el presunto infractor sea acreedor a una sanción.

36. Dicha circunstancia genera incertidumbre para 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, atendiendo a su propia estimación, de manera que, si para alguna persona una expresión pudiera resultarle altamente injuriosa, para otra no representaría afectación alguna.

37. Dicho criterio ha sido reiterado por este Tribunal Pleno al resolver las acciones de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019,[6] 66/2022 y sus acumuladas 69/2022 y 71/2022[7], 104/2023 y su acumulada 105/2023[8], 106/2023[9], 135/2023[10], 45/2024 y su acumulada 51/2024[11], 109/2024 y su acumulada 111/2024[12] y 98/2024 y su acumulada 101/2024[13]. Y, en particular, ha declarado la invalidez de distintas normas cuyo contenido resulta similar al impugnado

[6] Resueltas en sesión de 24 de octubre de 2019, por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos (…) décimo, denominado “Las normas impugnadas establecen la regulación indeterminada de distintas conductas sancionables en el ámbito administrativo, en violación al principio de taxatividad”, en sus partes 1, denominada “Por insultos, frases obscenas, ofensas y faltas el respeto a la autoridad o cualquier miembro de la sociedad” (…) consistentes, respectivamente, en declarar la invalidez de diversos preceptos de Leyes de Ingresos del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.

[7] Resueltas el 17 de octubre de 2022, por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema VI.4, denominado “Análisis de las normas que prevén la regulación indeterminada de conductas sancionables en el ámbito administrativo”, consistente en declarar la invalidez del artículo 41, fracción XIX, letra B, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaltizapán de Zapata, Morelos, para el ejercicio fiscal 2022. El señor Ministro Pérez Dayán votó en contra.

[8] Resueltas el 5 de diciembre de 2023, por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández con consideraciones adicionales y por la invalidez total de los preceptos referidos de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Santa Ana, Santa Cruz Itundujia, Santa Cruz Xoxocotlán, Santiago Matatlán y San Esteban Atatlahuca, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 11.1, denominado “Gestos, palabras o frases obscenas, lascivas, indecorosas, altisonantes o denigrantes, así como faltas de respeto, insultos o agravios verbales a la autoridad o a cualquier miembro de la sociedad”.

[9] Resuelta el 5 de diciembre de 2023, por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema II, denominado “Regulación indeterminada de conductas sancionables en el ámbito administrativo”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 80, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa María Jacatepec, Distrito de Tuxtepec, y 31, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Magdalena Mixtepec, Distrito de Zimatlán, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.

[10] Resuelta el 5 de diciembre de 2023, por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández con razones adicionales, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 5.1, denominado “Gestos, palabras o frases obscenas, lascivas, indecorosas, altisonantes o denigrantes, así como faltas de respeto, insultos o agravios verbales a la autoridad o a cualquier miembro de la sociedad”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 81, fracción XII, de la Ley de Ingresos del Municipio de El Barrio de la Soledad, Distrito de Juchitán, 100, inciso d), fracción XXI, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Andrés Huayápam, Distrito del Centro, 94, fracción III, incisos a) y b), de la Ley de Ingresos del Municipio de San Antonino Monte Verde, Distrito de Teposcolula, 99, fracción IV, en su porción normativa ‘Insultos y’, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Teitipac, Distrito de Tlacolula, 108, fracción XI, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Lucas Ojitlán, Distrito de Tuxtepec, 79, fracciones III y IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Mateo Río Hondo, Distrito de Miahuatlán, 42, fracciones II, en su porción normativa ‘y verbal’, y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Miguel Chimalapa, Distrito de Juchitán, 55, fracción V, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Miguel Tilquiápam, Distrito de Ocotlán, 43, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro Yaneri, Benemérito Distrito de Ixtlán de Juárez, 52, fracción IV, en su porción normativa ‘con palabras altisonantes, denigrantes', de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Xitla, Distrito de Miahuatlán, y 45, fracción XIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de la Trinidad Vista Hermosa, Distrito de Teposcolula, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.

[11] Resueltas en sesión de 12 de agosto de 2024, se aprobó por unanimidad de las señoras Ministras y señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayan y Presidenta Piña Hernández, en cuanto al tema de “Establecimiento de infracciones por juegos en la vía pública”.

[12] Resueltas en sesión de 28 de noviembre de 2024, por unanimidad de votos a favor de las propuestas de invalidez, por lo que hace al apartado II, denominado “cobro de multas por infracciones administrativas”, la señora Ministra Batres Guadarrama, con consideraciones adicionales en el punto II.2; la señora Ministra Ríos Farjat, en contra de algunas consideraciones y el señor Ministro Laynez Potisek, con anuncio de voto concurrente.

[13] Resueltas en sesión de 5 de diciembre de 2024, por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema III, denominado “Establecimiento de infracciones que causan inseguridad jurídica”, inciso a), intitulado “Escándalos, causar molestias y alteración del orden público”, consistente en declarar la invalidez del artículo 190, incisos c), s), z) y ff), de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2024.

en el caso particular al resolver las acciones de inconstitucionalidad 81/2023[14], 76/2023 y sus acumuladas 80/2023 y 83/2023[15] y 64/2024[16].

38. En tal virtud, este Tribunal Pleno considera procedente declarar la invalidez de la fracción VIII del artículo 62 de la Ley de Justicia Cívica del Estado de México y sus Municipios, ya que transgrede el principio legalidad en su vertiente de taxatividad previsto en el artículo 14 de la Constitución Federal.

Tema 2. Facultad del congreso local para establecer un Registro de Personas Infractoras en materia de justicia cívica.

39. La accionante alega que los artículos 74, 75, 76 y 77 de la Ley de Justicia Cívica del Estado de México y sus Municipios transgreden los principios de legalidad y seguridad jurídica porque el Congreso de la Unión tiene la facultad exclusiva para legislar sobre el registro de detenciones. Además, la existencia de un registro local crea una doble regulación que genera incertidumbre jurídica para las autoridades y a la ciudadanía.

40. Este Tribunal Pleno considera que dicho argumento resulta **fundado**, ya que los preceptos impugnados transgreden los principios de legalidad y seguridad jurídica.

41. Para sustentar lo anterior, en primer lugar, resulta oportuno precisar que el veintiséis de marzo de dos mil diecinueve, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional. En los transitorios de dicho decreto se determinó que el Congreso de la Unión expediría las leyes nacionales que reglamentaran el uso de la fuerza y el registro de detenciones, dentro de los noventa días naturales siguientes a la entrada en vigor del decreto[17]. Atendiendo al mandato constitucional previsto en el transitorio referido, la Ley Nacional del Registro de Detenciones se expidió el veintisiete de mayo de dos mil diecinueve.

42. En segundo lugar, resulta pertinente señalar que este Alto Tribunal al resolver la acción de inconstitucionalidad 63/2019[18] reconoció que la Ley del Registro puede considerarse como complementaria de las leyes en materia de tortura y de desaparición forzada aprobadas por el Congreso de la Unión[19]. Además, se precisó que, de la exposición de motivos, se puede advertir que dicho registro tiene las siguientes finalidades[20]:

- Establecer un banco de datos actualizado con información que permita la identificación y localización inmediata de las personas que han sido detenidas por la probable comisión de un delito o una infracción administrativa, con el fin de prevenir violaciones a los derechos humanos de las personas detenidas.

[14] Resuelta el 6 de noviembre de 2023, por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema VI.4, denominado “Sanción por proferir injurias”, consistente en declarar la invalidez del artículo 113, párrafo segundo, numeral 43, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santo Domingo Tehuantepec, Distrito de Tehuantepec, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023. El señor Ministro Pérez Dayán votó en contra. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto aclaratorio.

[15] Resueltas el 11 de diciembre de 2023, por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 1.2, denominado “Insultos, agresión verbal y faltas de respeto a la autoridad o cualquier persona de la sociedad, **así como por injuriar a personas que asistan a un espectáculo o diversión**”.

[16] Resuelta en sesión de 14 de octubre de 2024, por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández con precisiones en el párrafo 57, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, denominado “Multas administrativas ambiguas e imprecisas”, en su tema 2, denominado “Multas administrativas ambiguas e imprecisas”, en su inciso b), intitulado **“Faltas de respeto a la autoridad o injuriar a personas que asistan a un espectáculo o diversión”**, consistente en declarar la invalidez de los artículos 108, numeral 42, de la Ley de Ingresos del Municipio de Heroica Villa de San Blas Atempa, Distrito de Tehuantepec, y 76, fracción VIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Bautista Tlachichilco, Distrito de Silacayoápam, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2024. El señor Ministro Pérez Dayán votó en contra.

[17] Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.
El Congreso de la Unión dentro de los 60 días naturales siguientes a la entrada en vigor de este Decreto, expedirá la Ley de la Guardia Nacional y hará las adecuaciones legales conducentes.
Asimismo, expedirá las leyes nacionales que reglamenten el uso de la fuerza y del registro de detenciones dentro de los 90 días naturales siguientes a la entrada en vigor de este Decreto.

[18] Resuelta en sesión de 24 de enero de 2023 por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf con consideraciones adicionales, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea con razones adicionales, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández apartándose de consideraciones y con consideraciones adicionales, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su inciso b) denominado “¿El Congreso Federal incurrió en omisión relativa en competencia de ejercicio obligatorio al no contemplar las acciones que el personal del Registro deberá llevar a cabo cuando se ponga en riesgo la información contenida en el mismo?”, consistente en declarar fundada la omisión legislativa relativa en competencia de ejercicio obligatorio, atinente a la regulación del personal que será responsable de atender los hechos que pongan en riesgo o vulneren la base de datos, las facultades que tendrá el personal para atender las amenazas o vulneraciones a la información, así como las medidas que deberán desplegarse frente a los supuestos de riesgo y vulneración de la base de datos que, como previsiones mínimas, debe contener la Ley Nacional del Registro de Detenciones, expedida mediante el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil diecinueve. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto concurrente.

[19] Exposición de motivos de la Ley Nacional del Registro de Detenciones, Ciudad de México, veintiuno de mayo de dos mil diecinueve, Gaceta No. LXIV/1SPE-6/95620, p. 10.

[20] Exposición de motivos de la Ley Nacional del Registro de Detenciones, Ciudad de México, veintiuno de mayo de dos mil diecinueve, Gaceta No. LXIV/1SPE-6/95620.

- Constituye una manifestación del compromiso de garantizar la tutela judicial efectiva y un esfuerzo conjunto para consolidar un sistema de procuración de justicia que garantice procedimientos justos y apegados al marco constitucional. Como parte de este compromiso se reconoció la relevancia de que el registro de las personas detenidas sea eficiente, centralizado, exacto y accesible para salvaguardar los derechos humanos. Particularmente, se destacó que el diseño del Registro es una medida orientada a proteger la vida, la integridad y la libertad personal.

- Se destacó que, aunque existían bases de datos sobre personas detenidas, era necesario fortalecer y unificar los esquemas de información para dar paso a un sistema que permitiera la concentración y el intercambio de información mediante una base común de operación. Por ello, se decidió crear un registro que brindara información actualizada sobre las personas detenidas; que garantizara el funcionamiento del nuevo sistema de justicia penal y que permitiera unificar los registros policiales para efectos de la investigación.

43. En dicho precedente, también se realizó una descripción del contenido de la Ley Nacional del Registro de Detenciones, en particular, conviene destacar su artículo 3 cuyo contenido establece que dicho registro consiste en una base de datos que concentra 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.

44. Adicionalmente, el artículo 12 de la ley referida dispone que el Centro Nacional de Información emitirá los lineamientos para el adecuado funcionamiento, operación y conservación del Registro, para su uso homologado entre las instituciones de seguridad pública, en particular, tales lineamientos deberán contener procedimientos para diferenciar el registro de detenciones entre hechos delictivos y faltas administrativas, así como para la administración, resguardo e implementación del Sistema de Consulta.

45. En atención a lo anterior, el veintidós de noviembre de dos mil diecinueve, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación los “Lineamientos para el funcionamiento, operación y conservación del Registro Nacional de Detenciones”. Y, posteriormente, el veinte de abril de dos mil veintidós, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, los “nuevos lineamientos para el Registro Nacional de Detenciones” cuyo artículo segundo establece que tales disposiciones serán de observancia obligatoria y aplicación general para los **Jueces Municipales,** Cívicos, Calificadores, Conciliadores o cualquier otra autoridad que, en funciones de seguridad pública, tomen conocimiento de hechos que puedan ser constitutivos de **infracciones administrativas en el ámbito de la justicia cívica**, entre otros.

46. Por otra parte, este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 203/2020[21] determinó que, a partir de la entrada en vigor de la Ley Nacional del Registro de Detenciones, los Congresos locales dejaron de estar facultados para regular aspectos relacionados con el registro nacional de detenciones, pues el Constituyente facultó exclusivamente al Congreso de la Unión para legislar en dicha materia, ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 73, fracción XXIII, de la Constitución Federal[22].

47. En dicho precedente también señaló que, con la publicación de dicha Ley Nacional se reguló lo atinente a la integración y funcionamiento del Registro Nacional de Detenciones, de manera que dicha materia dejó de estar disponible para las entidades federativas y pasó a formar parte del ámbito federal, pues se estableció que dicho registro sería administrado y operado por la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, con base en las disposiciones que al respecto se emitan.

48. Ahora bien, en el caso, las normas impugnadas establecen la creación de un registro de personas infractoras para inscribir a aquellas que hayan sido detenidas y a las que se les haya comprobado la comisión de las infracciones en materia de justicia cívica. Dispone las reglas para el acceso y el tratamiento de dicha información. Y prevén que dicha información será utilizada por los jueces cívicos la individualización de las sanciones y, en general, para 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.

49. Sin embargo, tal como lo alega la accionante, el Congreso del Estado de México no contaba con la facultad para establecer dicho registro, puesto que ello constituye una facultad exclusiva del Congreso de la Unión en términos de lo dispuesto en el artículo 73, fracción XXIII, de la Constitución Federal. Máxime que dicho registro resulta innecesario

[21] Resuelta en sesión de 13 de febrero de 2023 por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del considerando sexto, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 2. Denominado “Análisis de la fracción II, del artículo 102, de la Ley de Coordinación del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Tamaulipas, en relación los principios seguridad jurídica y legalidad”, consistente en declarar la invalidez de la norma efectivamente impugnada.

[22] Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

(…)

XXIII.- Para expedir leyes que, con respeto a los derechos humanos, establezcan las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios; organicen la Guardia Nacional y las demás instituciones de seguridad pública en materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de esta Constitución; así como la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, y la **Ley Nacional del Registro de Detenciones**.

porque el Registro Nacional de Detenidos ya contempla la inscripción de personas detenidas en virtud de procedimientos administrativos ante el juez municipal o cívico.

50. No es un obstáculo a lo anterior que el poder legislativo estatal alegue que el establecimiento del registro cuestionado constituye una facultad concurrente en términos de lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley General de Justicia Cívica e Itinerante. Ello debido a que, dicho ordenamiento no se encuentra vigente, pues si bien es cierto que, el diecisiete de abril de dos mil dieciocho[23], la Cámara de Diputados expidió el proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General de Justicia Cívica e Itinerante, también lo es que este no ha sido aprobado por la Cámara de Senadores ni mucho menos publicado en el Diario Oficial de la Federación.

51. Por tanto, este Tribunal Pleno considera procedente declarar la invalidez de los artículos 74, 75, 76 y 77 de la Ley de Justicia Cívica del Estado de México y sus Municipios, ya que transgreden los principios de legalidad y seguridad jurídica.

VII. EFECTOS

52. En términos de los artículos 41, fracción IV[24], y 45, párrafo primero[25], en relación con el 73[26] de la ley reglamentaria de la materia, las sentencias deben contener sus alcances y efectos y deben fijar con precisión los órganos obligados a cumplirlas, las normas generales respecto de las cuales operen y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual producirán sus efectos.

53. En ese orden, se declara la invalidez de los artículos 62, fracción VIII, 74, 75, 76 y 77, de la Ley de Justicia Cívica del Estado de México y sus Municipios, en atención a lo dispuesto en el apartado VI, de esta sentencia.

54. La presente declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de México.

VIII. DECISIÓN

55. Por lo antes expuesto, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

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

SEGUNDO. Se declara la **invalidez** de los artículos 62, fracción VIII, 74, 75, 76 y 77 de la Ley de Justicia Cívica del Estado de México y sus Municipios, expedida mediante el Decreto Número 212, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintidós de noviembre de dos mil veintitrés.

TERCERO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus **efectos** a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de México, en los términos precisados en el apartado VII de esta determinación.

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

Notifíquese mediante 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 ocho votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa, Batres Guadarrama, Figueroa Mejía, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz, respecto de declarar la invalidez del artículo 62, fracción VIII, de la Ley de Justicia Cívica del Estado de México y sus Municipios.

Se aprobó por mayoría de siete votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa, Batres Guadarrama, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz, respecto de declarar la invalidez de los artículos 74, 75, 76 y 77 de la Ley de Justicia Cívica del Estado de México y sus Municipios. El señor Ministro Figueroa Mejía votó por la invalidez únicamente del artículo 74, en sus porciones normativas “que hubieran sido detenidas y” y “Dicho registro se realizará

[23] Disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/iniclave/CD-LXIII-III-2P-384/01_minuta_384_17abr18.pdf
[24] **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:
(…)
IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;
(…).
[25] **Artículo 45.** Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
(…).
[26] **Artículo 73.** Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.

conforme a los lineamientos observados en la Ley Nacional del Registro de Detenciones". El señor Ministro Guerrero García anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa, Batres Guadarrama, Figueroa Mejía, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz, respecto de determinar que la declaratoria de invalidez decretada surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de México. El señor Ministro Guerrero García anunció voto concurrente.

La señora Ministra Loretta Ortiz Ahlf no asistió a la sesión de veinte de octubre de dos mil veinticinco previo aviso a la Presidencia.

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

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

PRESIDENTE.- MINISTRO HUGO AGUILAR ORTIZ.- RÚBRICA.- PONENTE.- MINISTRA SARA IRENE HERRERÍAS GUERRA.- RÚBRICA.- SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA.- RÚBRICA.-

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO ARÍSTIDES RODRIGO GUERRERO GARCÍA[1]

El objetivo del presente voto es expresar las razones por las cuales, de manera respetuosa, me separo de las consideraciones que señalan que el artículo 74 de la Ley de Justicia Cívica del Estado de México y sus Municipios es totalmente contrario a la Constitución federal, al establecer un Registro de Personas Infractoras de la justicia cívica a nivel local, pues considero que ese numeral pudo ser invalidado parcialmente por las razones que expreso a continuación.

PRIMERO. Invalidez parcial del artículo 74 de la Ley de Justicia Cívica del Estado de México y sus Municipios

El Tribunal Pleno determinó que el artículo 74 de la Ley de Justicia Cívica del Estado de México y sus Municipios, en su totalidad, es inconstitucional por establecer un registro de detenciones por infracciones administrativas dentro del Registro local de Personas Infractoras, facultad exclusiva que le corresponde al Congreso de la Unión, de conformidad con el artículo 73, fracción XXIII de la Constitución federal.

Si bien, de la lectura del precepto legal se advierte su incompatibilidad con dicho numeral, considero que ese problema se pudo resolver únicamente **invalidando las porciones "*que hubieran sido detenidas*" y "*Dicho registro se realizará conforme a los lineamientos observados en la Ley Nacional del Registro de Detenciones*" del artículo 74 de la Ley de Justicia Cívica del Estado de México y sus Municipios**, que se refieren a la Ley Nacional del Registro de Detenciones o el registro de personas detenidas por infracciones administrativas.

La eliminación de dichas porciones hubiera permitido **reconocer la constitucionalidad del artículo referido** en relación con cuestiones ajenas al registro de detenciones que prevé la Ley de Justicia Cívica del Estado de México y sus Municipios, ya que únicamente comprende el registro de las personas que han cometido una infracción o falta administrativa.

Esta precisión es importante porque permite identificar que el resto del contenido del artículo 74 establece, por un lado, un registro general para todo el cúmulo de sanciones que contempla el Título Cuarto de dicha ley local –que, estimo, no es competencia federal– y, por el otro, una regulación específica sobre el acceso, consulta, objetivo y manejo de la información de las personas que se les haya comprobado la comisión de las infracciones administrativas en materia de Justicia Cívica.

Dicho en otras palabras, mediante la eliminación de las porciones señaladas, se habría mantenido el resto del artículo impugnado, el cual se refiere a cuestiones vinculadas con la justicia cívica, un tema sobre el cual, a mi consideración, sí pueden legislar las entidades federativas.

Adicionalmente, este enfoque permite conservar, en la mayor medida posible, la normativa local, lo cual es deseable porque respeta la intención de la legislatura y el texto constitucional, particularmente en relación con el principio de seguridad jurídica y la competencia exclusiva reconocida al Congreso General en materia de detenciones.

SEGUNDO. Conclusión

En atención a lo expuesto, considero que era suficiente invalidar ciertas partes del artículo 74 de la Ley de Justicia Cívica del Estado de México y sus Municipios, a fin de mantener el resto de la disposición jurídica que aborda el Registro de Personas Infractoras como un medio para recabar información sobre las personas responsables de la comisión de una infracción administrativa, no sobre su detención por faltas en materia de justicia cívica.

MINISTRO ARÍSTIDES RODRIGO GUERRERO GARCÍA.- RÚBRICA.

[1] En relación con la acción de inconstitucionalidad 228/2023.