

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 10
O R D I N A R I A
MARTES 24 DE ENERO DE 2023

En la Ciudad de México, siendo las doce horas con veinticinco minutos del martes veinticuatro de enero de dos mil veintitrés, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar sesión pública ordinaria, las señoras Ministras y los señores Ministros Presidenta Norma Lucía Piña Hernández, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Yasmín Esquivel Mossa, Loretta Ortiz Ahlf, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Ana Margarita Ríos Farjat, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Se sometió a consideración el proyecto de acta de la sesión pública número nueve ordinaria, celebrada el lunes veintitrés de enero del año en curso.

Por unanimidad de once votos el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del veinticuatro de enero de dos mil veintitrés:

I. 63/2019

Acción de inconstitucionalidad 63/2019, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, demandando la invalidez de los artículos 19 y quinto transitorio de la Ley Nacional del Registro de Detenciones, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil diecinueve. En el proyecto formulado por el señor Ministro Javier Laynez Potisek se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se reconoce la validez de los artículos 19 y Transitorio quinto de 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, en términos del apartado VI de esta ejecutoria. TERCERO. Se declara fundada la omisión legislativa relativa en competencia de ejercicio obligatorio, atinente a la regulación de la actuación del personal del Registro cuando se susciten hechos o eventos, ya sean externos o internos, que pongan en riesgo la información contenida en 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, por los argumentos expuestos en el apartado VI y VII de esta sentencia. CUARTO. Se condena al Congreso de la Unión para que, en los dos siguientes períodos ordinarios de sesiones, legisle para establecer en la Ley Nacional del Registro de Detenciones la regulación de la actuación del personal del*

Sesión Pública Núm. 10 Martes 24 de enero de 2023

Registro cuando se susciten hechos o eventos, ya sean externos o internos, que pongan en riesgo la información contenida en la base de datos que, como previsiones mínimas, dicha ley debe contener, con fundamento en el artículo transitorio cuarto, fracción IV, numeral 7, del decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de marzo de dos mil diecinueve, en los términos precisados en el apartado VII de este fallo. QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta de los apartados I, II, III, IV y V, relativos, respectivamente a los antecedentes, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causales de improcedencia, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

El señor Ministro ponente Laynez Potisek presentó el apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su inciso a) denominado “Marco internacional del registro de las detenciones como herramienta de protección de los derechos humanos”.

Sesión Pública Núm. 10 Martes 24 de enero de 2023

Manifestó que en este apartado se destaca la importancia de los registros de detenciones, para la protección y respeto de los derechos humanos de las personas detenidas, específicamente se destaca su importancia para prevenir delitos como desaparición forzada, tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Indicó que diversos organismos, tanto del Sistema Interamericano como el de Naciones Unidas, han señalado y condenado al Estado mexicano por irregularidades y violaciones a derechos humanos en los procesos de detención, por lo que se le ha exhortado a tomar medidas para atender esta problemática.

Precisó que el informe sobre la visita a México del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, destacó violaciones a derechos humanos, sobre todo durante el momento de la detención y del transporte de personas a las comisarías de policías.

En igual sentido, el relator especial resaltó la necesidad de contar con un registro unificado de acceso público que diera cuenta de los datos de estas personas detenidas, reconociendo la compleja situación en materia de seguridad pública y el uso de las fuerzas armadas de México en esta tarea.

Concluyó que en el caso *Cabrera García y Montiel Flores Vs México*, se condenó al Estado a adoptar medidas

que incluyen la actualización permanente del registro, su interconexión con otras bases para identificar el paradero y el respetar las exigencias de acceso a la información y privacidad, entre otros.

El señor Ministro Aguilar Morales manifestó entender que este apartado se trata del marco internacional del registro de detenciones; sin embargo, sugirió que se cite el párrafo quinto del artículo 16 constitucional, en el que se señala que la Constitución General también establece la obligación de llevar a cabo un registro inmediato de detención y que ello constituye una cuestión de derecho humano de primer rango, como ha establecido esta Suprema Corte, para que de esta manera quede integrado el esquema no sólo en el ámbito internacional, sino, mencionar que también se ha reconocido en la Constitución General y por esta Suprema Corte esta cuestión que establece el Tribunal Internacional.

La señora Ministra Ríos Farjat sugirió incorporar al apartado internacional el fundamento o las bases constitucionales del país, concretamente, y como lo mencionó el señor Ministro Aguilar Morales, el artículo 16 y los diversos 20, apartado B, fracción II y 29 de la Constitución Política. El primero, en relación con el derecho de toda persona imputada derivado de la prohibición de su incomunicación y consideró que con estas invocaciones se destacaría que los estándares internacionales resultan coincidentes con el marco interno de protección a los

derechos humanos que prescriben este tipo de violaciones a los derechos humanos.

El señor Ministro ponente Laynez Potisek modificó el proyecto para adicionar los artículos propuestos y para que el apartado no se llame marco internacional, sino marco tanto internacional como nacional en materia de registro de detenciones.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta modificada del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su inciso a) denominado “Marco tanto internacional como nacional del registro de las detenciones como herramienta de protección de los derechos humanos”, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

El señor Ministro ponente Laynez Potisek presentó el 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?”. El proyecto propone: 1) declarar que la Ley del Registro fue omisa en regular la actuación del personal del Registro cuando se susciten hechos o eventos,

ya sean externos o internos, que pongan en riesgo la información contenida en la base de datos y 2) El Congreso debe subsanar esta omisión considerando, por lo menos, los siguientes aspectos previstos por el artículo Cuarto Transitorio de la reforma constitucional en materia de Guardia Nacional: I. El personal que será responsable de atender los hechos que pongan en riesgo o vulneren la base de datos; II. Las facultades que tendrá el personal para atender las amenazas o vulneraciones a la información y III. Las medidas que deberán desplegarse frente a los supuestos de riesgo y vulneración de la base de datos.

Precisó que el Poder Reformador de la Constitución ordenó al Congreso de la Unión, de manera expresa, en el artículo cuarto transitorio, numeral 7, de la reforma constitucional en materia de Guardia Nacional, que la ley debería prever la actuación que deberá desplegar el registro y su personal en caso de ocurrir hechos que pongan en riesgo o vulnere su base de datos.

Para evidenciar que se acredita esta omisión, se analiza el contenido de la Ley de Registro; sin embargo, la consulta considera que estos contenidos, los que pudieran tener una relación que generalmente es indirecta al tema, son insuficientes para cumplir el mandato constitucional. Manifestó que no se contemplaron los supuestos que identifiquen cuando la base se encuentre en riesgos o ha sido vulnerada, tampoco se previeron qué acciones debe desplegar el personal ante estos supuestos. La ley sí prevé

Sesión Pública Núm. 10 Martes 24 de enero de 2023

que existen constancias y certificados digitales que pueden resultar relevantes para verificar anomalías.

Indicó que no se desconoce en el proyecto que los artículos 11, 13, 14, 27 y 35 de la Ley Nacional del Registro de Detenciones, facultan a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana para emitir disposiciones para regular el funcionamiento del registro y manejar su información e implementar mecanismos para su seguridad.

Precisó que el problema es que esta delegación legislativa está precedida por una reserva de ley constitucional que no se debe soslayar.

El señor Ministro Aguilar Morales coincidió con el proyecto.

Precisó que el Congreso de la Unión fue omiso en establecer la regulación que indique cómo deberá actuar el personal del Registro Nacional de Detenciones cuando se susciten hechos o eventos que pongan en riesgo la información contenida en él, sin que sea suficiente para tener por cumplido el mandato constitucional y la inclusión del artículo 27, que faculta a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana para implementar los mecanismos de seguridad para el debido funcionamiento en general del registro, pues como se advierte de dicha disposición tal facultad es meramente de implementación no así de regulación, que es precisamente lo que ordenó el Constituyente Permanente.

Consideró que en el proyecto se señala, en los párrafos 84 y 86, que la omisión deriva de que el legislador no determinó los supuestos específicos en que se estima que la base de datos que integra el registro se encuentra en riesgo o ha sido vulnerada, por congruencia de la sentencia dicha cuestión debería ser incluida, esto es, los supuestos específicos en que se estime que la base de datos está en riesgo o ha sido vulnerada para que se pueda redondear el aspecto y señalar que esta omisión también incluya este compromiso de cumplimiento.

La señora Ministra Ortiz Ahlf, concordó con el proyecto con consideraciones adicionales.

Manifestó que la omisión relativa podría acarrear una potencial vulneración a los derechos humanos, a la seguridad pública, a la intimidad y a la protección de toda injerencia arbitraria o abusiva en la vida privada de las personas, que prevé el artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como a las estrategias de seguridad pública y el sigilo en las investigaciones para la persecución de los delitos.

Puntualizó que lo anterior adquiere importancia, tomando en cuenta que las instituciones públicas son foco de ataques cibernéticos cada día, por ejemplo, de acuerdo con los datos presentados por el INAI, en julio de dos mil veintidós la Plataforma Nacional de Transparencia recibió cincuenta millones de ataques cibernéticos o intentos de hackeo. Asimismo, se observan casos en los que se ha

Sesión Pública Núm. 10 Martes 24 de enero de 2023

publicado información confidencial contenida en los registros oficiales poniendo en riesgo las investigaciones y restando la eficacia a la persecución de los delitos.

Destacó el caso *Fernández Prieto Vs. Argentina*, en donde la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo que el ámbito de privacidad personal y familiar se caracteriza por quedar exento e inmune a las invasiones o agresiones abusivas o arbitrarias por parte de terceros o de la autoridad.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández manifestó estar a favor del proyecto separándose de consideraciones y por otras diferentes.

Indicó que la razón por la que se separa de algunas consideraciones obedece a que del artículo cuarto transitorio, fracción IV, numeral 7 del decreto analizado, y del que se alega deriva una obligación de legislar que incumplió el Congreso de la Unión, se advierten cuatro aspectos que como contenido mínimo debe contemplar la Ley Nacional de Registro de Detenciones.

Primero, la actuación que deberá desplegar el Registro, entendido como una plataforma tecnológica, en caso de ocurrir hechos que pongan en riesgo su base de datos; segundo, la actuación que deberá desplegar el Registro en caso de ocurrir hechos que vulneren su base de datos; tercero, la actuación que deberá desplegar el personal del Registro, esto es, las personas que lo administran en caso

Sesión Pública Núm. 10 Martes 24 de enero de 2023

de ocurrir hechos que pongan en riesgo su base de datos y cuarto, la actuación que deberá desplegar el personal del Registro en caso de ocurrir hechos que vulneren su base de datos.

Consideró que la pregunta que se formula en la consulta para analizar este tema y las conclusiones de sus párrafos 82 y 94 sólo abarcan el aspecto indicado en el numeral 3, es decir, la actuación que deberá desplegar el personal del Registro en caso de ocurrir hechos que pongan en riesgo su base de datos, también en el párrafo 84 se indica que el legislador no determinó los supuestos en que se estima que la base de datos que integre el registro se encuentra en riesgo o que ha sido vulnerada.

Discordó con este apartado dado que el mandato constitucional de análisis no establece como contenido mínimo de la Ley Nacional de Registro de Detenciones que se indiquen supuestos, por lo que no es exigible que se legisle en ese sentido, aunado a que, con ello, se estaría delimitando injustificadamente lo ordenado en la Constitución General. De igual forma no coincidió con lo expuesto en la última parte del párrafo 94 en el sentido de que el Congreso al subsanar la omisión legislativa advertida por lo menos deberá considerar los aspectos ahí indicados porque se excede lo establecido en el mandato constitucional como contenido mínimo de la Ley Nacional de Registro de Detenciones.

Agregó que en cuanto a la existencia de la omisión legislativa relativa alegada, el Congreso de la Unión sólo cumplió con los dos primeros aspectos que como contenido mínimo de la ley se ordena en el mandato constitucional de que se trata, ya que al señalar en el último párrafo del artículo 16 de la Ley Nacional de Registro de Detenciones que la plataforma de registro emitirá las alertas y bloqueos respectivos cuando los sujetos obligados manipulen de manera inusual los datos del Registro, se cumple con el primer aspecto, que como contenido mínimo establece la Constitución General para la ley que se analiza, relativo a que indique la actuación que deberá desplegar el Registro, entendido como una plataforma tecnológica, en caso de ocurrir hechos que pongan en riesgo su base de datos.

Añadió que el artículo 16, en el aspecto referido, se dirige únicamente a los sujetos obligados; sin embargo, es congruente con el mandato constitucional dado que constituye un presupuesto para que existan hechos que pongan en riesgo la base de datos, que previamente se ingrese al mismo de manera autorizada, por lo que si los sujetos obligados de acuerdo con los artículos 2, fracción VIII y 11, fracciones III, IV y VIII, de la ley impugnada, son quienes pueden tener acceso autorizado al registro, entonces, resulta congruente que la norma se dirija a ellos.

Además, un hecho que ponga en peligro la base de datos del Registro sólo puede derivar de un ingreso autorizado porque un ingreso no autorizado a éste

actualizaría el segundo aspecto que como contenido mínimo de la ley contempla el mandato constitucional que se refiere a hechos que vulneren la base de datos; sin embargo, coincidió en que existe una omisión legislativa relativa en ejercicio de competencia obligatoria, únicamente respecto a que se señale la actuación que deberá desplegar el personal de registro en caso de ocurrir hechos que pongan en riesgo su base de datos y la actuación que deberá desplegar el personal de registro, en caso de ocurrir hechos que vulneren su base de datos, porque de la totalidad de los artículos que integran la ley impugnada, no se advierte que se especifiquen esos aspectos.

A consulta del señor Ministro Aguilar Morales el señor Ministro Laynez Potisek precisó que la propuesta consiste 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.

Sesión Pública Núm. 10 Martes 24 de enero de 2023

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta 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: Se declara 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 cual se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf 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. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto concurrente.

Sesión Pública Núm. 10 Martes 24 de enero de 2023

El señor Ministro ponente Laynez Potisek presentó el apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su inciso c) denominado “¿Las fuerzas armadas permanentes que lleven a cabo funciones de seguridad pública no se deben incluir en el régimen del artículo 19?”. El proyecto propone reconocer la validez del artículo quinto transitorio de la Ley Nacional del Registro de Detenciones.

Indicó que por lo que hace al artículo 19, la accionante señala que se transgrede el principio de inmediatez en el registro de la detención previsto en el artículo 16, párrafo sexto, de la Constitución General, pues posibilita que el registro se lleve a cabo después de la detención, al establecer que cuando las autoridades realicen funciones de apoyo a la seguridad pública, deben dar aviso de detención a la autoridad policial competente para que sea ésta quien realice el Registro; es decir, permite que una autoridad que no es parte del sistema nacional de seguridad pública y que realiza funciones de apoyo, no esté obligada a registrar inmediatamente las detenciones, sino que debe brindar información a la autoridad policial. Por otro lado, se impugna el artículo quinto transitorio porque permite dos interpretaciones sobre el registro y eso genera inseguridad jurídica. La accionante indica que debe precisarse que de la redacción del artículo 19 se desprende que las autoridades que auxilien deben brindar toda la información a la autoridad policial, sin embargo, el artículo quinto transitorio establece que dicha disposición no es aplicable a la Fuerza Armada Permanente que realice tareas de seguridad; por lo tanto,

Sesión Pública Núm. 10 Martes 24 de enero de 2023

estas interpretaciones permiten que las fuerzas castrenses se excusen de avisar a las policías civiles de las detenciones y que no lleven registro alguno. El proyecto considera que son infundadas estas argumentaciones.

Consideró que al estudiar la constitucionalidad del artículo quinto transitorio del Decreto es importante recordar que, de conformidad con el quinto transitorio del decreto por el que se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional en dos mil diecinueve, la fuerza permanente que realice tareas de seguridad pública estará sujeta a lo dispuesto en la presente ley y, en este caso, no aplica lo dispuesto en el 19.

Indicó que es infundado el argumento de la accionante puesto que el artículo quinto transitorio en relación con el 19 de la ley, no vulnera ese derecho a seguridad jurídica, pero, sobre todo, no permite que las detenciones realizadas por las fuerzas armadas no se registren, ya que cualquier interpretación en este sentido no sería válida, pues daría lugar a concluir que las fuerzas armadas no registren una detención.

Agregó que la norma debe ser entendida en el sentido de que la excepción a la obligación de aplicar el artículo 19, tiene como propósito que sea la propia Fuerza Armada quien realice el registro de la detención cuando esté realizando funciones de seguridad pública. En primer lugar, porque el quinto transitorio hace referencia expresa al transitorio constitucional que permitió al Ejecutivo utilizar las fuerzas

Sesión Pública Núm. 10 Martes 24 de enero de 2023

armadas durante un tiempo específico en labores de seguridad pública. Segundo, porque en el proceso legislativo se advirtió la preocupación del legislador de que la Fuerza Armada Permanente estuviera sujeta al contenido de la ley del Registro. A esa confusión se arriba si se compara en el proceso legislativo, la iniciativa del Ejecutivo que dejaba el artículo 19 tal y como está y una primera versión donde los legisladores establecían en el mencionado artículo que quien detiene, así sea en apoyo, es quien debe registrar y avisar.

Añadió que siempre estuvo presente en los legisladores la preocupación de que las fuerzas armadas que están realizando tareas, al amparo del quinto transitorio constitucional, en materia de seguridad realicen el registro de detenciones y de alguna manera, lo que establece este artículo transitorio es aplicar la Ley de Detenciones pero no el 19, pues se establece que una autoridad como pudiera ser un policía preventiva municipal, un policía de tránsito o cualquier otro, lleve a cabo una detención y en ese caso se limita a buscar a la primera autoridad que tenga las claves de registro y que sea una institución de seguridad pública para que pueda llevar a cabo el registro.

Por lo tanto, la interpretación correcta del quinto transitorio conlleva que la Fuerza Armada Permanente que realice tareas de seguridad pública está sujeta a la ley y que no deberá dar aviso en términos del 19, sino que debe realizar directamente el registro inmediato.

Sesión Pública Núm. 10 Martes 24 de enero de 2023

Recordó que esta Ley tiene como sujetos obligados a las instituciones de seguridad pública, donde no se encuentran las fuerzas armadas, precisamente por eso el quinto transitorio indica que, toda vez que la Constitución autorizó al Ejecutivo a usar las fuerzas armadas como instituciones de seguridad para llevar a cabo funciones de seguridad pública, deben aplicar esta ley y, por lo tanto, como lo haría cualquier institución de seguridad, tienen que registrar directamente la detención, además, se considera que esta interpretación es la más congruente con el principio de inmediatez a que se refiere el artículo 16 constitucional.

La señora Ministra Ortiz Ahlf coincidió con el proyecto con consideraciones adicionales.

Manifestó que a lo largo de su trayectoria ha sostenido que las normas que regulan las cuestiones relacionadas con la seguridad pública y con la seguridad nacional, deben interpretarse a efecto de brindar la mayor protección de los derechos humanos a todas las personas, reconocidos de fuente constitucional y convencional.

Estimó que la interpretación propuesta en el sentido de que las fuerzas armadas permanentes serán las que efectúen directamente el registro de las detenciones, se traduce en una forma de luchar contra la impunidad y las arbitrariedades que permean en el momento de la detención, además de las violaciones graves de derechos humanos que se han derivado, en parte, por una falta adecuada de dichos registros.

Sesión Pública Núm. 10 Martes 24 de enero de 2023

Para el caso de las desapariciones forzadas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el “Caso de Maidanik Vs. Uruguay”, de dos mil veintiuno, reiteró que este tipo de violación grave coloca a la víctima en un estado de completa indefensión, por lo que se trata de una salvaguarda fundamental en la existencia de registros de personas detenidas para evitar toda violación a los derechos de la vida, la integridad y la libertad personal.

Agregó que el Subcomité de Naciones Unidas para la Prevención de la Tortura, ha reiterado que los registros de detención eficaces también son primordiales para prevenir la tortura y otros tratos crueles, inhumanos, pues, entre otras cuestiones, se permite certificar la integridad física y mental de las personas bajo custodia, así como el acceso a toda la información preservándose los derechos a la intimidad, al honor y a la vida privada.

El señor Ministro Pérez Dayán manifestó que el análisis de este argumento que plantea el entonces Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el tratamiento que el proyecto le da, lo lleva a una reflexión adicional a la que aquí se plantea, y muy probablemente a poder demostrar que, efectivamente, el artículo quinto transitorio aquí combatido, puede ser motivo de algún vicio que produzca su invalidez.

Recordó que el artículo quinto transitorio forma parte del documento original que dio lugar a esta ley; sin embargo, en la discusión fue motivo de una adición, la cual establece:

Sesión Pública Núm. 10 Martes 24 de enero de 2023

“[...] en este caso, no será aplicable lo dispuesto en el artículo 19”. Advirtió que la mecánica de la ley desarrolla el texto constitucional en lo que corresponde al registro de detenciones.

Indicó que el artículo 17 de dicha Ley establece las particularidades de las detenciones a cargo de las instituciones de seguridad pública. Refirió que la Secretaría de Seguridad Pública es la principal operadora y obligada de esta norma. Su artículo 17 establece que: “Los integrantes de las instituciones de seguridad pública que lleven a cabo una detención deberán realizar el registro de inmediato y en el momento en que la persona se encuentre bajo su custodia, bajo su más estricta responsabilidad”.

Por su parte el diverso 19, que también se ve cuestionado en este argumento, prevé la posibilidad de que la detención no corra a cargo de las instituciones de seguridad pública, como la propia Constitución General también establece esa posibilidad en su artículo 19, que indica: “Cuando la detención se practique por autoridades que realicen funciones de apoyo a la seguridad pública, éstas, bajo su más estricta responsabilidad, deberán dar aviso, inmediatamente, de la detención a la autoridad policial competente, brindando la información necesaria para que ésta, la autoridad policial competente, genere el registro correspondiente, en términos de lo establecido por esta ley”.

Esta circunstancia resulta congruente con las obligaciones y responsabilidades de la Secretaría en cuanto

Sesión Pública Núm. 10 Martes 24 de enero de 2023

a todos los procedimientos de ingreso de los registros, control y manejo de su información. Parecería que la unidad que comprende el texto normativo lleva a una responsabilidad directa de la Secretaría para el manejo, operación y eficacia de la ley, pues pretende que sea ella la que organice, administre y cumpla con los requisitos de la Ley Nacional del Registro de Detenciones.

Agregó que efectivamente, el artículo quinto transitorio establecía, en su versión original, que atendiendo a la posibilidad de que, en auxilio de las instituciones de seguridad pública, la Fuerza Armada Permanente realizara las mismas tareas, se aseguraba el cumplimiento de esta norma obligándola, a esa Fuerza Armada, a estar sujeta a lo que dice dicha Ley.

Finalmente, al texto aprobado se le agregó la expresión: “en este caso, no será aplicable lo dispuesto en el artículo 19”. El accionante expresa la posibilidad de interpretar de dos modos esta disposición: una primera perfectamente bien salvada y zanjada por el proyecto cuando establece que no se puede llevar a la idea de que no existe registro si la detención se practica por la Fuerza Armada Permanente, por el contrario, el proyecto demuestra por qué esa posible interpretación no quedaría, en tanto que la obligación es la de registrar esa detención.

Valoró que el propio proyecto indica en su párrafo 108: “En efecto, es posible concluir que la excepción prevista por el artículo 19 de la Ley del Registro implica que la Fuerza

Sesión Pública Núm. 10 Martes 24 de enero de 2023

Armada Permanente que realice funciones de apoyo a la seguridad pública no está obligada a dar aviso de la detención a una autoridad policial para que ésta genere el registro correspondiente. Sin embargo, esto no implica que tal registro no se llevará a cabo. Este Tribunal Pleno advierte que, con la inclusión de la excepción prevista en el artículo 19 impugnado, el legislador pretendió que sea la Fuerza Armada permanente la que lleve directamente a cabo el registro de la detención cuando realice funciones de apoyo a la seguridad pública”.

Manifestó que la primera pregunta que surgiría es: sabiendo que existe la obligación de este registro, ¿Por qué se debe aceptar que una disposición deje en manos de la Fuerza Armada Permanente un registro que, de acuerdo con la propia ley, corresponde a la Secretaría de Seguridad Pública? Precisamente es ella la encargada de vigilar y velar por que ese registro contenga los datos, la información necesaria y todo aquello que compete a este sistema de registro que, además de registrar, relaciona todo tipo de detención en función de cualquier otro aspecto que esté vinculado con ello: aspectos de migración, aspectos de órdenes de detención así como cualquier otro dato que implique la vinculación de una persona con alguna causa, penal o administrativa.

Cuestionó ¿Realmente brinda seguridad jurídica el que se haya agregado una expresión que no era original para decir: “en este caso no será aplicable lo dispuesto en el

Sesión Pública Núm. 10 Martes 24 de enero de 2023

artículo 19”? ¿Qué le falla al artículo 19 para suponer que el registro de la detención corre a cargo de la Fuerza Armada Permanente y no la fórmula ya prevista en la propia ley, en donde debe dar aviso inmediatamente a quien opera el registro, que es a quien se dirige la ley y a quien en el glosario le encargan la responsabilidad de ese registro, que es la Secretaría de Seguridad Pública y no la Fuerza Armada?

¿Por qué la Fuerza Armada Permanente ha de ser quien registre esa detención? ¿Qué diferencia podría haber entre que haga la detención, haga la consignación correspondiente e informe los datos necesarios? Como la propia ley lo dice. Consideró que siempre que se agrega algo a una disposición, a un cuerpo normativo ya elaborado, se corre el riesgo de caer en una incongruencia, y la incongruencia radica en permitir que la Fuerza Armada Permanente, que no sólo es la Secretaría de la Defensa sino también la Secretaría de Marina, tenga la posibilidad de ingresar al registro para practicar, precisamente eso, el registro de la detención ¿Qué dificultad habría? O finalmente, ¿Qué razón podría sostener que quien hizo la detención sea quien a su vez lleve a cabo ese registro? Coincidió plenamente con lo que establece el proyecto, el registro se hace, pero por qué habría de exigirse a través de un transitorio que este registro rompa la regla de quién es quien coordina, se responsabiliza, opera, administra el registro, ya no sólo es la Secretaría de Seguridad Pública, sino cualquier integrante o quien corresponda de la Fuerza

Sesión Pública Núm. 10 Martes 24 de enero de 2023

Armada Permanente, la que además de hacer la detención, practicará el registro.

Coincidió con lo establecido por la accionante, esta disposición agregada del artículo quinto transitorio, “en este caso, no será aplicable lo dispuesto en el artículo 19”, genera un criterio de invalidez, no sólo porque habría que pensar que no hay registro sino incluso porque no debe ser la Fuerza Armada Permanente la que opere el registro que no le corresponde, pues no parece difícil suponer que la Fuerza Armada Permanente que realiza una detención inmediatamente avise a quien opera el registro sobre la detención misma con los documentos y datos necesarios.

Consideró que este agregado, tal cual se alega por el entonces Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lleva a un sistema de incertidumbre porque permite que la propia ley sea operada por alguien a quien la ley no le dio esa condición, ya que toda su regulación está enfocada a responsabilizar la operación de este registro a la Secretaría de Seguridad Pública, de ahí que esta última adición rompe con la congruencia del propio documento al permitir que alguien más pueda colocar informes que no le competen.

Concluyó que, tomando como base el muy completo y elaborado estudio que realiza el proyecto sobre lo que sí implica un registro de una detención, no es congruente con el texto de la ley que ésta quede a cargo de la Fuerza

Sesión Pública Núm. 10 Martes 24 de enero de 2023

Armada Permanente cuando ninguna razón la justifica sabiendo que existe alguien que sí lo opera.

El señor Ministro Aguilar Morales discordó con el proyecto y manifestó estar a favor de declarar la invalidez del artículo quinto transitorio únicamente en su porción normativa “en este caso, no será aplicable lo dispuesto en el artículo 19”.

Recordó que al resolver la acción de inconstitucionalidad 6/2018 y sus acumuladas, el Tribunal Pleno determinó que cuando las fuerzas armadas intervengan en materia de seguridad, su participación debe ser extraordinaria, subordinada y complementaria a las labores de los cuerpos de seguridad civiles, así como regulada y fiscalizada. Sobre su participación en aspectos de seguridad pública al resolver el caso “Cabrerera García y Montiel Flores vs México”, la Corte Interamericana consideró que en algunos contextos y circunstancias, la intervención de las fuerzas armadas en actividades de seguridad pública puede implicar la introducción de un riesgo para los derechos humanos, por lo que el Estado debe tener un especial cuidado al momento de utilizar a las fuerzas armadas como elemento de control de disturbios o criminalidad común. Particularmente, en el ámbito de la restricción de la libertad personal de civiles por parte de las fuerzas armadas, el Tribunal Interamericano ha establecido que, además de que debe atenderse a requisitos de estricta proporcionalidad en la restricción de un derecho, debe existir

Sesión Pública Núm. 10 Martes 24 de enero de 2023

una debida diligencia en la salvaguarda de las propias garantías convencionales.

De lo anterior concluyó que, si bien el bloque de constitucionalidad permite la participación de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública, de cualquier forma, deberá tenerse un especial cuidado en el cumplimiento del respeto de los derechos humanos y sus garantías, a fin de que la participación de las fuerzas armadas permanentes en materia de seguridad no vulnere derechos humanos.

Consideró que dicho cuidado debe exigirse en cualquier instrumento, ya sea legislativo o no, que tenga por objeto regular de cualquier manera su participación en materia de seguridad pública, tal como se sostuvo en la controversia constitucional 90/2020, en la que se consideró que el acuerdo mediante el cual se dispone del uso de la Fuerza Armada Permanente en tareas de seguridad pública, debe ser precedido de una motivación reforzada y se estimó que la regulación que establezcan las pautas conforme a las cuales la Fuerza Armada debe llevar a cabo dichas actividades, debe tener una especial claridad en su contenido y alcances, a fin de no aumentar aún más la vulnerabilidad de los derechos humanos relacionados.

Añadió que para hacer compatible el artículo quinto transitorio con el artículo 16 de la Constitución General, así como con el objetivo de la propia ley impugnada, en el proyecto se concluye que el hecho de que dicha disposición excluya a las fuerzas armadas permanentes de observar lo

Sesión Pública Núm. 10 Martes 24 de enero de 2023

dispuesto en el artículo 19 de la ley no significa que las detenciones que sus elementos practiquen no vayan a registrarse, sino que éstos deberán ser quienes lo registren inmediatamente. Discordó con la interpretación propuesta pues consideró que ésta no puede sostenerse dado el contenido de la Ley Nacional del Registro de Detenciones y en última instancia podría proporcionar un grave escenario de inseguridad jurídica en una materia tan delicada como la que se analiza.

Agregó que, en primer lugar, en la legislación impugnada ya se prevén dos regulaciones distintas en materia de registro de detenciones, que se distinguen según la autoridad que las practique; de dichas regulaciones se desprende una diferencia primordial, pues sólo las instituciones de seguridad pública son las que se encuentran obligadas a registrar directamente las detenciones que ellas mismas practican, mientras que las autoridades que realicen funciones de apoyo a la seguridad pública, como en estricto sentido lo son las fuerzas armadas permanentes, deberán avisar a la autoridad policial competente para que sea ésta la que realice el registro correspondiente.

Consideró que no se puede concluir, ni siquiera a través de una interpretación conforme, que la distribución realizada en el artículo quinto transitorio es para que las fuerzas armadas permanentes sean las que lleven el registro de manera directa de la detención que practiquen, pues la realidad es que no existe razón por la cual las fuerzas

Sesión Pública Núm. 10 Martes 24 de enero de 2023

armadas debieran tener una regulación distinta a la de las demás autoridades que realicen una detención en ejercicio de sus funciones y en apoyo a la seguridad pública, incluso, para poder concluir lo propuesto en la consulta se tendría que presumir, como hace el párrafo 131 del proyecto, que los elementos de las fuerzas armadas deberán contar con cuentas de acceso a la base de datos que les permitan realizar el registro correspondiente, lo que es condicionar la eficacia de una interpretación conforme a una cuestión fáctica, que puede o no darse, pues lo cierto es que, como señala el párrafo 130 del propio proyecto, el que una autoridad que realiza funciones de apoyo reciba claves de acceso, forma parte de la discrecionalidad de la Secretaría.

Reiteró que la interpretación que se realiza del artículo quinto transitorio ocasiona un escenario de grave inseguridad jurídica, pues no elimina la posibilidad de que un elemento de las fuerzas armadas alegue bajo el amparo de dicha disposición transitoria, que la ley no lo obliga a dar aviso de las detenciones que practique, máxime que, en atención al principio de legalidad, consagrado en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución General, las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite expresamente. De lo que deriva que, para que las fuerzas armadas puedan llevar a cabo el registro, deben contar con facultades, incluso expresamente contenidas por la ley que regula su actuación; por lo que no es posible sustentar una interpretación conforme a partir de esa conclusión propuesta

Sesión Pública Núm. 10 Martes 24 de enero de 2023

para hacer derivar esa obligación, que la ley expresamente no contempla.

Concluyó que debe declararse la invalidez del artículo quinto transitorio, en la porción normativa que indica: “en este caso, no será aplicable lo dispuesto en el artículo 19”, porque es la que resulta más acorde con el parámetro de regularidad constitucional y la que más protección brida, pues como resultado de dicha invalidez no quedará duda de que las fuerzas armadas deben dar aviso inmediato de las detenciones que practiquen, para que se lleve a cabo el registro correspondiente a las autoridades policíacas, con las consecuencias y la responsabilidad de que no se haga así.

La señora Ministra Ortiz Ahlf manifestó que la actual regulación y el registro de detenciones se tienen, precisamente, obedeciendo o atendiendo a las recomendaciones de los organismos internacionales en materia de derechos humanos.

Es decir antes no existía normativa en materia de registro de detenciones, lo cual fomentaba que se dieran las desapariciones forzadas; es decir, se detenía a una persona y no se sabía de su paradero, no se sabía a pesar de que había cuatro registros y nadie era responsable. Indicó que lo que se realizó es hacer a alguien responsable y coordinar todos los registros de las personas que fueran detenidas, pues antes sí podían ser detenidas por fuerzas armadas y por distintas personas de manera ilegal y esa ilegalidad no se daba a conocer hasta una o dos semanas más tarde.

Consideró que gracias a esta normativa se obedece a las recomendaciones del EPU y también a las recomendaciones del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Son múltiples los llamamientos que se han hecho para tener una Ley de Registro de Detenciones por lo que si existe algo que es acorde con los derechos humanos es, precisamente esta ley.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández manifestó estar en contra del apartado, al ser claro que el artículo 19 impugnado tiene por objeto señalar el mecanismo que deberá seguirse para registrar una detención ejecutada por autoridades que realicen funciones de apoyo a la seguridad pública. De manera que, para su entendimiento, es necesario tener en cuenta que la Ley Nacional de Registro de Detenciones también establece en su artículo 17 un mecanismo para registrar detenciones por parte de los integrantes de las instituciones de seguridad pública; esto es, la ley reconoce dos mecanismos para el registro de las detenciones, dependiendo si la autoridad que la ejecuta es integrante de una institución de seguridad pública o bien es una autoridad que realiza funciones de apoyo a la seguridad pública.

Por ende, la circunstancia de que el artículo quinto transitorio de la Ley del Registro Nacional de Detenciones señale que la Fuerza Armada Permanente que realice tareas de seguridad pública, está sujeta a lo dispuesto a esa ley, con excepción de su artículo 19, implica que para efectos del

Sesión Pública Núm. 10 Martes 24 de enero de 2023

registro de detención, se le está dando a la Fuerza Armada Permanente el trato que para los integrantes de una institución de seguridad pública dispone el artículo 17, esto es, que ellos realicen el registro inmediato de la detención y en el momento en que la persona se encuentra bajo su custodia.

Discordó, como refiere la Comisión accionante, que de la lectura conjunta de los artículos 19 y quinto transitorio impugnado, también se puede entender que la Fuerza Armada Permanente que realice tareas de seguridad pública, no está obligada a registrar las detenciones, pues claramente el artículo transitorio referido, sólo la exceptúa de lo dispuesto en el numeral 19, no así de los diversos artículos que integran la ley, entre ellos el artículo 17 en tanto que se señala que resulta aplicable, pero sobre todo, cualquier disposición o interpretación en el sentido de que existen excepciones al registro inmediato de la detención de una persona sería abiertamente contraria al artículo 16, párrafo quinto constitucional, que expresamente establece que existirá un registro inmediato de la detención.

En ese sentido, coincidió con el proyecto en cuanto que del contenido del artículo quinto transitorio, claramente se desprende que la Fuerza Armada Permanente debe realizar directamente un registro inmediato de las detenciones; sin embargo, no compartió el sentido de la propuesta de reconocer la validez del artículo, porque en suplencia de los

Sesión Pública Núm. 10 Martes 24 de enero de 2023

conceptos de invalidez de la Comisión se advierte su inconstitucionalidad.

Consideró que el problema de regularidad constitucional del artículo quinto transitorio de la ley impugnada consiste en que al excluir a la Fuerza Armada Permanente de la aplicación del artículo 19, esto es, el mecanismo que para el registro de detenciones se establece para las autoridades que realizan funciones de apoyo a la seguridad pública, se le está sujetando a un trato diseñado para las instituciones de seguridad pública, en materia de registro de detenciones y con ello, la Fuerza Armada Permanente la sustituye en sus funciones, en contravención al carácter subordinado y complementario que la Fuerza Armada Permanente debe tener al realizar de manera excepcional tareas de seguridad pública durante el plazo establecido, para que la Guardia Nacional desarrolle su estructura, capacidades e implementación territorial conforme al quinto transitorio del Decreto de la Guardia Nacional. El artículo transitorio aludido, textualmente establece que la tarea de seguridad pública que realice la Fuerza Armada Permanente deberá ser, entre otras características, subordinada y complementaria.

Indicó que de los trabajos legislativos de la reforma constitucional en materia de Guardia Nacional, se aprecia que el Constituyente entiende que la participación de la Fuerza Armada en tareas de seguridad pública es subordinada y complementaria, en los términos que ha

Sesión Pública Núm. 10 Martes 24 de enero de 2023

expuesto la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso “Alvarado, Espinosa y otros Vs. México”, esto es, que las labores de la Fuerza Armada Permanente no pueden extenderse a las facultades propias de las instituciones de procuración de justicia o policía judicial o ministerial.

Consideró que al excluir a la Fuerza Armada Permanente del mecanismo que para el registro de detenciones se establece para las autoridades que realicen funciones de apoyo a la seguridad pública y, en su lugar, inscribirla en el diseño creado exprofesamente para este tipo de instituciones, se desconoce el carácter subordinado y complementario que, conforme a la Constitución General, debe tener su participación en tareas de seguridad pública, pues sus labores se estarían extendiendo a las facultades de las instituciones policíacas.

Agregó que no debe perderse de vista que el fundamento constitucional del Registro Nacional de Detenciones se encuentra en el inciso b) del párrafo décimo del artículo 21 constitucional, en tanto dispone que el ministerio público y las instituciones policiales conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, el cual deberá tener, entre otras bases mínimas, el establecimiento de un sistema nacional de información en seguridad pública a cargo de la Federación, el cual se va a integrar por la información que proporcionen las dependencias responsables de seguridad pública en los tres órdenes de gobierno.

Recordó sus manifestaciones en el Pleno de este Alto Tribunal, en sesión de veintinueve de noviembre de dos mil veintidós, en la que se resolvió la controversia constitucional 90/2020, pues es fundamental optar por un entendimiento estricto y diferenciado de la seguridad nacional y de la seguridad pública, al tratarse de bienes constitucionalmente diferenciados, mientras la seguridad nacional tiene como objeto de tutela la existencia e integridad del Estado mismo y de sus instituciones democráticas, en términos del artículo 129 constitucional, la seguridad pública tiene como objeto de tutela los bienes de las personas como la vida, la integridad o la propiedad, conforme al artículo 21 constitucional.

Manifestó que, como lo sostuvo en aquella ocasión, las fuerzas armadas no están facultadas constitucionalmente para participar en tareas de seguridad pública, pues la única excepción es el artículo quinto transitorio de la reforma constitucional de marzo de dos mil diecinueve, que habilita temporalmente al Ejecutivo a usarlas para tareas distintas de las que tienen encomendadas en la Constitución y, en este sentido, si la propia norma impugnada, esto es el artículo quinto transitorio del decreto de la ley que se analiza, remite a tal excepción constitucional, debe estudiarse conforme a la misma y a la intención que tuvo el Constituyente al instaurarla y establecer que el uso de la Fuerza Armada Permanentemente en tareas de seguridad pública, debe ser extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria y, en este sentido, coincidió con los señores Ministros Aguilar Morales y Pérez Dayán respecto de la

Sesión Pública Núm. 10 Martes 24 de enero de 2023

invalidez de la porción normativa “En este caso, no será aplicable lo dispuesto en el artículo 19 constitucional”.

El señor Ministro ponente Laynez Potisek manifestó que no es que las fuerzas armadas vayan a operar el Registro. No se está delegando el registro en las fuerzas armadas. El registro es único y está a cargo de la Secretaría de la Seguridad Pública, no va a existir un registro por las fuerzas armadas y otro dicha Secretaría, ni tampoco es que se encomiende a las fuerzas de seguridad pública el registro.

Por el contrario, esas fuerzas armadas que actúan en labores de seguridad pública, tienen que cumplir con un deber que cumplen todas las demás instituciones de seguridad pública. Por lo tanto, debe quedar claro que el registro lo opera y regula la Secretaría de Seguridad Pública.

Indicó que conforme a lo dispuesto en la fracción II del artículo 2 de la ley impugnada, por instituciones de seguridad pública se entiende: “Las instituciones policiales, de procuración de justicia, del sistema penitenciario, dependencias o entidades encargadas de seguridad pública, del orden federal, local o municipal”. Éstas son las obligadas y todas tienen claves de acceso al sistema, precisamente, para que lleven a cabo el registro.

Discordó en que se cuestione ¿Por qué darles un carácter que no tienen al obligarlas a cumplir con un deber de registro inmediato y directo? Pues, porque están actuando en un régimen transitorio constitucional que facultó

Sesión Pública Núm. 10 Martes 24 de enero de 2023

al Ejecutivo a asignarles tareas de seguridad pública, en un régimen transitorio excepcional y temporal y, por lo tanto, para efectos del registro es totalmente lógico que les indique: Estás llevando a cabo tareas de seguridad pública actúa y lleva a cabo ese registro.

Precisó que el Tribunal Pleno declaró constitucional el acuerdo que dispuso de la Fuerza Armada Permanente emitido por el Presidente de la República recientemente.

En ese artículo 2º, se establece: “La Fuerza Armada Permanente, en el apoyo en el desempeño de tareas de seguridad pública, realizará las funciones que se asignen”, y señala específicamente cada una de las funciones de seguridad pública que va a realizar, que va a realiza la Guardia Nacional con base en el artículo quinto transitorio, entre otros, la fracción XV del artículo 9º, que señala como una obligación de ésta, realizar el registro inmediato de la detención de las personas en los términos señalados en esta ley.

Agregó que es plausible una interpretación que llevara a decir “se declara inconstitucional esa porción normativa y aplique el 19”. Consideró que existe un consenso entre las señoras Ministras y los señores Ministros sobre qué registros tienen que existir. La diferencia es que el diverso 19 establece un registro por intermedio y no un registro inmediato y directo de quien está actuando como una institución, en cambio, la policía municipal, federal, estatal, de procuración, penitenciaria, sí tiene que realizar

Sesión Pública Núm. 10 Martes 24 de enero de 2023

directamente el registro porque realizan esas funciones, como bien lo señaló la señora Ministra Presidenta Piña Hernández.

Dio lectura a lo señalado en el capítulo sexto sobre el procedimiento para el registro.

Añadió que la ruta de traslado de una persona detenida podrá ser registrada mediante dispositivos de geolocalización, si no cuenta con ellos, se cumple la fracción VI del artículo 23, que es la descripción mínima de la ruta sobre traslado y la autoridad que se encargó del mismo. En este caso las fuerzas armadas.

Después el diverso 19 establece: “Cuando la detección se practica por autoridades que realicen funciones de apoyo, ésta, bajo su más estricta responsabilidad deberá dar aviso”. A eso se limita la obligación de estas autoridades que en funciones de apoyo dan aviso a la autoridad policial competente. Es decir, tendrán que buscar a una autoridad policial que cuente con la clave para que lleve a cabo el registro. Agregó que en el proyecto se decantó por la interpretación que indica: es directo mientras esté bajo el amparo del quinto transitorio constitucional, el día que se cumpla ese transitorio y que las fuerzas armadas dejen de prestar estos servicios, lógicamente se convertirán en autoridades de apoyo que eventualmente podrán realizar una detención.

El señor Ministro Aguilar Morales manifestó estar de acuerdo en que esta ley es muy importante. Consideró que es bueno que exista esta disposición de regulación de detenciones, que se haga de esta manera y que no está a discusión la existencia de la ley misma. La cuestión aquí es que la ley es muy específica en su artículo 19, cuya constitucionalidad no es discutible, que: “cuando la detención se practique por autoridades que realicen funciones de apoyo a la seguridad pública, bajo su más estricta responsabilidad, deberán dar aviso, inmediatamente, de la detención a la autoridad policial competente...”, esta es la regla general y aquí se habla específicamente de autoridades que realicen funciones de apoyo a la seguridad pública; esto es a lo que se le refiere a las fuerzas armadas entre otras autoridades.

Añadió que esta es la obligación que establece el artículo 19, la cual el artículo quinto transitorio indica que no la van a cumplir las fuerzas armadas. Consideró que en un ánimo de encontrar una explicación al respecto y de realizar una interpretación se estaría legislando para indicar que lo que la ley no dice ni el quinto transitorio, es que se le darán registros para que lo haga directamente, ya que la Ley señala que la obligación existe pero no prevé cómo se dará aviso a la autoridad policial, simplemente, se exceptúa del cumplimiento de lo que señala el artículo 19 de la Ley de Detenciones; de tal manera que, además de que le da un tratamiento que no prevé la ley misma en su texto íntegro excepto en el quinto transitorio, es muy claro que las

Sesión Pública Núm. 10 Martes 24 de enero de 2023

autoridades que realicen funciones de apoyo a la seguridad pública deben dar aviso a las autoridades policíacas correspondientes, ya que el sistema está previsto para que exista un registro único y controlado por determinadas autoridades, lo que implica no difundir las responsabilidades de realizar los registros correspondientes, ante lo cual surge la interrogante sobre por qué en el quinto transitorio, sin mayor explicación, se establece que no se aplicará lo previsto en el artículo 19 de la Ley impugnada, sin regular siquiera qué es entonces lo que se va a realizar; en la inteligencia de que el proyecto realiza una propuesta equivalente a legislar.

Manifestó no coincidir con este aspecto, a no ser que la ley estuviera señalando casos específicos y razones inmediatas para llegar a esta conclusión; incluso, el artículo 2 tampoco incluye a las fuerzas armadas en esas condiciones; de tal manera que ante esa inseguridad, ante esa excepción que lo excluye de una obligación expresa prevista en el artículo 19, se expresó por la inconstitucionalidad de esa porción normativa del artículo quinto transitorio controvertido.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su inciso c) denominado “¿Las fuerzas armadas permanentes que lleven a cabo funciones de seguridad pública no se deben incluir en el régimen del artículo 19?”, consistente en reconocer la validez del artículo quinto

Sesión Pública Núm. 10 Martes 24 de enero de 2023

transitorio de la Ley Nacional del Registro de Detenciones, la cual se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá con consideraciones adicionales, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf con consideraciones adicionales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat y Laynez Potisek. Los señores Ministros Aguilar Morales y Pérez Dayán así como la señora Ministra Presidenta Piña Hernández votaron en contra. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto aclaratorio. El señor Ministro Aguilar Morales y la señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunciaron sendos votos particulares.

El señor Ministro ponente Laynez Potisek presentó el apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su inciso d) denominado “¿El artículo 19 de la Ley del Registro vulnera el mandato de registrar inmediatamente la detención establecido en el artículo 16 constitucional?”. El proyecto propone reconocer la validez del artículo 19 de la Ley Nacional del Registro de Detenciones.

Indicó que la accionante impugna el artículo 19, por no respetar el principio de inmediatez previsto en el artículo 16 de la Constitución General. El proyecto considera que este argumento es infundado. La inmediatez implica que debe realizarse en un plazo razonable necesario.

Agregó que al analizar porciones normativas como “inmediatamente sin demora” o “sin dilación”, la Primera Sala

ha señalado que, si bien exigen que la actuación de la autoridad se verifique con cierta temporalidad, no es posible ni adecuado fijar el número preciso de horas para su realización, sino que debe fijarse un estándar que permita al juez calificar que no se dilató injustificadamente, por ejemplo, una puesta a disposición, tomando en cuenta las particularidades de cada caso. Un análisis similar es adecuado para determinar que no en todos los casos el registro es concomitante y en el momento mismo de la detención, como sucede con los artículos 17 o 19 de la Ley del Registro, en los que la autoridad, por ejemplo, puede en ese momento no tener la clave de acceso o no puede acceder al registro por circunstancias materiales. Concluyó que basándose en el criterio que la Primera Sala ha entendido por inmediatez, es que se considera infundado este agravio.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá manifestó estar a favor del proyecto, sin embargo sugirió que se pudiera ajustar su párrafo 129, de donde podría derivar la interpretación consistente en que la Guardia Nacional es, en términos de la Ley, una autoridad que realiza funciones de apoyo a la seguridad pública, y no así, una institución de seguridad pública. En términos textuales el artículo 21 constitucional indica que la Guardia Nacional es la institución policial de carácter civil con la que cuenta la Federación y cuyos fines son los señalados en el párrafo noveno de este artículo, esto es, la seguridad pública; por lo anterior, la Guardia Nacional forma parte de las instituciones de

Sesión Pública Núm. 10 Martes 24 de enero de 2023

seguridad pública para los efectos del ordenamiento analizado y, por supuesto, de los lineamientos para el funcionamiento, operación y conservación del Registro Nacional De Detenciones. En el artículo 3º de estos lineamientos, incluso, se prevé que la Guardia Nacional tendrá preferencia sobre el resto de las instituciones de seguridad pública para solicitar las claves de acceso e iniciar la operación del Registro Nacional.

El señor Ministro Aguilar Morales coincidió con el proyecto separándose del párrafo 131, en el que se expone que a diferencia de las autoridades que se regulan en el artículo 19, las fuerzas armadas tendrán que realizar el registro inmediato de la detención directamente; lo que supone que éstas deberán contar con cuentas de acceso, según la interpretación del proyecto, pues dicha afirmación deriva de la conclusión adoptada en el apartado anterior, en la cual votó en contra.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea coincidió con lo expuesto por el señor Ministro González Alcántara Carrancá.

La señora Ministra Ríos Farjat sugirió al Ministro Ponente citar la controversia constitucional 90/2020.

El señor Ministro ponente Laynez Potisek modificó el proyecto ajustando el párrafo 129, así como citar la controversia constitucional 90/2020.

Sesión Pública Núm. 10 Martes 24 de enero de 2023

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta modificada del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su inciso d) denominado “¿El artículo 19 de la Ley del Registro vulnera el mandato de registrar inmediatamente la detención establecido en el artículo 16 constitucional?”, consistente en reconocer la validez del artículo 19 de la Ley Nacional del Registro de Detenciones, la cual se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales separándose del párrafo 131, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández separándose de los párrafos del 129 al 132.

El señor Ministro ponente Laynez Potisek presentó el apartado VII, relativo a los efectos. El proyecto propone: 1) El Congreso de la Unión tendrá dos períodos de sesiones ordinarias para legislar respecto a la actuación que deberá desplegar el Registro y su personal cuando se ponga en riesgo la información y 2) Plazo que se contabilizará desde que se le notifiquen los puntos resolutive de la presente sentencia a ese Congreso.

El señor Ministro Aguilar Morales consideró necesario establecer las circunstancias en las que se ve afectado o vulnerado el Registro, siendo necesario precisar en qué circunstancias o casos se actualiza dicha afectación o vulneración, aunque sea ejemplificativa.

El señor Ministro ponente Laynez Potisek precisó que conforme a la propuesta del proyecto la obligación de legislar implica que se establezca 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.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea manifestó estar de acuerdo con la propuesta como la presentó el señor Ministro ponente Laynez Potisek, pues consideró que sería muy complicado llegar a ese grado de detalle en una propuesta de sentencia, incluso, para el legislador.

La señora Ministra Ortiz Ahlf coincidió con el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, pues consideró que ejemplificar sería peligroso, porque se podría pensar que se limita a los casos de los ejemplos.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 1) El Congreso de la Unión tendrá dos períodos de sesiones ordinarias para legislar con el objeto de establecer 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

Sesión Pública Núm. 10 Martes 24 de enero de 2023

frente a los supuestos de riesgo y vulneración de la base de datos y 2) Dicho plazo se contabilizará desde que se notifiquen los puntos resolutiveos de la presente sentencia a ese Congreso, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

Previo requerimiento de la señora Ministra Presidenta Piña Hernández, el secretario general de acuerdos precisó que no hubo cambios en los puntos resolutiveos que regirán el presente asunto atendiendo a la propuesta con la que se dio cuenta.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la congruencia formal de los puntos resolutiveos, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Pérez Dayán, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández.

Dadas las votaciones alcanzadas, los puntos resolutiveos que regirán el presente asunto deberán indicar:

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

Sesión Pública Núm. 10 Martes 24 de enero de 2023

reconoce la validez de los artículos 19 y transitorio quinto de 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, en términos del apartado VI de esta ejecutoria. **TERCERO.** Se declara 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, por los argumentos expuestos en el apartado VI de esta sentencia. **CUARTO.** Se condena al Congreso de la Unión para que, en los dos siguientes períodos ordinarios de sesiones, contados a partir de la fecha de notificación de estos puntos resolutivos, legisle para establecer en la Ley Nacional del Registro de Detenciones 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

Sesión Pública Núm. 10 Martes 24 de enero de 2023

mínimas, dicha ley debe contener, con fundamento en el artículo transitorio cuarto, fracción IV, numeral 7, del decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de marzo de dos mil diecinueve, en los términos precisados en el apartado VII de este fallo.

QUINTO. *Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.*

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

Acto continuo, levantó la sesión a las trece horas con quince minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a la próxima sesión ordinaria, que se celebrará el jueves veintiséis de enero del año en curso a la hora de costumbre.

Firman esta acta la señora Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.

