

PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 88/2019, así como el Voto Particular y Concurrente del señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 88/2019

**PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS**

MINISTRA PONENTE: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ

SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA: SANTIAGO JOSÉ VÁZQUEZ CAMACHO

Ciudad de México. Acuerdo del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al dieciocho de enero de dos mil veintiuno.

VISTO BUENO

SRA. MINISTRA

SENTENCIA

Mediante la que se resuelve la **acción de inconstitucionalidad 88/2019**, por medio de la cual se impugnan los artículos 6, 17, fracción V, y 90, fracción I, de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Estatal de Búsqueda de Personas para el Estado de Sinaloa (en adelante la “Ley de Desapariciones de Sinaloa”), expedida a través del Decreto 260 y publicada el veintidós de julio de dos mil diecinueve en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa.

I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Demanda.** Por escrito presentado el veinte uno de agosto de dos mil diecinueve en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (en adelante la “CNDH”) promovió una acción de inconstitucionalidad en contra de los artículos 6, 17, fracción V, y 90, fracción I, de la Ley de Desapariciones de Sinaloa, expedida a través del Decreto 260 y publicada el veintidós de julio de dos mil diecinueve en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa. Lo anterior, alegando la violación a los artículos 1º, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (de ahora en adelante la “Constitución General”), 1, 2 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “Convención Americana”), III de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (en adelante la “CIDFP”), y 3, 4 y 7 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (en adelante la “CIPTPDF”).
2. **Conceptos de invalidez.** Al respecto, se plantearon **dos conceptos de invalidez** que se sintetizan a continuación:

a) **Inconstitucionalidad de los artículos 17, fracción V, y 90, fracción I, de la Ley de Desapariciones de Sinaloa**

La CNDH alega que los artículos 17, fracción V, y 90, fracción I, de la Ley de Desapariciones de Sinaloa violan los principios de legalidad y seguridad jurídica contenidos en el artículo 14 y 16 constitucionales, toda vez que remiten a disposiciones derogadas de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (en adelante la “Ley General de Seguridad Pública”); fueron emitidas por una autoridad incompetente y generan un parámetro diferenciado en materia de registro de detenciones.

Conforme a los principios de legalidad y seguridad jurídica, sostiene que las personas saben a qué atenerse, de manera que se protejan sus derechos del arbitrio estatal; es decir, dichos principios proscriben la arbitrariedad en la actuación de las autoridades estatales y obligan al legislador estatal a otorgar certeza a través de las leyes al acotar su competencia y actuación.

En este sentido, la CNDH considera que el legislador local no está facultado por la Constitución General para legislar en materia de registro de detenciones, lo que se traduce en una afectación a la esfera jurídica de los gobernados.

Destaca que, conforme a la reforma constitucional de veintitrés de marzo de dos mil diecinueve al artículo 73, fracción XXIII, se estableció la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para expedir la Ley Nacional del Registro de Detenciones, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo del mismo año. Sostiene que es facultad exclusiva del Congreso de la Unión legislar regular un Registro Nacional de Detenciones y, conforme a la Ley Nacional del Registro de Detenciones, dicho registro será operado por la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y consistirá en una base de datos que concentrará la información a nivel nacional sobre las personas detenidas por las autoridades en el proceso penal o en el procedimiento administrativo sancionador ante el juez municipal o cívico. Asimismo, explica que la Ley Nacional del Registro de Detenciones establece las atribuciones de los servidores públicos que desempeñan las funciones de recepción, administración y seguridad de la información en el registro que es proporcionada.

En este sentido, para la CNDH la previsión por parte del legislador local de un Registro Administrativo de Detenciones en la entidad federativa y la remisión a disposiciones de la Ley General de Seguridad Pública constituyen una inobservancia del marco competencial constitucional y legal en la materia, transgrediendo los derechos humanos de seguridad jurídica y legalidad, ya que todo aquello que no esté expresamente concedido por la Constitución General al legislador federal se entiende reservado a las entidades federativas.

La CNDH alega que la obligación de las autoridades estatales consiste en ajustarse a los parámetros previstos en la Ley Nacional del Registro de Detenciones, sin poder establecer regulación alguna al respecto. En este sentido, concluye que el legislador local quebrantó el régimen constitucional de distribución de competencias al no estar habilitado para regular que las autoridades locales cuenten con un registro administrativo de detenciones, al margen de la Ley Nacional del Registro de Detenciones que señala que todas las instituciones de seguridad pública que lleven a cabo una detención deberán realizar el registro inmediato en el Registro Nacional de Detenciones.

Por otra parte, la CNDH aduce que el artículo 90, fracción I, de la Ley de Desapariciones de Sinaloa establece de manera indebida que las autoridades locales y el Sistema Estatal de Búsqueda de Personas deben contar con un registro administrativo de detenciones previsto en la Ley General de Seguridad Pública.

Advierte que la reforma a la Ley General de Seguridad Pública de veintisiete de mayo de dos mil diecinueve derogó los artículos 113 a 116 de dicha ley, y, por lo tanto, el legislador local debió observar dicha situación al momento de crear el registro administrativo de detenciones local, pues el Registro Nacional de Detenciones se encuentra regulado en una ley diversa y única.

b) Inconstitucionalidad del artículo 6 de la Ley de Desapariciones de Sinaloa.

La CNDH argumenta que el artículo 6 de la Ley de Desapariciones de Sinaloa, al establecer la supletoriedad de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (en adelante "Ley General de Desapariciones"), así como del Código Nacional de Procedimientos Penales, vulnera los derechos humanos a la seguridad jurídica y a la legalidad.

Sostiene que, si bien las entidades federativas son competentes para investigar, procesar y sancionar los delitos en los supuestos que no correspondan a la Federación, el artículo 6 de Ley General de Desapariciones establece categóricamente que son aplicables supletoriamente las disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales, el Código Penal Federal y las legislaciones civiles aplicables, así como la Ley General de Víctimas y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, con lo cual no se deja margen de regulación, ni siquiera procesal, a las entidades federativas. En ese sentido, la CNDH concluye que no puede ser la Ley General de Desapariciones supletoria de la legislación local, al definir la primera el contenido de la última, siendo obligatorias para las autoridades respecto de cuestiones propias y diferenciadas que cada una regula.

Asimismo, el precepto impugnado tampoco puede prever la supletoriedad del CNPP en lo no previsto por la legislación local, pues no puede regular cuestiones relacionadas con la investigación, procedimiento y sanción de delitos que el Congreso de la Unión reservó a la Ley General de Desapariciones. En este sentido, el Congreso local no puede prever la supletoriedad

de leyes que son de observancia general para toda la República, pues sujetaría la operatividad de la legislación general y nacional, a una ley estatal.

Finalmente, la CNDH arguye que este Tribunal Pleno, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 22/2015 y su acumulada 23/2015**, determinó que tanto las leyes generales como el CNPP, no pueden preverse como supletorios en y para una ley local.

3. **Admisión y trámite.** En relación con el trámite de las aludidas acciones acumuladas, se tiene que por acuerdo de veintitrés de agosto de dos mil diecinueve, el Ministro Presidente tuvo por presentada la acción de inconstitucionalidad, registrándola bajo el número 88/2019, y asignando a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández como instructora del procedimiento. Consiguientemente, por acuerdo de veintiséis de agosto siguiente, la Ministra Instructora admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad y tuvo a los Poderes Legislativos y Ejecutivo del Estado de Sinaloa como las entidades que aprobaron, emitieron y promulgaron el decreto impugnado, por lo que les solicitó su informe en un plazo de quince días hábiles. Por su parte, entre otras cuestiones, también dio vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Federal para la formulación del pedimento correspondiente, y; requirió al Poder Legislativo estatal la remisión de los antecedentes legislativos del decreto reclamado.
4. **Informe del Poder Legislativo.** A través de un documento recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte el veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve, el Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Sinaloa rindió su informe y expresó los razonamientos que se detallan a continuación en relación con la acción de inconstitucionalidad:
 - a) Respecto al primer concepto de invalidez, se señala que, en relación con la previsión del Registro Administrativo de Detenciones en los artículos 17, fracción V, y 90, fracción I, de la Ley de Desapariciones de Sinaloa, dicha normativa se emitió en estricta observancia y cumplimiento de lo dispuesto en la Ley General de Desapariciones. Advierte que dicha ley, en sus artículos 48, fracción V, y 133, fracción I, prevén que las entidades federativas deberán contar con el Registro Administrativo de Detenciones, previsto en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Alega que las entidades federativas no pueden ser revisores ni juzgadores de las leyes generales.
 - b) Respecto al segundo concepto de invalidez, se considera que tampoco le asiste la razón a la demandante sobre la indebida supletoriedad de la normativa a la que alude el artículo 6 de la Ley de Desapariciones de Sinaloa, ya que sólo remiten a otras normas cuando estrictamente sea necesario.
 - c) Sostiene que no pasa inadvertido que el artículo Tercero Transitorio de la Ley Nacional del Registro de Detenciones establece un plazo de 180 días naturales siguientes a la entrada en vigor del decreto para que se integren los datos del Registro Administrativo de Detenciones al Registro Nacional de Detenciones, por lo que al menos durante esos 180 días naturales se advierte la utilidad del Registro Administrativo de Detenciones, aunado a que ninguna norma en dicha ley expresa que deban ser derogadas las disposiciones que la contravengan.
5. **Informe del Poder Ejecutivo.** El Director de Asuntos de la Secretaría General de Gobierno en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Sinaloa, presentó el ocho de octubre de dos mil diecinueve informe requerido y sostuvo que eran cierto que promulgo y publicó el Decreto Número 260 con la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Estatal de Búsqueda de Personas del Estado de Sinaloa, y que se mostraba en plena disposición de salvaguardar los derechos humanos y los principios de legalidad y seguridad jurídica y acatar cualquier resolución de este Alto Tribunal.
6. **Pedimentos y alegatos.** Tanto la Fiscalía General de la República como la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Federal no efectuaron pedimento alguno. Por otra parte, el veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve la CNDH formuló alegatos, así como el Director de Asuntos de la Secretaría General de Gobierno en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Sinaloa el ocho de noviembre.
7. **Cierre de la instrucción.** Tras el trámite legal correspondiente y la presentación de alegatos, por acuerdo de diecinueve de noviembre de dos mil diecinueve, se declaró cerrada la instrucción del asunto y se envió el expediente al Ministro Instructor para la elaboración del proyecto de resolución.

II. COMPETENCIA

8. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución General y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el punto Segundo, fracción II, del Acuerdo General 5/2013 de este Tribunal Pleno; toda vez que se plantea la posible contradicción entre los artículos 6, 17, fracción V y 90, fracción I, de la

Ley de Desapariciones de Sinaloa, emitida a través del Decreto 260 y publicada el veintidós de julio de dos mil diecinueve en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa, con la Constitución General, la Convención Americana, la CIDFP y la CIPTPDF.

III. OPORTUNIDAD

9. El plazo para promover una acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que se haya publicado en el correspondiente medio oficial, la norma general o tratado internacional impugnado¹.
10. El Decreto 260 por el que se expide la Ley de Desapariciones de Sinaloa se publicó el lunes veintidós de julio de dos mil diecinueve en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa, por lo que el plazo para su impugnación transcurrió del martes veintitrés de julio al miércoles veintiuno de agosto del mismo año.
11. Dado que la demanda de la CNDH se recibió el miércoles veintiuno de agosto en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la misma resulta oportuna.

IV. LEGITIMACIÓN Y REPRESENTACIÓN DEL PROMOVENTE

12. La CNDH se encuentra **legitimada** para promover la presente acción de inconstitucionalidad, al sostener que una ley de carácter local vulnera diversos derechos humanos contenidos en la Constitución General y en diversos tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte².
13. Por otra parte, el artículo 15, fracción XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos faculta a su Presidente para promover las acciones de inconstitucionalidad que correspondan³.
14. Dado que la demanda fue suscrita por Luis Raúl González Pérez, quien acredita haber sido Presidente de la CNDH con copia certificada del acuerdo de designación emitido por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el trece de noviembre de dos mil catorce⁴, debe colegirse que dicho funcionario tiene la **representación** del órgano legitimado para promover la presente demanda.

V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

15. Toda vez que no se advierte de oficio ninguna causal de improcedencia, se pasa al examen material de la acción.

VI. PRECISIÓN DE LAS DISPOSICIONES IMPUGNADAS Y LA LITIS

16. Del examen integral de la demanda de acción de inconstitucionalidad, se considera que la materia del presente caso se circunscribe a examinar la regularidad constitucional de los artículos 6, 17, fracción V y 90, fracción I, de la Ley de Desapariciones de Sinaloa, expedida a través del Decreto 260, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintidós de julio de dos mil diecinueve. Dichas disposiciones establecen lo siguiente:

Artículo 6. En todo lo no previsto en la presente Ley, son aplicables supletoriamente las disposiciones establecidas en la Ley General, el Código Nacional de Procedimientos Penales, el Código Penal Federal, la Ley General de Víctimas y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como el Código Familiar y la Ley de Atención y Protección a Víctimas del Estado de Sinaloa y demás ordenamientos aplicables.

Artículo 17. El Sistema Estatal⁵ para el ejercicio de sus facultades, contará con las siguientes herramientas:

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

II. [...] Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma [...]

² **Artículo 105, fracción II, inciso g)**, de la Constitución General.

³ **Artículo 15.-** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

[...]

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

[...]

⁴ Hoja 30 del expediente en el que se actúa.

⁵ **Artículo 4.** Para efectos de esta Ley se entiende por:

[...]

XXVIII. Sistema Estatal: El Sistema Estatal de Búsqueda de Personas; [...]

[...]

V. El Registro Administrativo de Detenciones;

[...]

Artículo 90. Además de lo establecido en este Capítulo, las autoridades del Estado deberán contar al menos con:

I. El Registro Administrativo de Detenciones, previsto en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; y [...]

17. Ahora bien, conforme a los conceptos de invalidez de la CNDH, son dos las cuestiones principales que deben responderse en la presente acción de inconstitucionalidad: i) ¿el que la legislación local prevea que el Sistema Estatal de Búsqueda de Personas cuente con el Registro Administrativo de Detenciones viola los principios de legalidad y de seguridad jurídica y, por consiguiente, los derechos humanos de las víctimas de desaparición forzada, al no ser la autoridad competente para regular el registro de detenciones? y ii) ¿el régimen de supletoriedad regulado en los términos previstos en la Ley de Desapariciones de Sinaloa viola los principios de seguridad jurídica y legalidad?
18. Finalmente, se precisa que la CNDH, al señalar los preceptos constitucionales y convencionales que estima violados, se equivocó en la referencia a los artículos 3, 4 y 7⁶, que corresponde en realidad a la CIPTPDF, mientras que la referencia al artículo III⁷, efectivamente se refiere a la CIDFP.

VII. ESTUDIO DE FONDO

19. Para responder las cuestiones planteadas en los dos conceptos de invalidez, este Alto Tribunal se referirá primeramente al marco jurídico internacional y constitucional relativo al registro de detenciones, así como al régimen previsto en las leyes generales que fueron reformadas o emitidas recientemente conforme a las reformas constitucionales. Posteriormente, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunciará respecto a los dos conceptos de invalidez de la CNDH.

1. Marco jurídico internacional relativo al registro de detenciones o de privaciones de la libertad

20. Conforme al artículo 17.3 de la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas⁸ y el artículo XI de la Convención Interamericana sobre la Desaparición

⁶ **Artículo 3.** Los Estados Partes tomarán las medidas apropiadas para investigar sobre las conductas definidas en el artículo 2 que sean obra de personas o grupos de personas que actúen sin la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, y para procesar a los responsables.

Artículo 4. Cada Estado Parte tomará las medidas necesarias para que la desaparición forzada sea tipificada como delito en su legislación penal.

[...]

Artículo 7.

1. Los Estados Partes considerarán el delito de desaparición forzada punible con penas apropiadas, que tengan en cuenta su extrema gravedad.

2. Los Estados Partes podrán establecer:

a) Circunstancias atenuantes, en particular para los que, habiendo sido partícipes en la comisión de una desaparición forzada, hayan contribuido efectivamente a la reaparición con vida de la persona desaparecida o hayan permitido esclarecer casos de desaparición forzada o identificar a los responsables de una desaparición forzada;

b) Sin perjuicio de otros procedimientos penales, circunstancias agravantes, especialmente en caso de deceso de la persona desaparecida, o para quienes sean culpables de la desaparición forzada de mujeres embarazadas, menores, personas con discapacidades u otras personas particularmente vulnerables.

⁷ **Artículo III.** Los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales, las medidas legislativas que fueren necesarias para tipificar como delito la desaparición forzada de personas, y a imponerle una pena apropiada que tenga en cuenta su extrema gravedad. Dicho delito será considerado como continuado o permanente mientras no se establezca el destino o paradero de la víctima.

Los Estados Partes podrán establecer circunstancias atenuantes para los que hubieren participado en actos que constituyan una desaparición forzada cuando contribuyan a la aparición con vida de la víctima o suministren informaciones que permitan esclarecer la desaparición forzada de una persona.

⁸ **Artículo 17**

[...]

3. Cada Estado Parte asegurará el establecimiento y el mantenimiento de uno o varios registros oficiales y/o expedientes actualizados de las personas privadas de libertad, que bajo requerimiento serán rápidamente puestos a disposición de toda autoridad judicial o de toda otra autoridad o institución competente de acuerdo con la legislación nacional o cualquier instrumento jurídico internacional relevante del que el Estado sea Parte. Esa información contendrá al menos:

a) La identidad de la persona privada de libertad;

b) El día, la hora y el lugar donde la persona fue privada de libertad y la autoridad que procedió a la privación de libertad;

c) La autoridad que decidió la privación de libertad y los motivos de ésta;

d) La autoridad que controla la privación de libertad;

e) El lugar de privación de libertad, el día y la hora de admisión en el mismo y la autoridad responsable de dicho lugar;

f) Los elementos relativos a la integridad física de la persona privada de libertad;

g) En caso de fallecimiento durante la privación de libertad, las circunstancias y causas del fallecimiento y el destino de los restos de la persona fallecida;

Forzada de Personas⁹, los Estados partes de dichos tratados internacionales como México, están obligados a establecer y mantener uno o varios registros oficiales actualizados de las personas privadas de libertad y a ponerlos a disposición de los familiares, jueces, abogados, cualquier persona con interés legítimo y otras autoridades.

21. Esas obligaciones internacionales se encuentran reforzadas por disposiciones específicas en otros instrumentos internacionales que podrían considerarse ampliamente reconocidos y aceptados como válidos por la comunidad internacional, como las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos (Regla 7.1)¹⁰; el Conjunto de Principios para la Protección de todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión (Principio 12)¹¹; las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad (Regla 21)¹²; y particularmente los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas (Principio IX.2)¹³.
22. La obligación de fuente internacional de establecer y mantener uno o varios registros oficiales actualizados de las personas privadas de libertad tiene la función de garantizar diversos derechos humanos de rango constitucional: por un lado, los derechos al debido proceso y a la seguridad jurídica y los derechos a la integridad, libertad personal y vida privada de las personas que son detenidas por las autoridades —entre los más relevantes—, y, por otro, el eventual derecho a una reparación integral de las personas que sean víctimas de delitos o graves violaciones a derechos humanos como la desaparición forzada.
23. Respecto a la obligación de que los Estados cuenten con registros oficiales de personas privadas de la libertad en relación con los derechos humanos de las personas detenidas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la “CIDH”) ha considerado, dentro del marco normativo de la Convención Americana, que “la existencia de un registro centralizado, técnicamente organizado, eficiente y accesible no sólo es una salvaguarda esencial para preservar la vida e integridad física de las personas privadas de libertad, sino que es también uno de los componentes básicos de un sistema de justicia penal que funcione apropiadamente. Estos sistemas, cuando son eficientes, proporcionan información valiosa

h) El día y la hora de la liberación o del traslado a otro lugar de detención, el destino y la autoridad encargada del traslado.

⁹ Artículo XI

Toda persona privada de libertad debe ser mantenida en lugares de detención oficialmente reconocidos y presentada sin demora, conforme a la legislación interna respectiva, a la autoridad judicial competente.

Los Estados Partes establecerán y mantendrán registros oficiales actualizados sobre sus detenidos y, conforme a su legislación interna, los pondrán a disposición de los familiares, jueces, abogados, cualquier persona con interés legítimo y otras autoridades (resaltado de este Tribunal Pleno).

¹⁰ Registro

7. 1) En todo sitio donde haya personas detenidas, se deberá llevar al día un registro empastado y foliado que indique para cada detenido: a) Su identidad; b) Los motivos de su detención y la autoridad competente que lo dispuso; c) El día y la hora de su ingreso y de su salida. 2) Ninguna persona podrá ser admitida en un establecimiento sin una orden válida de detención, cuyos detalles deberán ser consignados previamente en el registro.

¹¹ Principio 12

1. Se harán constar debidamente:

a) Las razones del arresto; b) La hora del arresto de la persona y la hora de su traslado al lugar de custodia, así como la hora de su primera comparecencia ante el juez u otra autoridad; c) La identidad de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que hayan intervenido; d) Información precisa acerca del lugar de custodia.

2. La constancia de esas actuaciones será puesta en conocimiento de la persona detenida o de su abogado, si lo tiene, en la forma prescrita por la ley.

¹² B. Ingreso, registro, desplazamiento y traslado

21. En todos los lugares donde haya menores detenidos, deberá llevarse un registro completo y fiable de la siguiente información relativa a cada uno de los menores admitidos: a) Datos relativos a la identidad del menor; b) Las circunstancias del internamiento, así como sus motivos y la autoridad con que se ordenó; c) El día y hora del ingreso, el traslado y la liberación; d) Detalles de la notificación de cada ingreso, traslado o liberación del menor a los padres o tutores a cuyo cargo estuviese en el momento de ser internado; e) Detalles acerca de los problemas de salud física y mental conocidos, incluido el uso indebido de drogas y de alcohol.

¹³ Principio IX

2. Registro

Los datos de las personas ingresadas a los lugares de privación de libertad deberán ser consignados en un registro oficial, el cual será accesible a la persona privada de libertad, a su representante y a las autoridades competentes. El registro contendrá, por lo menos, los siguientes datos:

- a. Información sobre la identidad personal, que deberá contener, al menos, lo siguiente: nombre, edad, sexo, nacionalidad, dirección y nombre de los padres, familiares, representantes legales o defensores, en su caso, u otro dato relevante de la persona privada de libertad;
- b. Información relativa a la integridad personal y al estado de salud de la persona privada de libertad;
- c. Razones o motivos de la privación de libertad;
- d. Autoridad que ordena o autoriza la privación de libertad;
- e. Autoridad que efectúa el traslado de la persona al establecimiento;
- f. Autoridad que controla legalmente la privación de libertad;
- g. Día y hora de ingreso y de egreso;
- h. Día y hora de los traslados, y lugares de destino;
- i. Identidad de la autoridad que ordena los traslados y de la encargada de los mismos;
- j. Inventario de los bienes personales; y
- k. Firma de la persona privada de libertad y, en caso de negativa o imposibilidad, la explicación del motivo.

- que puede ser utilizada para la formulación y aplicación de políticas y para establecer las responsabilidades del sistema de justicia penal”¹⁴ (subrayado de este Alto Tribunal).
24. Asimismo, la CIDH estableció que en el ámbito penal “una adecuada gestión de estos registros y de los expedientes de los reclusos implica que la información sea tratada de forma organizada y eficiente en cada centro penal, y que ésta esté disponible en sistemas centralizados de información; que todas las autoridades vinculadas a estos procesos estén debidamente capacitadas y que se les provea de los instrumentos y medios tecnológicos adecuados para cumplir estas funciones; y que deben establecerse los mecanismos idóneos de control y monitoreo que aseguren que estos procedimientos de ingreso y registro sean efectivamente cumplidos. Además, los Estados tienen el deber de actuar con la debida diligencia en la transferencia y archivo de documentos enviados desde los juzgados y tribunales hacia los centros penitenciarios”¹⁵ (subrayado de este Alto Tribunal).
 25. La CIDH concluye señalando que “el mantenimiento de registros adecuados de personas privadas de libertad, no sólo es una garantía contra la desaparición forzada y la violación de otros derechos fundamentales, sino que además es una herramienta fundamental para la garantía de otros derechos de naturaleza procesal y una necesidad básica de la propia administración penitenciaria [...]”¹⁶ (subrayado de este Alto Tribunal).
 26. Finalmente, en el ámbito de la justicia juvenil o de personas menores de edad en conflicto con la ley, la CIDH recomendó a los Estados parte de la Convención Americana “organizar un registro de menores de edad privados de libertad, que garantice la intimidad de los menores de edad y no revele públicamente sus nombres, pero que a su vez permita dar seguimiento a la situación personal de cada uno de ellos”¹⁷ (subrayado de este Alto Tribunal).
 27. Ahora bien, la obligación de establecer y mantener uno o varios registros oficiales de detenidos para el Estado Mexicano no sólo encuentra fundamento en los tratados, instrumentos y estándares internacionales antes referidos, sino también directamente en las reparaciones ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la “Corte IDH”) en el *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs México*, fallado el veintiséis de noviembre de dos mil diez, y que el Estado Mexicano está obligado a cumplirlas al haberse sometido a la jurisdicción de dicho tribunal internacional.
 28. Para la Corte IDH “en el marco del registro de detención que actualmente existe en México, es procedente adoptar las siguientes medidas complementarias para fortalecer el funcionamiento y utilidad del [sistema de registro que debe servir para “informar a quien lo solicite de la detención de una persona”]: i) actualización permanente; ii) interconexión de la base de datos de dicho registro con las demás existentes, de manera que se genere una red que permita identificar fácilmente el paradero de las personas detenidas; iii) garantizar que dicho registro respete las exigencias de acceso a la información y privacidad, y iv) implementar un mecanismo de control para que las autoridades no incumplan con llevar al día este registro”¹⁸ (subrayado de este Alto Tribunal).
 29. A efecto de alegar el cumplimiento de la medida de reparación solicitada previamente por los representantes de las víctimas en el *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs México*, el Estado Mexicano mencionó la existencia del Registro Administrativo de Detenciones previsto en la Ley General

¹⁴ CIDH. *Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas*, OEA/Ser.LV/III, Doc. 64, 31 de diciembre de 2011, párrafos 153 y 155, e *Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas*, OEA/Ser.LV/III, Doc. 46/13, 30 de diciembre de 2013, párrafo 298.

¹⁵ CIDH. *Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas*, OEA/Ser.LV/III, Doc. 64, 31 de diciembre de 2011, párrafos 157 a 161, e *Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas*, OEA/Ser.LV/III, Doc. 46/13, 30 de diciembre de 2013, párrafo 299.

¹⁶ CIDH, *Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas*, OEA/Ser.LV/III, Doc. 46/13, 30 de diciembre de 2013, párrafo 301. En ese informe la CIDH recomendó a los Estados parte: “consignar los datos de las personas ingresadas a los lugares de privación de libertad en un registro oficial, el cual será accesible a la persona privada de libertad, a su familia, a su representante y a las autoridades competentes. El registro contendrá, por lo menos, los siguientes datos: (a) información sobre la identidad personal, que deberá contener, al menos, lo siguiente: nombre, edad, sexo, nacionalidad, origen étnico, dirección y nombre de los padres, familiares, representantes legales o defensores, en su caso, u otro dato relevante de la persona privada de libertad; (b) información relativa a la integridad personal y al estado de salud de la persona privada de libertad; (c) razones o motivos de la privación de libertad; (d) autoridad que ordena o autoriza la privación de libertad; (e) autoridad que efectúa el traslado de la persona al establecimiento; (f) autoridad que controla legalmente la privación de libertad; (g) día y hora de ingreso y de egreso; (h) día y hora de los traslados, y lugares de destino; (i) identidad de la autoridad que ordena los traslados y de la encargada de los mismos; (j) inventario de los bienes personales; y (k) firma de la persona privada de libertad y, en caso de negativa o imposibilidad, la explicación del motivo” (**resaltado de este Alto Tribunal**).

¹⁷ CIDH, *Informe sobre justicia juvenil y derechos humanos en las Américas*, OEA/Ser.LV/III, Doc.78, 13 de julio de 2011, página 178.

¹⁸ Corte IDH. *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220, párrafos 241 y 243. La Corte Interamericana ha ordenado la creación de registros de detenidos como medidas de reparación en otros casos. Véase *Caso Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C No. 99, párrafo 189 y *Caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de mayo de 2001. Serie C No. 76, párrafo 203.

del Sistema Nacional de Seguridad Pública; sin embargo, el tribunal interamericano consideró que dicho sistema de registro era insuficiente¹⁹.

30. En suma, conforme a los tratados, instrumentos y estándares internacionales, el Estado Mexicano está obligado a establecer y mantener uno o varios registros oficiales de las personas privadas de libertad en su territorio. Dicho registro, dentro del ámbito del *ius puniendi* estatal, debe abarcar el ámbito penal, el administrativo sancionador y la justicia juvenil.
31. Dicho sistema de registro de personas detenidas debe estar actualizado inmediata y permanentemente e interconectar las bases de datos existentes de manera que esté centralizado y sea técnicamente organizado, eficiente y accesible, a efecto de constituirse como una garantía contra la desaparición forzada y la violación de otros derechos humanos, así como una herramienta fundamental para la garantía de otros derechos de naturaleza procesal, salvaguardándose siempre los datos personales de los detenidos, especialmente si son personas menores de edad en conflicto con la ley. El Estado Mexicano está obligado a crear mecanismos idóneos de control y monitoreo que aseguren que estos procedimientos de ingreso y registro sean efectivamente cumplidos por las autoridades y se lleven al día.

2. Marco constitucional y legal relativo al registro de detenciones en los ámbitos penal y administrativo sancionador

32. Ahora bien, la Constitución General actualmente prevé en su artículo 16, quinto párrafo, la existencia de "**un registro inmediato de la detención**" como obligación de las autoridades competentes correlativa a los derechos humanos antes referidos (derecho a la integridad y libertad personal, derecho a la vida privada, derecho al debido proceso, entre otros).
33. Asimismo, el artículo 21 constitucional fue reformado el veintiséis de marzo de dos mil diecinueve en su décimo párrafo, inciso b) en el sentido de crear el sistema nacional de información de seguridad pública y hacer referencia al deber de coordinación entre los tres órdenes de gobierno y a las bases de datos criminalísticos:

Artículo 21 [...]

Las instituciones de seguridad pública, incluyendo la Guardia Nacional, serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los fines de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

b) El establecimiento de un sistema nacional de información en seguridad pública a cargo de la Federación al que ésta, las entidades federativas y los Municipios, a través de las dependencias responsables de la seguridad pública, proporcionarán la información de que dispongan en la materia, conforme a la ley. El sistema contendrá también las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificada y registrada en el sistema. [...] **(Resaltado de este Alto Tribunal).**

34. Por otra parte, a efecto de implementar un registro único de detenciones, el artículo 73, fracción XXIII, de la Constitución General también fue modificado el veintiséis de marzo de dos mil diecinueve²⁰ con la finalidad de facultar al Congreso de la Unión para que, tanto la Federación como las entidades federativas y los municipios, **se coordinen conforme a la Ley Nacional del Registro de Detenciones**, misma que entró en vigor el veintiocho de mayo de dos mil diecinueve.
35. Diez años antes de esa reforma constitucional de dos mil diecinueve y de la entrada en vigor de la Ley Nacional del Registro de Detenciones, se publicó la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública el dos de enero de dos mil nueve. Dicha ley general, reglamentaria del artículo 21 constitucional, reguló el **Registro Administrativo de Detenciones** en sus artículos 112 a 116.

¹⁹ Corte IDH. *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220, párrafo 242.

²⁰ **Artículo 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;

[...]

36. Como se advirtió, para la Corte IDH dicha regulación no fue suficiente para desestimar la medida de reparación (garantía de no repetición) solicitada por los representantes de las víctimas en el Caso *Cabrera García y Montiel Flores vs México* consistente en la “adopción de un mecanismos de registro de detenidos público y accesible”.
37. Más adelante, el diez de julio de dos mil quince y luego el veintinueve de enero de dos mil dieciséis se reformó el artículo 73, fracción XXI, inciso a), la Constitución General²¹, con la finalidad de facultar al Congreso de la Unión para expedir la ley general que estableciera, como mínimo, los tipos penales y sanciones en materia de desaparición forzada, y la forma en que se distribuirían las competencias y se coordinarían la Federación, las entidades federativas y los municipios.
38. El diecisiete de noviembre de dos mil diecisiete, el Congreso de la Unión expidió la Ley General de Desapariciones, en la cual el legislador hizo referencia al Registro Administrativo de Detenciones previsto en la Ley General de Seguridad Pública, como herramienta del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas²², y determinó que tanto la **Federación como las entidades federativas debían contar con ese registro**²³. En este sentido, las entidades federativas estaban obligadas a contar con el Registro Administrativo de Detenciones de acuerdo con ambas leyes: la Ley General de Desapariciones y la Ley General de Seguridad Pública.
39. Como se adelantó, el Congreso de la Unión emitió la Ley Nacional del Registro de Detenciones y reformó la Ley General de Seguridad Pública conforme al artículo 73, fracción XXIII, de la Constitución General²⁴, **sustituyendo el Registro Administrativo de Detenciones por el Registro Nacional de Detenciones**.
40. De acuerdo con el Artículo Cuarto Transitorio de la reforma constitucional, la Ley General del Registro Nacional de Detenciones debía incorporar, al menos, las siguientes previsiones:
- i) Las características del Registro Nacional de Detenciones y los principios que rigen su conformación, uso y conservación;
 - ii) El momento de realizar el registro de la persona dentro del procedimiento de detención;
 - iii) El tratamiento de los datos personales de la persona detenida, en términos de las leyes en la materia;
 - iv) Los criterios para clasificar la información como reservada o confidencial;
 - v) Las personas autorizadas para acceder a la base de datos del Registro Nacional de Detenciones y los niveles de acceso;
 - vi) Las atribuciones de los servidores públicos que desempeñen funciones en el Registro Nacional de Detenciones y sus responsabilidades en la recepción, administración y seguridad de la información, y
 - vii) La actuación que deberá desplegar el Registro Nacional de Detenciones y su personal en caso de ocurrir hechos que pongan en riesgo o vulneren su base de datos.
41. Conforme a los dictámenes en las Cámaras de Senadores y de Diputados del Congreso de la Unión, la creación del Registro Nacional de Detenciones persigue el objetivo de ser un instrumento único y actualizado que concentre la información y datos integrados, organizados y sistematizados de todos los

²¹ **Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

[...]

XXI. Para expedir:

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

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

[...]

²² **Artículo 48.** El Sistema Nacional para el ejercicio de sus facultades contará con las siguientes herramientas:

[...]

V. El Registro Administrativo de Detenciones;

[...]

²³ **Artículo 133.** Además de lo establecido en este Capítulo, la Federación y las Entidades Federativas, deberán contar, al menos, con:

I. El Registro Administrativo de Detenciones, previsto en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, y [...]

²⁴ De hecho, el Constituyente Permanente obligó al Congreso de la Unión a emitir la legislación correspondiente: “**Primero.** [...] 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 (resaltado de este Alto Tribunal).”

registros policiales y todas las personas que sean detenidas en el país, sean de carácter penal o administrativo sancionador, permitiendo su inmediata localización²⁵.

42. De acuerdo con el artículo 3 de la Ley Nacional del Registro de Detenciones, el Registro Nacional de Detenciones consiste en “una base de datos que concentra la información a nivel nacional sobre las personas detenidas, conforme a las facultades de las autoridades durante las etapas del proceso penal o del procedimiento administrativo sancionador ante juez municipal o cívico, respectivamente. Dicho registro será administrado y operado por la Secretaría con base en las disposiciones que al respecto se emitan” (subrayado de este Alto Tribunal).
43. Conforme al **régimen transitorio** de la Ley Nacional del Registro de Detenciones, el Congreso de la Unión dispuso que “en tanto no esté en operación el Registro Nacional de Detenciones, seguirá en funcionamiento el Registro Administrativo a cargo del Sistema Nacional de Seguridad Pública” (subrayado de este Alto Tribunal)²⁶.
44. Asimismo, se previó que en el Sistema Nacional de Seguridad Pública se deberán establecer programas para la debida instrumentación del Registro Nacional de Detenciones, en los cuales se deberá considerar la implementación gradual de acuerdo con lo siguiente:
- a) Para el caso de la información referente a los registros de detenciones en materia de delitos federales, en un plazo no mayor a ciento ochenta días, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.
- b) Para el caso de la información referente a los registros de detenciones en materia de delitos del fuero común, a más tardar al primero de abril del año dos mil veinte.
- c) Para el caso de la información referente a los registros de detenciones de carácter administrativo, a más tardar al primero de abril del año dos mil veintiuno.

La Federación, las entidades federativas y los municipios, dentro de los plazos señalados en este artículo, harán las previsiones necesarias para lograr la compatibilidad de los servicios de telecomunicaciones para un eficaz funcionamiento del Registro Nacional de Detenciones (subrayado de este Alto Tribunal)²⁷.

45. Por otra parte, si bien se derogaron los artículos 113 a 116 de la Ley General de Seguridad Pública, subsistió el Capítulo II, cuya denominación se modificó a “Registro Nacional de Detenciones”, y el artículo 112 se reformó en el sentido siguiente:

Artículo 112.- El Registro Nacional de Detenciones forma parte del Sistema Nacional de Información, por lo que podrá ser utilizado por el Centro Nacional de Información en los términos previstos por la ley de la materia y la presente Ley.

46. Asimismo, en su artículo 5 se definió el concepto de “Base de Datos” como “subconjuntos sistematizados de la información contenida en los registros nacionales en materias relativas a detenciones, armamento, equipo y personal de seguridad pública, medidas cautelares, soluciones alternativas y formas de terminación anticipada, así como las bases de datos del Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno relativas a la información criminalística, huellas dactilares de personas sujetas a un proceso o investigación penal, teléfonos celulares, personas sentenciadas y servicios de seguridad privada, así como las demás necesarias para la prevención, investigación y persecución de los delitos. El conjunto de bases de datos conformará el Sistema Nacional de Información” (subrayado de este Alto Tribunal).
47. Finalmente, el artículo 118 de la Ley General de Seguridad Pública fue modificado como sigue:

Artículo 118.- Las Bases de Datos que integran el Sistema Nacional de Información se actualizarán permanentemente y serán de consulta obligatoria para garantizar la efectividad en las actividades de Seguridad Pública.

Las Bases de Datos criminalísticas se conformarán de la información que aporten las instituciones de procuración de justicia y del sistema penitenciario, relativa a las

²⁵ Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Estudios Legislativos, Segunda, en relación a la minuta con proyecto de decreto que reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Guardia Nacional, del Senado de la República, de 18 de febrero de 2019 y Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, de 23 de mayo de 2019.

²⁶ Artículo Tercero.

²⁷ Artículo Sexto.

investigaciones, órdenes de detención y aprehensión, procesos penales, sentencias o ejecución de penas.

El Registro Nacional de Detenciones se vinculará con las Bases de Datos a que se refiere el presente artículo, mediante el número de identificación al que hace referencia la ley de la materia.

48. Como se observa, si bien el Registro Administrativo de Detenciones fue sustituido por el Registro Nacional de Detenciones, el primero continúa en funciones y deberá desaparecer de forma gradual, y las autoridades a nivel federal, estatal y municipal seguirán obligadas a registrar inmediatamente las detenciones y a contar con bases de datos a efecto de conformar el Sistema Nacional de Información y actualizar de manera inmediata y permanente el Registro Nacional de Detenciones. Lo anterior, no significa que no exista una obligación de llevar registros a nivel local, sino que contarán con Bases de Datos que alimentarán de forma inmediata y actualizada al Registro Nacional de Detenciones.

3. ¿El que el legislador local haya hecho referencia al Registro Administrativo de Detenciones en los artículos 17, fracción V, y 90, fracción I, de la Ley de Desapariciones de Sinaloa viola los principios de legalidad y de seguridad jurídica?

49. Los artículos de la Ley de Desapariciones de Sinaloa impugnados por la CNDH disponen lo siguiente:

Artículo 17. El Sistema Estatal²⁸ para el ejercicio de sus facultades, contará con las siguientes herramientas:

[...]

V. El Registro Administrativo de Detenciones;

[...]

Artículo 90. Además de lo establecido en este Capítulo, las autoridades del Estado deberán contar al menos con:

I. El Registro Administrativo de Detenciones, previsto en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; y [...] (resaltado de este Alto Tribunal)

50. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera **infundado** el concepto de invalidez de la CNDH, ya que dichos preceptos no violan los principios de legalidad y seguridad ni causan afectación alguna a los derechos humanos de las personas víctimas del delito de desaparición forzada.
51. Lo anterior, debido a que: **i)** conforme a la Constitución General, la Ley Nacional del Registro de Detenciones es la norma que define cómo deben coordinarse las autoridades federales, estatales y municipales en materia de registro de detenciones y, al entrar en vigor dicha ley, **no derogó** las disposiciones de la Ley General de Desapariciones y de la Ley General de Seguridad Pública que **otorgaron competencia al legislador local** para crear un Registro Administrativo de Detenciones, y **ii)** la Ley Nacional del Registro de Detenciones estableció un **régimen transitorio para que continuara funcionando el Registro Administrativo de Detenciones** a cargo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en tanto entrara en operación el Registro Nacional de Detenciones, cuya implementación sería gradual.
52. En efecto, como se aprecia en el régimen transitorio de la Ley Nacional del Registro de Detenciones no existe norma que derogue las disposiciones relativas a las facultades de las legislaturas locales de regular el Registro Administrativo de Detenciones.
53. De esta manera, continúa vigente el artículo 133 de la Ley General de Desapariciones que establece que la Federación y las entidades federativas, deberán contar, al menos, con el Registro Administrativo de Detenciones, previsto en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
54. Por otra parte, la Ley Nacional del Registro de Detenciones establece un régimen transitorio para que el Registro Nacional de Detenciones sea implementado gradualmente, disponiendo que la información referente a los registros de detenciones en materia de delitos del fuero común se implemente a más tardar al **primero de abril del año dos mil veinte**, y la información referente a los registros de detenciones de carácter administrativo a más tardar al **primero de abril de dos mil veintiuno**, de forma que continúe funcionando el Registro Administrativo de Detenciones.
55. Como se observa, la reforma constitucional reseñada, las modificaciones a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la expedición de la Ley Nacional del Registro de Detenciones tienen como objetivo la implementación de un Registro Nacional de Detenciones y éste se encuentra sujeto a

²⁸ **Artículo 4.** Para efectos de esta Ley se entiende por:

[...]

XXVIII. Sistema Estatal: El Sistema Estatal de Búsqueda de Personas; [...]

diversos plazos para su implementación gradual. Esto es, el mandato que estableció el legislador para la creación de un registro único se encuentra sujeto a una condición, es decir, hasta que se cumpla con los elementos para la total integración del Registro Nacional de Detenciones, el Registro Administrativo continuará en funciones.

56. Si bien se reformó tanto la Constitución General como la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y se emitió la Ley Nacional del Registro de Detenciones para crear el Registro Nacional de Detenciones, el contenido del artículo 133 de la Ley General de Desapariciones no fue modificado, es decir, como una de las herramientas tecnológicas del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas se sigue previendo que las entidades federativas contarán con “**el Registro Administrativo de Detenciones, previsto en la [Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública]**”. Se observa que ni ese precepto ni algún otro dentro de la Ley General de Desapariciones establecen las características de dicho registro o sus elementos, y que el mismo sirve, por un lado, como habilitación para que las entidades federativas establezcan su homólogo local y, por otro, como norma de reenvío a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
57. En este sentido, no le asiste la razón a la CNDH cuando alega que el legislador local era incompetente el veintidós de julio de dos mil diecinueve para regular el Registro Administrativo de Detenciones en violación de los principios de legalidad y de seguridad jurídica o de los derechos humanos de las víctimas de desaparición forzada, ya que conforme a la Constitución General y el régimen transitorio de la Ley Nacional del Registro de Detenciones las legislaturas locales siguen siendo competentes para regular el Registro Administrativo de Detenciones, al continuar implementándose el Registro Nacional de Detenciones y deberse migrar los datos e información del primer registro al segundo.
58. Asimismo, cabe resaltar que 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, emitidos por el Centro Nacional de Información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, los cuales entraron en vigor el veintitrés de noviembre de dos mil diecinueve.
59. A partir de su vigencia, se debieron migrar los registros en materia de delitos federales al Registro Nacional de Detenciones. Asimismo, el primero de abril del dos mil veinte, entró en vigor la obligación de integrar los registros referentes a delitos del fuero común²⁹. Queda en espera la integración de los registros relativos a infracciones administrativas, que se deberá dar a más tardar el primero de abril de dos mil veintiuno³⁰.
60. Mientras no se complete la integración total del Registro Nacional de Detenciones, esto es, a más tardar, el **primero de abril de dos mil veintiuno**, los Registros Administrativos de Detenciones a nivel local pueden continuar operando, sin perjuicio de que, conforme a la mecánica transicional del Registro Nacional de Detenciones, la migración de los datos relativos a los delitos tanto federales como del fuero común ya debían haberse incluido.
61. De hecho, a la fecha en que se resuelve el presente asunto, se han emitido las disposiciones jurídicas relativas al uso y a los elementos de seguridad que deberán contener los dispositivos que interoperen con la plataforma a través de los Lineamientos previamente mencionados³¹; y ya ha sido integrado, en parte, el Registro Nacional de Detenciones e instalado el Sistema de Consulta tanto para delitos federales como del fuero local³². Más no ha fenecido el plazo para la total integración de los registros por infracciones administrativas, como ya se precisó.
62. Por otra parte, tampoco le asiste la razón cuando alega que el artículo 90, fracción I, es inconstitucional por remitir a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, ya que de ello no se sigue necesariamente que se cause inseguridad jurídica o incertidumbre en los gobernados o que se afecten los derechos de las víctimas de desaparición forzada.

²⁹ En su artículo **CUARTO TRANSITORIO** se prevé que “La Secretaría deberá llevar a cabo la migración de los datos y demás elementos del Registro Administrativo de Detenciones hacia el [Registro Nacional de Detenciones]”.

³⁰ **SEGUNDO.** La implementación de los presentes Lineamientos será gradual, en términos de lo establecido por los Transitorios Tercero y Sexto del Decreto por el que se expide la Ley Nacional del Registro de Detenciones, publicado el 27 de mayo de 2019 en el Diario Oficial de la Federación, de acuerdo con lo siguiente:

I. La Secretaría deberá integrar el RND e instalar el Sistema de Consulta, a más tardar el 23 de noviembre de 2019.

II. Para el caso de la información referente a los registros en materia de delitos federales, a más tardar el 23 de noviembre de 2019.

III. Para el caso de la información referente a los registros en materia de delitos del fuero común, a más tardar el 1 de abril de 2020.

IV. Para el caso de la información referente a los registros de carácter administrativo, a más tardar el 1 de abril de 2021.”

³¹ **Segundo.** El Centro Nacional de Información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública deberá emitir las disposiciones jurídicas a que se refiere el artículo 13 de esta Ley, en un plazo máximo de 180 días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.”

³² **Tercero.** La Secretaría deberá integrar el Registro Nacional de Detenciones e instalar el Sistema de Consulta, dentro de los 180 días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto [...]”

63. Por el contrario, las referencias al Registro Administrativo de Detenciones en la legislación del Estado de Sinaloa deben entenderse en el sentido de componer las “bases de datos” a nivel local y municipal a las que se refiere la propia Ley Nacional del Registro de Detenciones; es decir, constituyen los subconjuntos sistematizados de información de los ministerios públicos y de las instituciones policiales estatales y municipales relativas a la información de personas detenidas en el ámbito penal y administrativo sancionador local que deberán migrar al Registro Nacional de Detenciones.
64. En este sentido, el que se tengan esas bases de datos e información a nivel local y migre gradualmente al Registro Nacional de Detenciones abona en el sentido de cumplir con el orden constitucional y las obligaciones internacionales contraídas por el Estado Mexicano a efecto de garantizar derechos humanos sustantivos como lo son los derechos al debido proceso y los derechos a la integridad, libertad personal y vida privada de las personas que son detenidas por las autoridades —entre los más relevantes—, y, por otro, el eventual derecho a una reparación integral de las personas que sean víctimas de delitos o graves violaciones a derechos humanos como la desaparición forzada.
65. En conclusión, el legislador local **sí era competente** para establecer que el Sistema Estatal de Búsqueda de Personas, para el ejercicio de sus facultades, contaría, entre otros, con un Registro Administrativo de Detenciones, y estas disposiciones no devienen inconstitucionales hasta en tanto dicho Registro Administrativo no sea reemplazado por el Registro Nacional, en los términos de la normativa ya referida, por lo que procede reconocer la **validez** de los artículos 17, fracción V, y 90, fracción I, de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Estatal de Búsqueda de Personas de Sinaloa, expedida mediante el Decreto número 260, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintidós de julio de dos mil diecinueve.

4. ¿El régimen de supletoriedad regulado en los términos previstos en la Ley de Desapariciones de Sinaloa viola los principios de seguridad jurídica y legalidad?

66. La CNDH argumenta, en esencia, que el artículo 6 de la Ley de Desapariciones de Sinaloa, al prever la supletoriedad de la Ley General de Desapariciones y del Código Nacional de Procedimientos Penales, transgrede los artículos 14 y 16 de la Constitución General, en específico, los derechos a la seguridad jurídica y a la legalidad. Para mayor claridad, el precepto impugnado señala lo siguiente:

Artículo 6. En todo lo no previsto en la presente Ley, son aplicables supletoriamente las disposiciones establecidas en la Ley General, el Código Nacional de Procedimientos Penales, el Código Penal Federal, la Ley General de Víctimas y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como el Código Familiar y la Ley de Atención y Protección a Víctimas del Estado de Sinaloa y demás ordenamientos aplicables. (Resaltado de este Alto Tribunal).

67. Este Tribunal Pleno considera que el argumento hecho valer por la CNDH es **fundado**, toda vez que la Ley General de Desapariciones y el Código Nacional de Procedimientos Penales no pueden fungir como normas supletorias de la Ley de Desapariciones de Sinaloa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 73, fracción XXI, inciso a)³³, de la Constitución General, que faculta al Congreso de la Unión para emitir las leyes generales donde se determinará el régimen de concurrencia y coordinación en materia de desaparición forzada y otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, y en virtud de lo dispuesto por el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución General³⁴ en lo que respecta al Código Nacional de Procedimientos Penales.
68. La Ley General de Desapariciones, conforme al orden constitucional, actúa como parámetro de regularidad de la Ley de Desapariciones de Sinaloa, pues en aquella se encuentran tanto reglas

³³ **Artículo 73.** El Congreso tiene facultad: [...]

XXI. Para expedir:

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

Las leyes generales contemplarán también la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios [...] (resaltado de este Alto Tribunal).

³⁴ **Artículo 73.** El Congreso tiene facultad: [...]

XXI. Para expedir: [...]

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

sustantivas y adjetivas relativas a los tipos penales y sus sanciones, como la distribución competencial y las bases de coordinación en materia de desapariciones forzadas o cometidas por particulares³⁵.

69. La propia Constitución General delegó en el Congreso de la Unión la facultad de distribuir entre los distintos órdenes de gobierno las atribuciones para legislar o actuar en materia de desapariciones forzadas o cometidas por particulares, de manera que la Ley General de Desapariciones determina la validez de las leyes y actos de la Federación, las entidades federativas y los municipios en dicha materia.
70. El legislador local no puede determinar que la Ley General de Desapariciones supla faltas u omisiones de la ley local en la materia, ya que, como se señaló en párrafos precedentes, conforme al artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución General, esa ley general sólo establece como mínimo los tipos penales y sus sanciones, así como la distribución de competencias y las formas de coordinación entre los tres órdenes de gobierno³⁶, es decir, constituye el parámetro de validez de la ley local.
71. En este sentido, la Ley General de Desapariciones no puede ser fundamento de validez de la Ley de Desapariciones de Sinaloa y, a la vez, un conjunto de normas supletorias. De ahí que el artículo 6 de la Ley de Desapariciones de Sinaloa **sea inconstitucional** al prever la supletoriedad de la Ley General de Desapariciones en violación de los principios de legalidad y seguridad jurídica. Sin embargo, lo anterior no significa que el Congreso local no pueda legislar en otros aspectos que, conforme a la Ley General de Desapariciones, puedan ser de su competencia.
72. Por otra parte, tampoco puede ser el Código Nacional de Procedimientos Penales supletorio de la Ley de Desapariciones de Sinaloa, toda vez que el Congreso de la entidad federativa carece de competencia para regular la materia de persecución, investigación, procesamiento y sanción de delitos, en virtud de lo dispuesto por el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución General.
73. Inclusive, el artículo 19 de la Ley General de Desapariciones prevé que todo lo relacionado con la persecución, investigación, procesamiento y sanción de los delitos previstos en ella debe hacerse conforme a lo dispuesto por el Código Nacional de Procedimientos Penales³⁷. El Congreso de la Unión únicamente otorgó competencia a las entidades federativas para emitir la normativa complementaria necesaria para la implementación del Código Nacional de Procedimientos Penales³⁸.
74. Por lo tanto, el Congreso local tampoco puede prever al Código Nacional de Procedimientos Penales como norma de aplicación supletoria, pues en materia procesal penal solamente es competente para emitir la legislación complementaria y no en relación con el procedimiento penal, lo cual compete exclusivamente al Congreso de la Unión. De ahí que el artículo 6 de la Ley de Desapariciones de Sinaloa también **sea inconstitucional** por esta razón en la porción respectiva.
75. Este Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo consideraciones similares al dictar la resolución que resolvió la **acción de inconstitucionalidad 22/2015 y acumulada**³⁹, en donde analizó, entre otras cuestiones, la inconstitucionalidad del artículo 2 de la Ley para Prevenir, Atender, Combatir y Erradicar la Trata de Personas en el Estado de Zacatecas⁴⁰, el cual preveía como normas de aplicación

³⁵ El Congreso de la Unión al estar facultado para emitir la ley que estableciera "como mínimo, los tipos penales y sus sanciones", así como la "distribución de competencias y las formas de coordinación", goza de un amplio margen para determinar en la ley general el funcionamiento de ese sistema, más allá de tener que limitarse a establecer únicamente principios generales y distribución competencial.

³⁶ En este sentido, la Ley General de Desapariciones estableció:

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

[...]

³⁷ **Artículo 19.** Los delitos previstos en esta Ley deben ser perseguidos, investigados, procesados y sancionados conforme a las reglas de autoridad, participación y concurso previstas en la legislación penal aplicable, y las reglas de acumulación de procesos previstas en el Código Nacional de Procedimientos Penales (resaltado de este Alto Tribunal).

³⁸ **ARTÍCULO OCTAVO. Legislación complementaria.** En un plazo que no exceda de doscientos setenta días naturales después de publicado el presente Decreto, la Federación y las entidades federativas deberán publicar las reformas a sus leyes y demás normatividad complementaria que resulten necesarias para la implementación de este ordenamiento (resaltado de este Alto Tribunal).

³⁹ Resuelta el 4 de junio de 2018 por unanimidad de diez votos de los Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas con reservas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, las Ministras Luna Ramos y Piña Hernández con salvedades en algunas consideraciones, los Ministros Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en reconocer la validez del artículo 2, párrafo tercero, de la Ley para Prevenir, Atender, Combatir y Erradicar la Trata de Personas en el Estado de Zacatecas.

⁴⁰ **Artículo 2.** La presente Ley deberá interpretarse de acuerdo al siguiente Marco Jurídico:

- I. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- II. Los Tratados Internacionales suscritos en la materia, por la Nación Mexicana, y

supletoria a la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia de las Víctimas de estos Delitos (en adelante, la “Ley General en materia de Trata de Personas”), y al Código Nacional de Procedimientos Penales.

76. Muchas consideraciones en dicho asunto resultan aplicables al presente en el sentido de que una ley general no puede ser supletoria de una ley local cuando la primera define el contenido de la segunda o constituye su parámetro de validez, al igual que tampoco puede considerarse supletoria de una ley local una diversa cuya materia quedó exclusivamente reservada al Congreso de la Unión. Asimismo, este Tribunal Pleno advierte que en términos similares se decidió la **acción de inconstitucionalidad 79/2019** en la sesión del veintitrés de abril de dos mil veinte.
77. Conforme a lo anterior, este Pleno declara la invalidez del artículo 6, en su porción normativa “**la Ley General, el Código Nacional de Procedimientos Penales,**” de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Estatal de Búsqueda de Personas de Sinaloa, expedida mediante el Decreto número 260, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintidós de julio de dos mil diecinueve, por vulnerar los derechos fundamentales a la seguridad jurídica y a la legalidad al haber sido emitido por una autoridad no competente en tal aspecto.

VIII. EFECTOS

78. Se declara la invalidez de la porción normativa “**la Ley General, el Código Nacional de Procedimientos Penales,**” del artículo 6 de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Estatal de Búsqueda de Personas de Sinaloa, expedida mediante el Decreto número 260, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintidós de julio de dos mil diecinueve.
79. Asimismo, este Pleno advierte que, pese a que sólo se impugna lo relativo a la Ley General de Desapariciones y al Código Nacional de Procedimientos Penales, deben declararse inconstitucionales también las porciones del artículo 6 de la mencionada ley que hacen referencia a los **tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, al Código Penal Federal y a la Ley General de Víctimas**, ya que el legislador local confunde a la institución de la supletoriedad con el principio de unidad del Derecho y el deber de los operadores jurídicos de interpretar las normas jurídicas de manera sistemática con las demás normas que forman parte del orden jurídico mexicano, distorsionando el régimen competencial⁴¹ y en violación de los principios de seguridad jurídica y legalidad.
80. Resulta incorrecto que el legislador local considere como supletorios a los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, al Código Penal Federal y a la Ley General de Víctimas por razones análogas a las expresadas previamente. Parece que el legislador local lo que pretendió fue fortalecer el deber de los operadores jurídicos de interpretar las normas de manera sistemática, así como la idea de unidad del Derecho; sin embargo, ello no debe hacerse a través de la institución de la supletoriedad.
81. En consecuencia, debe declararse la **invalidez** de la porción “**el Código Penal Federal, la Ley General de Víctimas y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como**” del artículo 6 de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Estatal de Búsqueda de Personas de Sinaloa, expedida mediante el Decreto número 260, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintidós de julio de dos mil diecinueve.
82. Finalmente, de conformidad con los artículos 41, fracción IV, y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General, las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad deberán establecer sus alcances y efectos, fijando con precisión, en su caso, los

III. La Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos.

En lo no previsto por esta Ley, se aplicarán de manera supletoria las disposiciones contenidas en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos y el Código Nacional de Procedimientos Penales.

Así como los siguientes ordenamientos legales del Estado de Zacatecas: el Código Penal, la Ley de Atención a Víctimas, la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Ley de Asistencia Social, la Ley de Extinción de Dominio, la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública, Ley Estatal de los Derechos del Niño, las Niñas y Adolescentes y los demás ordenamientos legales que resulten necesarios para el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley (**resaltado de este Alto Tribunal**).

⁴¹ La supletoriedad procede respecto de instituciones contempladas en la ley a suplir pero no reglamentadas, o bien, que lo estén en forma insuficiente o deficiente, pero también en el caso de instituciones no establecidas en la ley, a condición de que la institución a aplicar supletoriamente no esté en contradicción con el conjunto de normas cuyas lagunas debe llenar y sea congruente con los principios de los procesos que reglamenta. Véase, en este sentido, la **jurisprudencia 2ª./J. 34/2013 (10a.)**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 2, página 1065, de rubro “**SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE**” y **tesis 1ª. LXVI/2010**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXI, abril de 2010, página 1867, de rubro “**SUPLETORIEDAD DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES A LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. CASOS EN QUE PROCEDE**”.

órganos obligados a cumplirla, las normas o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda.

83. En consecuencia, la declaración de invalidez surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia Poder Legislativo del Estado de Sinaloa, retrotrayéndose al veintitrés de julio de dos mil diecinueve, fecha en que entró en vigor del decreto reclamado, correspondiendo a los operadores jurídicos competentes decidir y resolver, en cada caso concreto sujeto a su conocimiento, de acuerdo con los principios generales y disposiciones legales aplicables en esta materia.
84. Para el eficaz cumplimiento de esta sentencia, también deberá notificarse al titular del Poder Ejecutivo, al Supremo Tribunal de Justicia del Poder Judicial y a la Fiscalía General del Estado de Sinaloa, así como al Tribunal Colegiado en Materia Penal y a los Tribunales Unitarios del Decimosegundo Circuito, al Centro de Justicia Penal Federal y a los Juzgados de Distrito en el Estado de Sinaloa con residencia en Culiacán, Los Mochis y Mazatlán.

IX. PUNTOS RESOLUTIVOS

85. Por lo expuesto y fundado se resuelve,

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

SEGUNDO. Se reconoce la **validez** de los artículos 17, fracción V, y 90, fracción I, de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Estatal de Búsqueda de Personas de Sinaloa, expedida mediante el Decreto número 260, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintidós de julio de dos mil diecinueve, en atención al apartado VII de esta decisión.

TERCERO. Se declara la **invalidez** del artículo 6, en su porción normativa "**la Ley General, el Código Nacional de Procedimientos Penales**" de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Estatal de Búsqueda de Personas de Sinaloa, expedida mediante el Decreto número 260, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintidós de julio de dos mil diecinueve y, por extensión, la de sus diversas porciones normativas "**el Código Penal Federal, la Ley General de Víctimas y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como**", como se indica en los apartados VII y VIII de esta determinación, la cual surtirá sus efectos retroactivos a la fecha que se precisa en el apartado VIII de esta ejecutoria, a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso del Estado de Sinaloa.

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

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

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

En relación con el punto resolutive primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apartados I, II, III, IV, V y VI relativos, respectivamente, a los antecedentes y trámite de la demanda, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y representación del promovente, a las causas de improcedencia y a la precisión de las disposiciones impugnadas y la litis.

En relación con el punto resolutive segundo:

Se aprobó por mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su parte primera, consistente en reconocer la validez de los artículos 17, fracción V, y 90, fracción I, de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Estatal de Búsqueda de Personas de Sinaloa, expedida mediante el Decreto número 260, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintidós de julio de dos mil diecinueve. La señora Ministra Esquivel Mossa y los señores Ministros Franco González Salas, Aguilar Morales y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra. El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto particular.

En relación con el punto resolutive tercero:

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su parte segunda, consistente en declarar la invalidez del artículo 6, en su porción normativa “la Ley General, el Código Nacional de Procedimientos Penales”, de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Estatal de Búsqueda de Personas de Sinaloa, expedida mediante el Decreto número 260, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintidós de julio de dos mil diecinueve y, por extensión, la de su diversa porción normativa “el Código Penal Federal, la Ley General de Víctimas y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como”. El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votó por la invalidez total del precepto y anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VIII, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaración de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos retroactivos al veintitrés de julio de dos mil diecinueve, fecha en que entró en vigor del decreto reclamado, 2) determinar que las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtan sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Sinaloa, 3) determinar que corresponderá a los operadores jurídicos competentes decidir y resolver, en cada caso concreto sujeto a su conocimiento, de acuerdo con los principios generales y las disposiciones legales aplicables en la materia penal y 4) determinar que, para el eficaz cumplimiento de esta sentencia, también deberá notificarse al titular del Poder Ejecutivo, al Supremo Tribunal de Justicia del Poder Judicial y a la Fiscalía General del Estado de Sinaloa, así como al Tribunal Colegiado en Materia Penal y a los Tribunales Unitarios del Decimosegundo Circuito, al Centro de Justicia Penal Federal y a los Juzgados de Distrito en el Estado de Sinaloa con residencia en Culiacán, Los Mochis y Mazatlán. El señor Ministro González Alcántara Carrancá votó por el proyecto original, ajustado a la acción de inconstitucionalidad 79/2019. La señora Ministra y los señores Ministros Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Piña Hernández votaron en contra y en el sentido de ajustar los efectos a la acción de inconstitucionalidad 79/2019.

En relación con el punto resolutive cuarto:

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

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, quedando a salvo el derecho de las señoras Ministras y los señores Ministros de formular los votos que consideren pertinentes. Doy fe.

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

Ministro Presidente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Ministra Ponente, **Norma Lucía Piña Hernández**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de veinte fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 88/2019, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en su sesión del dieciocho de enero de dos mil veintiuno. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a seis de julio de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO PRESIDENTE ARTURO ZALDÍVAR EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 88/2019, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

En sesiones públicas celebradas el catorce y el dieciocho de enero de dos mil veintiuno, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 88/2019, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), en la cual se analizó la constitucionalidad de diversos artículos de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por

Particulares y del Sistema Estatal de Búsqueda de Personas para el Estado de Sinaloa (en adelante “Ley de Desapariciones de Sinaloa”).

Por un lado, una mayoría de Ministras y Ministros votó por reconocer la validez de los artículos 17, fracción V, y 90, fracción I, de la Ley de Desapariciones de Sinaloa que establecen que el Sistema de Estatal de Búsqueda de Personas de Sinaloa contará con un “Registro Administrativo de Detenciones”¹. De acuerdo con la mayoría, **el Congreso local está facultado para establecer un registro administrativo de detenciones**. No comparto esta conclusión porque, desde mi punto de vista, **las entidades federativas no están facultadas para regular los aspectos relativos al registro de detenciones**.

Por otra parte, una mayoría de los integrantes de este Tribunal Pleno determinó declarar la inconstitucionalidad de la porción “*la Ley General, el Código Nacional de Procedimientos Penales, el Código Penal Federal, la Ley General de Víctimas y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como*” del artículo 6 de la Ley de Desapariciones de Sinaloa. Ello, al considerar que dichas porciones transgreden los derechos a la seguridad jurídica y a la legalidad previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución General, al prever la supletoriedad de la Ley General de Desapariciones y del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Aunque coincido esencialmente con las consideraciones de la mayoría, considero que esta invalidez no debe limitarse únicamente a las porciones normativas señaladas, **sino que debió abarcar la totalidad del artículo impugnado**, toda vez que el mismo varía la regla de supletoriedad prevista en la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas.

Para explicar estas razones, el presente voto se estructurará de la siguiente manera: **I. Voto particular en relación con las facultades del legislador local para legislar en relación con el Registro Administrativo de Detenciones**; y **II. Voto concurrente en relación con las facultades del legislador local para regular el régimen de supletoriedad en la Ley de Desapariciones de Sinaloa**.

I. Voto particular en relación con las facultades del legislador local para legislar en relación con el Registro Administrativo de Detenciones

A. Fallo del Tribunal Pleno

La CNDH planteó la inconstitucionalidad de los artículos 17, fracción V, y 90, fracción I, de la Ley de Desapariciones de Sinaloa porque: i) remiten a normas derogadas de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; y ii) porque fueron emitidos por una autoridad incompetente.

Al respecto, el Tribunal Pleno reconoció la validez de los preceptos impugnados, al considerar que: **1)** Conforme a la Constitución General, la Ley Nacional del Registro de Detenciones es la norma que define cómo deben coordinarse las autoridades federales, estatales y municipales en materia de registro de detenciones y, al entrar en vigor dicha ley, **no derogó** las disposiciones de la Ley General de Desapariciones y de la Ley General de Seguridad Pública que **otorgaron competencia al legislador local** para crear un Registro Administrativo de Detenciones; y **2)** La Ley Nacional del Registro de Detenciones estableció un **régimen transitorio para que continuara funcionando el Registro Administrativo de Detenciones** a cargo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en tanto entrara en operación el Registro Nacional de Detenciones, cuya implementación sería gradual.

La mayoría determinó que, si bien se reformó la Constitución General y la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, y se emitió la Ley Nacional del Registro de Detenciones, la finalidad de estas reformas fue la creación gradual de un registro único de detenciones para que el primero de abril de dos mil veintiuno terminen de desaparecer los registros administrativos de carácter estatal y queden plenamente comprendidos en un registro nacional de detenciones.

En términos de la reforma, quedó vigente el artículo 133 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, el cual² —según la mayoría de Ministras y Ministros— faculta a los Estados para establecer un Registro Administrativo de Detenciones. Desde la perspectiva de la mayoría, en tanto no fenezcan los plazos establecidos en la Ley Nacional para la entrada en vigor plena del registro único, **dicho**

¹ **Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Estatal de Búsqueda de Personas para el Estado de Sinaloa**

Artículo 17. El Sistema Estatal para el ejercicio de sus facultades, contará con las siguientes herramientas:

[...]

V. El Registro Administrativo de Detenciones;

[...]

Artículo 90. Además de lo establecido en este Capítulo, las autoridades del Estado deberán contar al menos con:

I. El Registro Administrativo de Detenciones, previsto en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; y

[...]

² **Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas**

Artículo 133. Además de lo establecido en este Capítulo, la Federación y las Entidades Federativas, deberán contar, al menos, con:

I. El Registro Administrativo de Detenciones, previsto en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

régimen puede seguir funcionando. Así, concluyeron que los Estados mantienen su facultad para hacer referencia al Registro Administrativo en la materia hasta que no entre en vigor el Registro Nacional.

Por otra parte, dicha mayoría concluyó que tampoco le asiste la razón a la accionante cuando tilda al artículo 90, fracción I, de inconstitucional por remitir a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, ya que de ello no se sigue necesariamente que se cause inseguridad jurídica o incertidumbre en los gobernados o que se afecten los derechos de las víctimas de desaparición forzada.

Por el contrario, consideró que las referencias al Registro Administrativo de Detenciones en la legislación del Estado de Sinaloa deben entenderse en el sentido de componer las “bases de datos” a nivel local y municipal a las que se refiere la propia Ley Nacional del Registro de Detenciones; es decir, constituyen los subconjuntos sistematizados de información de los ministerios públicos y de las instituciones policiales estatales y municipales relativas a la información de personas detenidas en el ámbito penal y administrativo sancionador local que deberán migrar al Registro Nacional de Detenciones.

B. Motivo del disenso

Al igual que como voté en la **acción de inconstitucionalidad 79/2019**³, difiero de las consideraciones de la mayoría de las Ministras y Ministros, ya que, a mi parecer, el Congreso de Sinaloa **no estaba facultado para regular los aspectos relativos al registro de detenciones.** Desde mi perspectiva, los Estados perdieron esa facultad cuando entró en vigor el artículo 73, fracción XXIII, de la Constitución General, el veintisiete de mayo de dos mil diecinueve; **el cual otorgó al Congreso de la Unión la facultad exclusiva para emitir la Ley Nacional del Registro de Detenciones**⁴.

Del dictamen de la Cámara de Senadores se advierte que la intención de la reforma constitucional fue que un solo instrumento —refiriéndose al registro nacional— concentre la información de todas las detenciones que se realicen en el país, sean de carácter administrativo o penal⁵.

En este sentido, **el veintisiete de mayo de dos mil diecinueve**, el Congreso de la Unión expidió la Ley Nacional de Registro de Detenciones. Si bien es cierto que dicho registro forma parte del Sistema Nacional de Información en Seguridad Pública⁶, en su regulación no participan los estados, pues la Constitución reservó esa materia al Congreso de la Unión⁷.

De esta manera, la regulación del registro de detenciones no es una facultad concurrente, como lo plantea la mayoría, sino que a partir **de la entrada en vigor de la reforma constitucional de veintiséis de marzo de dos mil diecinueve, se estableció como una facultad exclusiva del Congreso de la Unión.** En ese sentido, los congresos estatales no están facultados para regular aspectos vinculados con ese tema.

Así, si las normas impugnadas fueron emitidas el veintidós de julio de dos mil diecinueve —cuando la materia ya era una facultad exclusiva del Congreso de la Unión—, éstas debieron declararse inconstitucionales por falta de competencia del Congreso de Sinaloa.

³ Resuelta el veintitrés de abril de dos mil veinte, bajo la Ponencia del Ministro González Alcántara Carrancá.

⁴ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Artículo 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.**

⁵ En efecto, en las fojas 22 y 23 del Dictamen de la Cámara de Senadores se dijo “Se añade también a las facultades del Congreso la de expedir la ley del registro nacional de detenciones, con la idea de que un solo instrumento concentre la información de todas las detenciones que se realicen en el país, sean éstas de carácter administrativo o penal”.

⁶ **Ley Nacional del Registro de Detenciones**

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

Ley General del Sistema Nacional de seguridad Pública

Artículo 5. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

[...]

XVII. Sistema Nacional de Información: al Sistema Nacional de Información en Seguridad Pública, el cual constituye el conjunto integrado, organizado y sistematizado de las Bases de Datos. Está integrado por elementos metodológicos y procedimentales que permiten a las Instituciones de Seguridad Pública su consulta e interconexión para el desempeño de sus funciones.

⁷ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Artículo 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.

En ese mismo sentido, en las acciones de inconstitucionalidad 12/2014⁸, 107/2014⁹, 106/2014¹⁰ y 23/2016¹¹ establecimos que, **a partir de la entrada en vigor** de la reforma al artículo constitucional en la que se facultó al Congreso de la Unión para emitir la legislación única en materia procedimental penal, los Estados ya no pueden normar al respecto, **pues han dejado de tener la competencia para legislar sobre dicha materia.**

Esta conclusión no se ve refutada por el hecho de que el artículo Tercero Transitorio de la Ley Nacional del Registro de Detenciones mantenga la vigencia del Registro Administrativo de Detenciones hasta que entre completamente en vigor el Registro Nacional¹². A mi juicio, **lo que se mantiene es el Registro Administrativo, lo cual no implica que se tenga una facultad legislativa para regularlo.** Además, se trata de sólo un artículo transitorio previsto en una Ley Nacional y no en la Constitución, **por lo que no podría servir de fundamento para otorgar una competencia a los Estados que está reservada constitucionalmente a la Federación.**

Tampoco afecta a mi conclusión que el artículo 133 de la Ley General de Desaparición Forzada siga contemplando que los Estados deben contar con el Registro Administrativo previsto en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública¹³, pues ello no debe interpretarse como una habilitación legislativa para establecer un registro homólogo local —como sostiene la mayoría de Ministros y Ministras—, sino como una reminiscencia normativa que sirvió para el funcionamiento del Registro Administrativo hasta en tanto entraba en vigor el Registro Nacional conforme al artículo Tercero Transitorio de la Ley Nacional del Registro de Detenciones¹⁴.

Consecuentemente, considero que al resolver este asunto se debieron invalidar los artículos 17, fracción V, y 90, fracción I, de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Estatal de Búsqueda de Personas para el Estado de Sinaloa, por falta de competencia del Congreso estatal para legislar en materia de registro de detenciones.

II. Voto concurrente en relación con las facultades del legislador local para regular el régimen de supletoriedad en la Ley de Desapariciones de Sinaloa

La CNDH planteó la inconstitucionalidad del artículo 6 de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Estatal de Búsqueda de Personas para el Estado de Sinaloa, al considerar que transgrede los derechos a la seguridad jurídica y a la legalidad previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución General, al prever la supletoriedad de la Ley General de Desapariciones y del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Sobre esto, una mayoría de Ministras y Ministros consideró que el legislador local no puede determinar que la Ley General de Desapariciones supla faltas u omisiones de la ley local en la materia, ya que conforme al artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución General, esa ley general sólo establece como mínimo los tipos penales y sus sanciones, así como la distribución de competencias y las formas de coordinación entre los tres órdenes de gobierno, **constituyendo el parámetro de validez de la ley local.** En ese sentido,

⁸ Resuelta el siete de julio de dos mil quince, bajo mi Ponencia.

⁹ Resuelto el veinte de agosto de dos mil quince, bajo la Ponencia del Ministro Pardo Rebolledo.

¹⁰ Resuelto el veintiocho de marzo de dos mil dieciséis, bajo mi Ponencia.

¹¹ Resuelto el veintiséis de junio de dos mil dieciocho, bajo mi Ponencia.

¹² **Tercero.** La Secretaría deberá integrar el Registro Nacional de Detenciones e instalar el Sistema de Consulta, dentro de los 180 días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto. Los datos y demás elementos del Registro Administrativo de Detenciones pasarán a formar parte del Registro Nacional de Detenciones.

En tanto no esté en operación el Registro Nacional de Detenciones, seguirá en funcionamiento el Registro Administrativo a cargo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Sexto. En el Sistema Nacional de Seguridad Pública se deberán establecer programas para la debida instrumentación del Registro, en los cuales se deberá considerar la implementación gradual de acuerdo a lo siguiente:

a) Para el caso de la información referente a los registros de detenciones en materia de delitos federales, en un plazo no mayor a 180 días, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

b) Para el caso de la información referente a los registros de detenciones en materia de delitos del fuero común, a más tardar al 1 de abril del año 2020.

c) Para el caso de la información referente a los registros de detenciones de carácter administrativo, a más tardar al 1 de abril del año 2021.

La Federación, las entidades federativas y los municipios, dentro de los plazos señalados en este artículo, harán las provisiones necesarias para lograr la compatibilidad de los servicios de telecomunicaciones para un eficaz funcionamiento del Registro.

¹³ **Ley General de Desaparición Forzada**

Artículo 133. Además de lo establecido en este Capítulo, la Federación y las Entidades Federativas, deberán contar, al menos, con:

I. El Registro Administrativo de Detenciones, previsto en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

[...].

¹⁴ **Régimen transitorio de la Ley Nacional del Registro de Detenciones**

Tercero. La Secretaría deberá integrar el Registro Nacional de Detenciones e instalar el Sistema de Consulta, dentro de los 180 días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto. Los datos y demás elementos del Registro Administrativo de Detenciones pasarán a formar parte del Registro Nacional de Detenciones.

En tanto no esté en operación el Registro Nacional de Detenciones, seguirá en funcionamiento el Registro Administrativo a cargo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

dicha Ley General no puede ser fundamento de validez de la Ley de Desapariciones de Sinaloa y, a la vez, un conjunto de normas supletorias.

Así mismo, argumentó que el Congreso local tampoco se encuentra facultado para prever al Código Nacional de Procedimientos Penales como norma de aplicación supletoria, pues en materia procesal penal solamente es competente para emitir la legislación complementaria y no en relación con el procedimiento penal, lo cual compete exclusivamente al Congreso de la Unión en términos del artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución General. De ahí que el artículo 6 de la Ley de Desapariciones de Sinaloa también **sea inconstitucional** por esta razón en la porción respectiva.

Finalmente, de manera oficiosa, se resolvió que también debía de declararse la **inconstitucionalidad de las porciones del artículo 6 en análisis** que hacen referencia a los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, al Código Penal Federal y a la Ley General de Víctimas. Lo anterior, al considerar que el legislador local confunde a la institución de la supletoriedad con el principio de unidad del Derecho y el deber de los operadores jurídicos de interpretar las normas jurídicas de manera sistemática con las demás normas que forman parte del orden jurídico mexicano, distorsionando el régimen competencial y en violación de los principios de seguridad jurídica y legalidad.

Al respecto, si bien comparto en esencia los argumentos de la mayoría de las y los integrantes de este Tribunal Pleno en cuanto a declarar la **invalidez** respecto del artículo 6, considero necesario realizar este voto concurrente, ya que en mi opinión, dicha invalidez **no** debió limitarse a ciertas porciones normativas, **sino que debió abarcar la totalidad del artículo impugnado**, toda vez que el mismo varía la regla de supletoriedad prevista en la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, lo cual no le es disponible a los Estados, puesto que en materia de desaparición forzada la Ley General es parámetro de validez de las leyes locales.

Efectivamente, el artículo 6 de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Sinaloa impugnada establece:

***Artículo 6.** En todo lo no previsto en la presente Ley, son aplicables supletoriamente las disposiciones establecidas en la Ley General¹⁵, el Código Nacional de Procedimientos Penales, el Código Penal Federal, la Ley General de Víctimas y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como el Código Familiar y la Ley de Atención y Protección a Víctimas del Estado de Sinaloa y demás ordenamientos aplicables.*

Dicho precepto establece una regla de supletoriedad distinta a la del artículo 6 de la Ley General¹⁶. Al respecto, estimo que el hecho de que exista una Ley General implica que se entienda la **materia de desaparición forzada como un solo sistema normativo**; por lo que de permitirse que exista una supletoriedad específica para los silencios de la Ley local, se generaría un conflicto en torno a si se debe aplicar la regla de supletoriedad de la Ley General o de la Ley local, pues ambas se complementan para regular una misma materia: la desaparición forzada de personas.

De tal suerte, considero que en el presente asunto debió de haberse declarado la invalidez del artículo 6 de la Ley en Materia de Desaparición Forzada del Estado de Sinaloa en su integridad y no únicamente ciertas porciones de éste.

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

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de siete fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto particular y concurrente formulado por el señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, en relación con la sentencia del dieciocho de enero de dos mil veintiuno, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 88/2019, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a seis de julio de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

¹⁵ El artículo 4, fracción XV, de la Ley impugnada define "Ley General" como la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

¹⁶ **Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas**

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