

**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 187/2020 y su acumulada 218/2020, así como los Votos Particulares de la señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat y del señor Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Particulares y Concurrentes de la señora Ministra Loretta Ortiz Ahlf y del señor Ministro Luis María Aguilar Morales y Concurrente de la señora Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández.

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 187/2020 Y SU  
ACUMULADA 218/2020**

**PROMOVENTES: COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
DERECHOS HUMANOS Y COMISIÓN DE DERECHOS  
HUMANOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

**PONENTE: MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA**

VISTO BUENO  
SRA. MINISTRA

**ENCARGADO DEL ENGROSE: MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

COTEJÓ

**SECRETARIO: ÓSCAR VÁZQUEZ MORENO**

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al **veinte de febrero del dos mil veintitrés**.

**VISTOS Y  
RESULTANDO:**

1. **PRIMERO. Demanda presentada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y normas que impugna.** Por oficio presentado a través del buzón judicial es este Alto Tribunal el tres de agosto de dos mil veinte y recibido el mismo día en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos**<sup>1</sup>, por conducto de su Presidenta, María del Rosario Piedra Ibarra, promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez de lo siguiente:

*“Artículo 63, fracción XI, de la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, reformada mediante Decreto publicado el veinte de marzo de dos mil veinte en la Gaceta Oficial de la citada entidad federativa, cuyo texto es el siguiente:*

*‘Artículo 63. Las medidas y órdenes de protección en materia penal, se consideran personalísimas e intransferibles y podrán ser: (...)*

*XI. Ordenar al agresor que entregue el pasaporte si existiere de sus hijas e hijos menores de 18 años, para el resguardo del mismo, hasta en tanto el juez de lo familiar no determine la custodia o el régimen de visitas según sea el caso; (...).’*

2. **SEGUNDO. Preceptos constitucionales y convencionales que la Comisión Nacional estima violados.** La Comisión Nacional accionante considera que las normas que impugna son contrarias a los artículos 1, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2 y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2 y 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 7, inciso d), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (“Convención Belém do Pará”).
3. **TERCERO. Conceptos de invalidez formulados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.** En su único concepto de invalidez, la Comisión accionante hace valer, en síntesis, lo siguiente:

<sup>1</sup> Páginas 1 y 22 de la versión digitalizada de la demanda presentada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos contenida en el expediente electrónico de este asunto.

**ÚNICO. El artículo 63, fracción XI, de la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México regula la materia procedimental penal, al establecer medidas de protección para las víctimas de hechos probablemente constitutivos de delitos que impliquen violencia contra las mujeres o niñas, de manera que dicho precepto vulnera el derecho a la seguridad jurídica, el principio de legalidad y la competencia exclusiva del Congreso Federal para regular la materia referida.**

Lo anterior, toda vez que, por mandato de la Constitución Federal, es el Código Nacional de Procedimientos Penales, el ordenamiento encargado de establecer las normas que han de observarse durante la investigación, procesamiento y sanción de los delitos.

El derecho a la seguridad jurídica se viola cuando una legislación determina regular cuestiones que no le corresponden y establece una duplicidad de regulaciones sobre una misma materia, lo cual provoca incertidumbre para la población y los operadores jurídicos.

La disposición impugnada regula una medida de protección que podrá dictar el representante social para salvaguardar a las víctimas del delito, es decir, aborda un supuesto propio de la materia procedimental penal, lo cual, por mandato constitucional es una cuestión que debe regularse en la codificación nacional única correspondiente.

Para sustentar lo anterior se desarrolla el contenido del derecho humano a la seguridad jurídica y su correlativo principio de legalidad, para posteriormente analizar su transgresión en el caso.

#### **A. Derecho a la seguridad jurídica y principio de legalidad**

El derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad previstos en el artículo 14, en relación con el 16 de la Norma Fundamental, constituyen prerrogativas fundamentales por virtud de las cuales toda persona se encuentra protegida frente al arbitrio de la autoridad estatal.

Con base en lo anterior, se exige, paralelamente, la obligación de las autoridades legislativas de establecer leyes que brinden certidumbre jurídica y se encuentren encaminadas a la protección de los derechos de las personas.

Así, las leyes deben asegurar a las personas que la autoridad sujetará su actuar dentro del marco de atribuciones acotado, para que el aplicador de la norma pueda ejercer su labor sin arbitrariedad alguna y, además, para que el destinatario tenga plena certeza sobre su actuar y situación ante las leyes.

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

Por lo tanto, las disposiciones jurídicas generales que se determinen en un ordenamiento deben provenir de aquel poder que conforme a la Constitución Federal está habilitado para llevar a cabo tal función legislativa, de manera que cuando una autoridad carece de sustento constitucional para afectar la esfera jurídica de las personas, se conduce arbitrariamente.

En consecuencia, conforme a nuestro régimen federal, las entidades federativas, en el ámbito legislativo, pueden emitir normas que regulen todo aquello que no esté expresamente concedido al Congreso de la Unión, pues de lo contrario, estarían transgrediendo el orden constitucional al realizar actos que afectan la esfera jurídica de los gobernados sin estar habilitados para ello, en detrimento del derecho fundamental a la seguridad jurídica y al principio de legalidad.

#### **B. Análisis de la norma a la luz del derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad**

El artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal establece que el Congreso de la Unión es el órgano habilitado para expedir 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; esto es, las leyes en estas materias deben ser aplicadas tanto por las autoridades de la Federación como por aquéllas de los Estados y la Ciudad de México.

Así, es el Congreso de la Unión quien debe expedir la legislación única al respecto, excluyendo de esta forma la concurrencia de las entidades federativas para regularla. En acatamiento a ello se expidió el Código Nacional de Procedimientos Penales publicado en el Diario Oficial de la Federación el cinco de marzo de dos mil catorce.

Dicho Código Nacional contiene un capítulo que detalla las medidas de protección idóneas que puedan aplicar las autoridades cuando se estime que el imputado representa un riesgo contra la seguridad de la víctima u ofendido, en específico su artículo 137, tema que pretende regular la ley que se impugna.

En ese sentido, los Estados han dejado de estar habilitados para legislar en la materia, toda vez que tal y como el Pleno de ese Alto Tribunal ha sostenido, las normas en materia de procedimientos penales no pueden formar parte de las leyes estatales, ni siquiera en forma de reiteración, en razón de que esas disposiciones se encuentran reguladas en el Código Nacional, el cual es de observancia en toda la República para todos los delitos, sean de competencia de los órganos jurisdiccionales federales y locales.

Es decir, las legislaturas sólo tienen capacidad, desde el punto de vista constitucional, para ejecutar las disposiciones de la legislación única emitida por el Congreso de la Unión para efecto de la implementación de aquella o para regular temas orgánicos que le estén relacionados.

Así, la disposición combatida, en contraste con lo dispuesto por el Código Nacional de Procedimientos Penales, prevé supuestos normativos que ya se encuentran regulados en dicho ordenamiento nacional, lo que vulnera el derecho de seguridad jurídica y su correlativo principio de legalidad, al generar inseguridad jurídica para modificar el catálogo de medidas de protección durante la investigación de delitos, lo cual es objeto de regulación en materia procedimental penal y, por tanto, son emitidos por una autoridad que no se encuentra habilitada para ello.

No es óbice a lo anterior el hecho de que el artículo 137 del Código Nacional de Procedimientos Penales, en su último párrafo, prevea que en el caso de aplicación de medidas de protección durante la investigación, tratándose de delitos en razón de género, deberá aplicarse de manera supletoria la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la cual contiene diversos artículos que recogen lo relativo a las órdenes de protección para las víctimas de delitos que implican violencia contra las mujeres. Sin embargo, ello no se traduce en una habitación para que los congresos locales legislen al respecto, conforme a lo explicado.

Asimismo, el precepto impugnado no admite considerarlo como una disposición que resulte necesaria para la implementación del Código Nacional en comento, ya que regula cuestiones propias de la materia adjetiva, como el catálogo de medidas de protección para las víctimas de delitos que impliquen violencia contra las mujeres.

Sobre este punto, resulta necesario enfatizar que la totalidad del artículo 63 de la Ley que nos ocupa, regula cuestiones que escapan del umbral acotado en el cual pueden legislar las entidades federativas en materia procedimental penal; **sin embargo, se impugna solamente la fracción XI, al ser la única que fue objeto de modificación.**

Finalmente, en cuanto a los efectos, la Comisión accionante solicita que, en caso de declararse la invalidez, se extiendan los efectos a todas aquellas normas que estén relacionadas.

4. **CUARTO. Radicación y turno.** Por acuerdo de siete de agosto de dos mil veinte, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos con el número **187/2020**, y la turnó a la **Ministra Yasmín Esquivel Mossa** como instructora del procedimiento.
5. **QUINTO. Demanda presentada por la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México y normas que impugna.** Por oficio presentado a través del buzón judicial de este Alto Tribunal el tres de agosto de dos mil veinte y recibido el día siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la **Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México**<sup>2</sup>, por conducto de su Presidenta, Nashieli Ramírez Hernández, promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez de lo siguiente:

***“Artículos 31, fracción VII, 42, fracción III, 60, párrafo segundo, 66, párrafo tercero, 69 Ter, 69 Quáter, 71 Quáter, párrafo segundo, 75, último párrafo, 86, párrafo segundo, 96, 178 Bis y 181 Ter, último párrafo, del Código Penal del Distrito Federal; reformados y adicionados mediante Decreto por el que se reforma y adiciona, diversas disposiciones del Código Penal del Distrito Federal, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México y de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, publicado el 20 de marzo de 2020 en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.***

<sup>2</sup> Páginas 1 y 57 de la versión digitalizada de la demanda presentada por la Comisión de los Derechos Humanos de la Ciudad de México contenida en el expediente electrónico de este asunto.

**Artículos 3, fracciones XII y XXV, 5, fracción II, 14 Ter, 15 Bis, fracciones I, III y IV, 25, fracciones I, III y V, 26, fracción I, 55, fracción I, 59, fracción I, 60 Bis, fracciones I, II, III, IV, y VI, 79, 80, 81, 82 y 83 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México; reformados y adicionados mediante Decreto por el que se reforma y adiciona, diversas disposiciones del Código Penal del Distrito Federal, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México y de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, publicado el 20 de marzo de 2020 en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.**

**Artículos 7, párrafo segundo, 44, penúltimo párrafo, 46, último párrafo, 69, primer párrafo y 81 de la Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México; reformados y adicionados mediante Decreto por el que se reforma y adiciona, diversas disposiciones del Código Penal del Distrito Federal, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México y de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, publicado el 20 de marzo de 2020 en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México”.**

6. **SEXTO. Preceptos constitucionales y convencionales que la Comisión Local estima violados.** La Comisión Local accionante considera que las normas que impugna son contrarias a los artículos 1, 5, 6, apartado A, fracción II, 16, párrafo segundo, 18, 22, 23 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7 y 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 5 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 5.3, 5.6, 11.2 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 10.3, 17.1 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 6 y 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 6 y 7 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (“Protocolo de San Salvador”).
7. **SÉPTIMO. Conceptos de invalidez formulados por la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México.** En su demanda, la citada Comisión local sostiene que las normas impugnadas, por las que se crea el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de la Ciudad de México son inconstitucionales, en síntesis, por lo siguiente:
- **Primero. Se violan los derechos humanos a la igualdad y a la no discriminación,** previstos en los artículos 1 de la Constitución Federal, 26 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

El derecho a la igualdad y no discriminación se traduce en que todas las personas son iguales ante la ley, sin que prevalezca alguna circunstancia personal o social, de manera que, las personas que se encuentren ubicadas en un mismo supuesto deben ser tratadas de forma igual, sin privilegios, favores o discriminación alguna, esto es, permite a las personas acceder a los derechos reconocidos por el orden jurídico mexicano, eliminando desigualdades manifiestas.

Esta noción de igualdad deriva de la unidad de naturaleza del género humano y está íntimamente relacionada con la dignidad de las personas, frente a la que sea incompatible toda situación que otorgue un trato diferenciado a un grupo determinado que se encuentra en la misma situación. El trato será discriminatorio o desigual en la medida en que esa distinción carezca de una justificación legítima, objetiva y razonable.

El principio de igualdad sirve de criterio elemental para la elaboración, interpretación y aplicación de normas, pues busca evitar que existan disposiciones cuya aplicación implique un trato discriminatorio entre situaciones análogas, o bien, produzca efectos similares sobre personas que se encuentran en supuestos dispares (desigualdad jurídica).

El derecho humano a la igualdad jurídica dentro del ordenamiento jurídico mexicano se configura en dos grandes facetas: a) la igualdad formal o de derecho y b) la igualdad sustantiva o de hecho.

La primera constituye una protección contra distinciones o tratos arbitrarios y se configura a partir de dos principios: el principio de igualdad ante la ley y el principio de igualdad en la ley.

El primero se traduce en que las normas se apliquen de manera uniforme a todas las personas que se encuentren en los mismos supuestos; mientras que el principio de igualdad en la ley pretende evitar diferencias legislativas para las personas, sin una justificación constitucional o que sean desproporcionadas.

Las violaciones a esta primera faceta son actos discriminatorios, directos cuando la distinción en la aplicación de la norma está explícitamente prohibida o no tiene justificación constitucional, e indirecto cuando la norma aparenta ser neutra pero su aplicación da como resultado una exclusión desproporcionada de un grupo social, sin justificación alguna.

La segunda faceta pretende alcanzar una paridad de oportunidades en el goce y ejercicio real y efectivo de los derechos humanos por igual, lo que conllevaría a remover o disminuir obstáculos que impidan a ciertos grupos sociales en situación de vulnerabilidad, gozar y ejercer sus derechos. Las violaciones a esta faceta pueden ser por omisión legislativa, una desproporcionada aplicación de la ley o un efecto adverso y desproporcional de la norma en contra de un grupo social.

De conformidad con lo expuesto, el derecho a la igualdad se encuentra íntimamente ligado al de no discriminación.

Al amparo de los derechos humanos, discriminar constituye un trato diferenciado de inferioridad, exclusión y/o estigmatización, a una persona o sector poblacional, por su género, raza, sexo, etnia, religión, ideología política, lengua, ubicación geográfica, filiación, discapacidad, estatus migratorio, entre otros; es decir, privar el ejercicio de este derecho a una persona o grupo de personas.

Asimismo, el derecho a la no discriminación tiene tres dimensiones, por un lado, es un derecho para las personas; es una obligación para los Estados, respetarlo y promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, y constituye una prohibición discriminar u otorgar trato desigual a las personas que se encuentren en una misma situación jurídica.

Precisado lo anterior, el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales, creado mediante el Decreto impugnado, constituye un acto legislativo que vulnera el derecho a la igualdad y a la no discriminación, y no es claro que sea una medida proporcional para garantizar los fines constitucionales que busca proteger: los derechos de acceso a la justicia y además de mujeres, niñas, niños y adolescentes.

Por el contrario, al ser un registro que contendrá datos personales que hará públicamente identificable y ubicable a la persona sentenciada por un delito de naturaleza sexual, estigmatiza a ésta y también a sus familiares, generando condiciones para que sean víctimas de discriminación.

El sistema penitenciario mexicano cuenta ya con un mecanismo administrativo que registra la información que se pretende detente el Registro Público impugnado con naturaleza diversa, establecido en la **Ley Nacional de Ejecución Penal**, y que por el tipo de información que se recaba se pueden realizar estudios para la elaboración e implementación de políticas públicas de prevención y protección de las víctimas y potenciales víctimas de delitos sexuales.

Y si bien, el registro actual del Sistema Penitenciario mexicano es respecto de todos los delitos y no específicamente de personas agresoras sexuales, lo cierto es que, uno de los datos que deben registrarse es precisamente el delito, por lo que es posible identificar a las personas agresoras sexuales sentenciadas, de aquellas que lo fueron por delitos sexuales.

En ese orden de ideas, el legislador no justifica por qué la necesidad de la medida creada ni por qué sólo para este grupo de personas sentenciadas por un delito y mucho menos la necesidad de hacerlo público. Aunado a que tampoco expone las razones por las que necesariamente la inscripción se prolongue por mínimo diez años y máximo 30, posteriores al cumplimiento de la pena.

Por el contrario, lejos de prevenir el delito y garantizar el derecho de las personas víctimas, implica la exposición pública de las personas sentenciadas que ya han cumplido una pena privativa de la libertad y su discriminación directa, así como de sus familiares, pues el legislador al crear normas para que se le exhiba públicamente establece una discriminación en su contra, porque ocasiona su estigmatización y la de sus familiares, sin justificar la necesidad de la medida.

- **Segundo. Se transgrede el principio a la reinserción social establecido en el artículo 18 de la Constitución Federal.** Este derecho implica proporcionar a las personas oportunidades para reanudar su vida, lejos del delito, modificando sus tendencias delictivas para dejar los hábitos que las llevaron a delinquir, a través del ejercicio pleno de otros derechos, como son el trabajo, la educación, la salud y el deporte. Así, al obtener su libertad, contarán con herramientas que les ayudarán a ser personas socialmente útiles y tener un mejor desempeño en la sociedad para no volver a delinquir.

La Constitución Federal tuvo reformas trascendentes publicadas en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho y el diez de junio de dos mil once. De ello se puede desprender que con el cambio del término "readaptación social" a "reinserción o reintegración del sentenciado a la sociedad apoyado en el respeto a los derechos humanos y el trabajo", como fin de la pena, el Constituyente abandona la concepción de persona culpable, como una persona degenerada, desadaptada o enferma, que necesita sanar para obtener la compurgación de la pena y los beneficios preliberacionales que prevea la norma. Por el contrario, reconoce que la delincuencia es un problema social no individual, por lo que el fin de la prisión ya no es readaptar, sino garantizar los derechos de la persona para su reinserción a la vida en sociedad, a través de medios que constituyen una herramienta y motor de transformación de la persona sentenciada y su entorno.

El derecho de las personas a reinsertarse a la sociedad implica proporcionarles oportunidades para reanudar su vida, lejos del delito, modificando sus tendencias delictivas para dejar los hábitos que las llevaron a delinquir, a través del ejercicio pleno de otros derechos, como el derecho al trabajo, la educación, salud y al deporte. Así, al obtener su libertad, contarán con herramientas que les ayudarán a ser personas socialmente útiles y tener un mejor desempeño en la sociedad para no volver a delinquir.

La **Ley Nacional de Ejecución de Penas**, en su artículo 4, prevé como principios rectores del sistema penitenciario la dignidad, igualdad, legalidad, debido proceso, transparencia, confidencialidad, publicidad, proporcionalidad y la reinserción social.

En lo que respecta a los medios por los cuales el sistema penitenciario logrará garantizar el principio o derecho a la reinserción social, la Ley Nacional de Ejecución Penal dispone en su artículo 73, que durante los procedimientos todas las autoridades tienen la obligación de promover, respetar y garantizar los derechos humanos reconocidos en el orden jurídico mexicano, acorde con el artículo 1 constitucional.

Por otro lado, uno de los derechos fundamentales a garantizar por el sistema penitenciario será la salud, para asegurar la integridad física y psicológica de las personas privadas de la libertad, como lo establece el artículo 74 de la Ley Nacional citada.

De igual manera, el artículo 81 de dicha Ley Nacional dispone que las personas privadas de su libertad participen en actividades físicas y deportivas, para mantener esquemas de esparcimiento y ocupacionales.

En lo que respecta al derecho a la educación, el artículo 83 de la Ley Nacional de Ejecución Penal dispone que la que se imparta deberá ser laica, gratuita y con contenidos académicos, cívicos, sociales, higiénicos, artísticos, físicos y éticos, orientados en el respeto a la ley, las instituciones y los derechos humanos; debiendo permitir a las personas privadas de la libertad alcanzar mejores niveles de conocimiento para su desarrollo personal.

Sobre la capacitación para el trabajo, la Ley Nacional referida prevé en su artículo 87 que las personas privadas de su libertad adquieran los conocimientos aptitudes, habilidades técnicas y competencias laborales necesarias para realizar actividades productivas durante su reclusión y la posibilidad de seguir desarrollándolas en libertad. La metodología debe estar basada en la participación, repetición, pertinencia, transferencia y retroalimentación, de manera tal, que los sujetos desarrollen aptitudes y habilidades propias.

Asimismo, acorde con el artículo 91 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, el trabajo es otro de los derechos de las personas privadas de la libertad para concretizar su derecho a la reinserción social. Siendo uno de la reinserción social, que tiene como propósito prepararlas para su integración o reintegración al mercado laboral, una vez que obtengan su libertad.

Ahora, para demostrar las violaciones alegadas al principio o derecho de reinserción social, se observa que, del contenido de las normas impugnadas al registro impugnado se le dota de la siguiente naturaleza, características y finalidad:

- Como medida de seguridad, con efectos de protección y seguridad.
- Como sistema de información público, que contendrá datos de personas sentenciadas por la autoridad judicial, por la comisión de delitos relacionados con violencia sexual.
- Prohibición de incluir en el sistema datos personales de las personas víctimas de delitos relacionados con violencia sexual que las hagan identificables o localizables y ocasionen una revictimización.
- Como mecanismo de prevención y protección para atender el factor riesgo de reincidencia y repetición de conductas de violencia sexual, a favor de víctimas o potenciales víctimas.
- La inscripción es independiente a la reparación del daño.
- La autoridad judicial que ordena la inscripción deberá disponer la supervisión correspondiente.
- La inscripción procede sólo cuando se ordena en una sentencia ejecutoriada emitida por delitos como feminicidio (sólo un supuesto); violación, acoso sexual, violación y abuso de personas menores de doce años, turismo sexual y trata de personas.
- Procedencia de su cancelación: i) concluya el plazo de su vigencia o ii) por orden de autoridad jurisdiccional correspondiente, señalando el motivo.
- Inicia a partir de que cause ejecutoria la sentencia.
- Duración mínima de diez años y máxima de treinta años.

- Subsiste durante el tiempo de la pena privativa de la libertad, aun cuando ésta sea sustituida o suspendida.
- No es sustituible por otra medida de seguridad.
- No se extingue aunque ocurra con la pretensión punitiva y la potestad para ejecutar las penas y medidas de seguridad sean susceptibles de extinción.
- En el caso del delito de abuso sexual, procede siempre y cuando el caso no sea de los perseguidos por querrela.
- Como derecho de las mujeres víctimas de cualquier tipo de violencia, para efectos de prevención de riesgo de sufrir algún acto de violencia sexual.
- Como derecho de niñas, niños y adolescentes a consultarlo.
- Se debe garantizar los derechos humanos de la persona registrada.
- Deberá contar con mecanismos de protección y auditoría de la información, para garantizar su calidad e impedir cualquier daño, pérdida, alteración, destrucción, uso, acceso o tratamiento no autorizado.
- Confiabilidad.
- Encriptación.
- Gratuidad en su uso y acceso.
- Público, a través de portales de internet.
- Aplicación del principio del interés superior de la niñez para efectos de seguridad más amplia, en especial en lo referente a violencia sexual, de lo que pueden ser víctimas o potenciales víctimas.
- Su consulta será previa petición escrita.

Precisado lo anterior y considerando que: i) el artículo 18 de la Constitución Federal prevé que el sistema penitenciario tiene como principio garantizar el derecho a la reinserción social; ii) que la reinserción parte de la premisa de que la delincuencia es un problema social y que el fin de la prisión es retomar a la persona sentenciada a la vida de la sociedad, a través de diversos medios y iii) que la finalidad de la pena es la reinserción social; resulta claro que un sistema de información público que tiene como finalidad evidenciar a las personas sentenciadas ejecutoriadas por delitos sexuales, está lejos de coadyuvar a cumplir con el principio o derecho a la reinserción social, y por el contrario su naturaleza, características y finalidad, en los hechos constituiría una pena para exhibir, estigmatizar y avergonzar, y no una medida de seguridad.

Ello es así, pues, aunque a la persona sentenciada se le aplique una pena disminuida o la autoridad judicial prescinda de imponerle pena privativa o restrictiva, o la sustituya por una menos grave, ello no implicará que no se registre a la persona sentenciada, incluso, aunque la pena fuera sustituida o la pretensión punitiva fuere susceptible de extinción, el registro tal como se creó y promulgó la norma no seguirá la misma suerte.

De igual manera, aun cuando el Constituyente haya definido bajo la garantía del derecho a la reinserción social que, con la compurgación de la pena o sanción impuesta por el Juez, a través de los medios que constituyen una herramienta de transformación de las personas sentenciada (el respeto a los derechos humanos, el trabajo, la capacitación, educación, salud y deporte), es posible regresarla a la vida en sociedad; tal parece que para el legislador de la Ciudad de México ello es irrelevante, pues estimó necesario crear un Registro Público de Personas Agresoras Sexuales que evidencie a las personas sentenciadas por tales delitos, para prevenir la comisión de nuevos delitos de esa naturaleza, lo que se considera una medida trascendental y carente de proporcionalidad que vulnera, entre otros, el principio de reinserción social, con el cual se pretende la restitución inmediata de derechos de la persona que ha cumplido una medida o sanción por la comisión de un delito.

Siendo evidente la falta de confianza en el principio de reinserción social, y que en los medios a través de los cuales el Estado debe reinsertar a la persona sentenciada a la sociedad no son suficientes, considerando necesario exhibirla y estigmatizarla, como mecanismo para inhibir la comisión de conductas de violencia sexual.

Esta situación denota que la autoridad legislativa parte de la premisa de que la delincuencia es un problema individual en el que se continúa con la idea de que la persona sentenciada es una persona degenerada, a la que es preciso exhibir a través de un registro público que la haga identificable, para informar al público en general, primordialmente a las mujeres y a la niñez, si cerca de su domicilio o lugares por donde transiten vive una persona que fue sentenciada por un delito de naturaleza sexual.

Lo que lejos de constituir una medida de prevención de la comisión de delitos de naturaleza sexual, genera la estigmatización de quien ya compurgó su pena y que a la luz del artículo 18 constitucional ya está lista para reinsertarse a la sociedad sin restricción de derechos y en condiciones compatibles con su dignidad personal.

Máxime si consideramos que aun cuando la pena de prisión impuesta sea sustituida, suspendida o la persona sentenciada obtenga su libertad por motivo diverso, su inscripción en dicho registro público subsistirá por el tiempo que hubiese durado el cumplimiento de la pena de prisión impuesta, y tal como se encuentra redactada la norma todavía puede extenderse por mínimo de 10 años y un máximo de 30.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la **tesis 1a. CCXXII/2016 (10a.)**, de rubro: **“REINSERCIÓN SOCIAL. ALCANCES DE ESTE PRINCIPIO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 18, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”**, ha señalado que el ejercicio de la facultad legislativa en materia de derecho penitenciario no puede ser arbitraria, pues la discrecionalidad que impera en la materia, especialmente en materia de beneficios preliberacionales, debe aspirar a conseguir el objetivo constitucional, consistente en la reinserción social del individuo, antes que en su regeneración o readaptación.

Esto es que, en el ejercicio de sus funciones legislativas en materia de derecho penitenciario, la autoridad legislativa no puede actuar a su arbitrio, sino que debe atender las obligaciones que emanan de la Carta Magna y en congruencia con la misma, hacerlo también respecto de uno de los principios constitucionales del Sistema Penitenciario Mexicano: la reinserción social de la persona. De manera que la creación de un mecanismo que no sea congruente con dicho principio o derecho, como es el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales, constituye un ejercicio arbitrario de sus facultades y contrario a la Constitución.

No es óbice que el principal problema al que se enfrentan las personas que han sido sentenciadas y compurgaron la pena privativa de la libertad que les fue impuesta, es la dificultad para ser contratadas en una fuente de trabajo para la persona sentenciada y sus familiares, con el hecho de que se encuentre inscrita en un Registro Público de Personas Agresoras Sexuales por el tiempo que debe durar la pena privativa de la libertad impuesta y la extensión de mínimo diez y máximo treinta años posteriores a la compurgación de aquella, circunstancia que es aún más gravosa pues prolonga de forma desproporcional una consecuencia del delito cuya responsabilidad ya fue debidamente identificada y sancionada. En ese sentido dicha medida se traduce en un mecanismo restrictivo para garantizar el ejercicio integral de los derechos humanos de la persona que ha cumplido una pena privativa de la libertad.

Así, aun cuando la capacitación y educación para el trabajo de las personas sentenciadas, tienen la finalidad de que, una vez que egresen de prisión, puedan reinsertarse y contribuir a la sociedad, éstas no serían operativas, puesto que la oportunidad de reinsertarse a la sociedad y aportar socialmente, se trunca afectando la dignidad de la persona informando a toda la sociedad que fue sentenciada por un delito sexual, lo cual le impedirá ingresar a un empleo digno, ya que la vigencia de dicha “medida de seguridad” podrá ser mayor que la pena privativa de la libertad.

De esta forma, el derecho de las personas sentenciadas ejecutoriadas a acceder a un trabajo digno y remunerado, previsto en el artículo 123 constitucional, se ve violentado por el legislador local al no garantizar el principio o derecho a la reinserción social señalados constitucionalmente.

Si bien, la normatividad que se impugna por este medio de control constitucional califica al Registro Público de Personas Agresoras Sexuales como un mecanismo efectivo de prevención y protección para los efectos de atender al factor de riesgo de reincidencia y repetición de conductas de violencia sexual, así como una medida de seguridad con efectos de protección y seguridad; en sí mismo resulta ser una pena tanto inusitada como trascendental que restringe o priva de derechos a las personas y que, aun cuando la Comisión de Igualdad de Género del Congreso de la Ciudad de México, en el Dictamen de Opinión a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se crea la *Ley del Registro Público de Agresoras Sexuales de la Ciudad de México*, de fecha seis de febrero de dos mil veinte, justificó la necesidad de la medida garantizando derechos de la persona agresora y de la persona víctima, en razón del incremento de la violencia hacia las mujeres en la Ciudad de México, especialmente en los delitos sexuales y que la misma representa una alternativa que abona a la prevención del delito y al combate a la impunidad; sin embargo, el Dictamen aprobado en el Pleno se dejó de lado la ponderación de derechos realizada, circunstancia que la deja desprovista de la debida justificación con que se sostenga y entienda su necesidad.

Más aún, cuando la **Ley Nacional de Ejecución Penal**, en su artículo 27, ya prevé la existencia de una base de datos de personas privadas de la libertad a cargo de la autoridad penitenciara federal y de las entidades federativas, con información que no es de acceso público, que tiene medidas de seguridad para su tratamiento y que la información será igual con la que se pretende alimentar este nuevo sistema de registro de cada persona que ingrese al sistema penitenciario de la Ciudad de México, por lo que el registro impugnado resulta innecesario, desproporcional y violatorio de derechos humanos.

Por otro lado, debe tomarse en cuenta que otros de los principios rectores del Sistema Penitenciario son la dignidad, igualdad, legalidad, confidencialidad y proporcionalidad, los cuales se transgreden con la creación e implementación de un Registro Público de Personas Agresoras Sexuales, en los términos planteados en el Decreto que se impugna.

Ello, en virtud de que afecta la dignidad de las personas sentenciadas y de sus familiares, al exhibirlas y estigmatizarlas, y más aún por un tiempo mayor al que dure la pena privativa de la libertad impuesta, lo que se podría traducir en un trato degradante prohibido constitucionalmente y por el derecho internacional de los derechos humanos.

Adicionalmente se promueve un trato desigual para las personas sentenciadas ejecutoriadas por delitos de violencia sexual pues, como se indicó, al encontrarse inscrita en un registro público por un tiempo mayor a su pena privativa de libertad, disminuye sensiblemente su oportunidad de acceder a un trabajo digno y remunerado, frente aquellas sentenciadas por delitos de naturaleza diversa a la sexual.

Sobre el principio de legalidad, no se advierten motivos y fundamentos válidos para la creación de un registro de esa naturaleza, que no sólo transgrede derechos humanos como el derecho al trabajo y a la no discriminación, sino que atenta contra la finalidad y principios rectores del Sistema Penitenciario.

Del mismo modo se transgrede el principio de confidencialidad, pues dada su naturaleza "pública", la finalidad del Registro es hacer del conocimiento público en general, información que se encuentra en el expediente de la persona sentenciada ejecutoriada, como por ejemplo su registro fotográfico, edad, nacionalidad, señas particulares, entre otros, al que sólo debe acceder la persona privada de su libertad, su defensor o las personas y autoridades legitimadas para hacerlo.

Por último, en lo que respecta al principio de proporcionalidad, visto el análisis realizado, se advierte que la decisión del legislador de crear un Registro Público de Personas Agresoras Sexuales no es adecuada, estrictamente necesaria, mucho menos proporcional, como a continuación se analiza.

La Primera Sala ha señalado un test de proporcionalidad, esto es, una metodología para analizar medidas legislativas que intervengan con un derecho fundamental, a efecto de verificar si tales intervenciones son constitucionales, para lo cual debe corroborarse:

- i) Que la intervención legislativa persiga un fin constitucionalmente válido;
- ii) Que la medida resulta idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional;
- iii) Que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental y
- iv) Que el grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada.

Tomando como base los parámetros anteriores, se procede a analizar si la medida legislativa de crear un Registro Público de Personas Agresoras Sexuales es proporcional o no.

En primer lugar, no se advierte que la creación de un registro de esa naturaleza tenga un fin constitucionalmente válido, pues acorde con el análisis realizado en párrafos anteriores, la creación de este sistema va en contra del principio o derecho a la reinserción social.

En lo que respecta a la idoneidad de la medida para satisfacer un propósito constitucional, es preciso mencionar que, de acuerdo con la Primera Sala, en esta etapa de escrutinio debe analizarse si la medida impugnada tiende a alcanzar en algún grado los fines perseguidos por el legislador. En este sentido, el examen de idoneidad presupone la existencia de una relación entre la intervención al derecho y el fin que persigue dicha afectación, siendo suficiente que la medida contribuya en algún modo y en algún grado a lograr el propósito que busca el legislador.

Sobre el particular, los ejes principales de la reforma que se analiza y que señaló la autoridad legislativa son: a) la prevención y protección de las mujeres, niñas, niños y adolescentes; b) facilitar la investigación; c) establecer acciones disuasivas que inhiban la comisión o repetición de conductas de violencia sexual en agravio de los grupos de atención prioritaria referidos; sin embargo, no se expone con claridad ni se justifica en qué medida ni en atención a qué circunstancias es que un registro de naturaleza pública como el que se impugna servirá para consolidar dichos ejes.

Por el contrario, un registro de esta naturaleza en los términos planteados por el Decreto que se impugna, estigmatiza y transgrede derechos humanos.

En lo relativo a si existen o no medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental, cabe precisar que en el Sistema Penitenciario mexicano se tiene una medida administrativa señalada en el artículo 27 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, el cual prevé la existencia de una base de datos de personas privadas de la libertad a cargo de la autoridad penitenciaria, con información de cada persona que ingrese al sistema con diferentes fines que resultan menos lesivos a los derechos humanos de las personas de manera que un registro de naturaleza pública como el que se impugna, resulta innecesario y excesivo, porque la base de datos referida ya concentra la información que pretende contener el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de la Ciudad de México.

De esta forma, los ejes principales del Decreto impugnado pueden cumplirse perfectamente con la información contenida en la base de datos prevista en la Ley Nacional de Ejecución Penal, resultando innecesario y desproporcional un mecanismo adicional como el referido Registro.

En ese sentido, se advierte que las diferencias entre ambos registros estriban, por una parte, en los fines que persigue y en la publicidad, por la otra. El legislador de la Ciudad de México determinó que el registro sea público, situación que lejos de abonar a la prevención del delito y protección de futuras víctimas, atenta contra la dignidad de las personas sentenciadas, las estigmatiza y transgrede sus derechos humanos, como ya se analizó, lo cual denota que la autoridad legislativa omitió realizar un ejercicio de ponderación para justificar la generación en la forma que la diseñó. Además, la Ley Nacional de Ejecución Penal, en su artículo 27, prevé la elaboración de una versión pública para fines estadísticos que incluso puede ayudar a la Ciudad de México y otras entidades para la elaboración de políticas públicas en materia de prevención de delitos de cualquier naturaleza.

En ese sentido, es claro que la base de datos que establece la Ley Nacional de Ejecución Penal es una medida administrativa razonable que atiende a fines constitucionales del Sistema Penitenciario mexicano y que se encuentra en una ley que corresponde a su naturaleza, y que cumple con los ejes principales de la reforma que se impugna.

Por tal motivo, al encontrarse en el Sistema Penitenciario mexicano una medida administrativa alternativa idónea para los fines que pretende la reforma impugnada, debe concluirse que la medida elegida por el legislador de la Ciudad de México es inconstitucional e inconveniente, siguiendo el criterio de la Primera Sala en la **tesis 1a. CCLXX/2016 (10a.)**, de rubro **“TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA”**.

Por último, sobre el grado de realización del fin perseguido sea al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada, la Primera Sala ha señalado que, en esta fase, es preciso realizar una ponderación entre los beneficios que cabe esperar de una limitación desde la perspectiva de los fines que se persiguen, frente a los costos que necesariamente se producirán desde la perspectiva de los derechos fundamentales afectados. De este modo, la medida impugnada sólo será constitucional si el nivel de realización del fin constitucional que persigue el legislador es mayor al nivel de intervención en el derecho fundamental. En caso contrario, la medida será desproporcionada y, como consecuencia, inconstitucional.

En esa tesitura, si bien el contenido de la reforma se refiere que con ella se pretende prevenir y proteger a las mujeres, niñas, niños y adolescentes; facilitar la investigación en materia de delitos de violencia sexual y establecer acciones disuasivas contra las mujeres, lo cierto es que existen otras medidas menos lesivas de derechos humanos para conseguirlo, sin transgredir el principio o derecho constitucional a la reinserción social.

Se insiste, hacer público un registro que contiene información que hará identificable y ubicable a quien ya ha cumplido una pena privativa de la libertad y, en consecuencia, a sus familiares, lejos de constituir una política pública o mecanismo de prevención del delito, protección de víctimas y garantía para ellas de acceder a la justicia, se convierte en un medio de estigmatización y violación de derechos humanos, y fines constitucionales.

- **Tercero. Se vulnera la prohibición de penas inusitadas y trascendentales contenida en los artículos 22 y 23 de la Constitución Federal.** La autoridad legislativa está subordinada al texto constitucional, por lo que tiene prohibido establecer penas ilegítimas, inusitadas, trascendentales y desproporcionadas con motivo de la comisión de un delito. Tampoco le es posible crear una ley que tenga por objeto disponer de todo el contenido y eficacia de algún derecho fundamental.

Una norma secundaria que considera un registro con la capacidad de generar una pena vitalicia o equiparable en exceso de facultades cuando dispone de los derechos a la personalidad del individuo, con independencia de los bienes jurídicos constitucionales que busque proteger.

Un Estado constitucional, sin importar el delito que busque sancionar, no puede deslegitimarse y desvalorar la dignidad de las personas gobernadas, permitirlo es abrir la puerta a que el Poder Legislativo haga nugatorio el contenido de los derechos fundamentales determinados por la propia Constitución.

El hecho de que haya delitos calificados como graves no conduce a determinar que los Poderes Constituidos puedan disponer de las garantías individuales que se pudieran considerar de menor valor que el derecho a la vida.

Actualmente, las penas legítimas persiguen fines centralmente preventivos, disuasorios y, de modo complementario, fines de reinserción social, como se explicó en el primer concepto de invalidez. No podría reinsertarse a la sociedad una persona que, por su conducta, está destinada a ser segregada por una temporalidad mayor a la dispuesta en su sentencia privativa de la libertad y con una finalidad estigmatizante e infamante.

Aunque el legislador de la Ciudad de México otorga sólo nominalmente a dicho registro una categoría de medida de seguridad, en realidad se trata de una pena ilegítima disfrazada de eufemismo que incumple con el principio de proporcionalidad que, además, se entendería prohibida por el artículo 22 constitucional, dada su innecesidad y trascendencia a la dignidad de la persona humana, tomando en cuenta la ausencia de beneficio de este tipo de penas; su escasa eficacia disuasoria; su carácter irreversible; su nulo efecto pedagógico, así como la desvalorización oficial de la vida humana que implica.

En ese sentido, el registro impugnado es una pena inusitada y trascendente, además, afecta la idea del respeto a la dignidad humana, pues tiende a cosificar al ser humano, al considerarlo como un medio para conseguir objetivos de publicidad para el sistema en crisis de seguridad pública, por lo que deja de tratar al individuo como un fin en sí mismo y refuerza la idea de que las personas son meramente instrumentales.

Los planteamientos anteriores son congruentes, además, con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto del artículo 5.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en particular en la sentencia del caso López y otros vs. Argentina.

Sumado a lo anterior, en una segunda acepción respecto a la trascendencia de la pena, es preciso señalar que los efectos de la pena de inscripción en un Registro Público de Personas Agresoras Sexuales alcanzan también a las y los familiares, y personas cercanas a la persona sentenciada, generando una cadena de estigmatización que supera los fines de la pena y es alejada del modelo de justicia restaurativa entendido como un enfoque basado en la comunidad para lidiar con el crimen, sus efectos y prevención. Lo anterior a partir del reconocimiento de que la delincuencia es un problema social y no individual.

Sumado a ello, no sólo la mayoría de las personas que transitan por un proceso dentro del sistema de justicia penal actual no encuentran en éste una experiencia reparadora; sino que con frecuencia, las víctimas ven insatisfechos los derechos consagrados en el artículo 20, apartado C, constitucional, y difícilmente la imposición de una pena adicional como lo es la inscripción en el registro impugnado, representará una medida de reparación del daño, mismo que podría subsanarse al garantizarse el acceso a la justicia de las víctimas en términos amplios.

Finalmente, la inscripción de la persona sentencia ejecutoriada en el registro impugnado va en contra del principio consagrado en el artículo 23 constitucional, teniendo en cuenta que la Primera Sala de ese Alto Tribunal ha interpretado que el principio de prohibición de doble juzgamiento se refiere a que una persona no debe ser procesada ni sentenciada dos veces por los mismos hechos que constituyan la misma conducta tipificada como delito, y que esto puede ocurrir cuando esa conducta se prevea en ordenamientos legales de distintos fueros, a partir de los cuales se instruyen dos procesos al inculpado, la consecuencia posible a dicha afectación como medio de reparación constitucional es la anulación de uno de los procesos pero no la absolución de ambos.

- **Cuarto. Se viola el derecho a la protección de datos personales**, reconocido en el artículo 6, apartado A, fracción II, y 16, párrafo segundo, de la Constitución Federal, 17.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 12 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre; 5 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y 11.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Si bien el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales tiene su fuente de información en la comisión de delitos del orden penal relacionados con violencia sexual, el mismo será considerado como un sistema de información de carácter público, es decir, un sistema administrativo para consulta de las personas, principalmente, mujeres, niñas, niños y adolescentes.

En el presente caso, el registro impugnado es de naturaleza pública, por lo que, de inicio, las personas en general tendrán libre acceso a las constancias registrales que se publicarán a través de este y no sólo los grupos de atención prioritaria como mujeres, niñas, niños y adolescentes.

En ese sentido, la Carta Magna y los instrumentos internacionales referidos, contemplan la protección de datos personales; la protesta a las demás normas aplicables, a su protección; la prohibición expresa de las injerencias ilegales y arbitrarias a la vida privada, y la protección de la honra y dignidad de las personas.

Así, el cumplimiento a dichas obligaciones constitucionales y convencionales, el responsable del sistema deberá establecer y mantener las medidas de seguridad de carácter administrativo, físico y técnico que permitan protegerlos contra daño, pérdida, alteración, destrucción o su uso, acceso, tratamiento no autorizado, así como garantizar su confidencialidad, integridad y disponibilidad.

El derecho a la protección de los datos personales conlleva a que la autoridad que los recabe les dé un tratamiento lícito, garantice su protección con distintas medidas de seguridad, su no divulgación, conservación y custodia de estos datos, así como el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición ("ARCO").

En ese sentido, uno de los principios rectores de la protección de datos personales, es la confidencialidad, la cual se puede entender como la garantía de que exclusivamente el titular de los datos personas puedan acceder a ellos, o, en su caso, el mismo responsable y el usuario, para cumplir con las finalidades de su tratamiento, y sólo en los casos de excepción que ya se establecen en las leyes de la materia, las autoridades facultadas para ello podrán tener acceso a los mismos sin el consentimiento de la persona titular de dicho derecho.

Con base en lo anterior, se advierte que existe una clara discrepancia, contradicción e incompatibilidad entre la creación de un Registro Público de Personas Agresoras Sexuales cuya finalidad es la de registrar y publicar datos personales *versus* las normas aplicables que tratan de protegerlos.

El registro impugnado viola el principio de confidencialidad, situación que, de facto, lo hace ilegal.

Los derechos de ARCO, por su naturaleza, coadyuvan para el accionar de otros derechos, de manera que al tener un registro público, no sólo se vulnera el derecho a la protección de datos personales, sino que se lesionan otros derechos relacionados como el derecho al olvido, a no ser discriminado directa o indirectamente, el derecho al honor, la intimidad o el derecho a la vida privada, tanto de la persona afectada o de su familia, lo que incluso, como se apuntó, puede coartar el derecho a la reinserción social, a un empleo digno y demás derechos relacionados.

Los datos personales, por su propia naturaleza, deben ser resguardados, ya que son información intrínseca de la persona titular de los mismos y sólo las autoridades con facultades para ello pueden tener acceso a los mismos y utilizarlos en el marco de las atribuciones que tengan. Los datos personales, al ser expuestos en una base pública, pierden el carácter de privados, y nunca más lo pueden recuperar. Lo anterior, debido a que una vez expuestos, su transmisión, uso y tratamiento, queda al arbitrio de los particulares, sin que medie mecanismo alguno para que estos logren retomar su característica de privados.

- **Quinto. Se vulnera el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 16 de la Constitución Federal**, en concreto, por los artículos 69 Ter del Código Penal del Distrito Federal y 15 Bis, fracción I, 81, 82 y 83 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México.

Del artículo 69 Ter, párrafo primero, del Código Penal del Distrito Federal y el párrafo primero del diverso 80 de la ley citada, deriva que el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales tendrá una duración mínima de diez años y máxima de treinta, considerando su inscripción y a partir de qué momento es efectivo.

Ambos dispositivos no establecen los elementos mínimos para determinar la temporalidad por la que subsistirá la inscripción en el registro, dejándolo a la absoluta discrecionalidad de la autoridad judicial.

Además, lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 69 Ter del Código Penal impugnado es confuso y poco coherente, pues prevé una temporalidad diversa a la prevista en el párrafo primero de dicho artículo y del diverso 80 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, al señalar que el Registro subsistirá durante todo el tiempo que dure o debiera durar el cumplimiento de la pena de prisión impuesta, aun y cuando la pena de prisión sea suspendida o sustituida, adicionalmente se extenderá por diez o hasta treinta años, a partir de que la persona sentenciada obtenga su libertad por cualquier motivo ***diversos a los ya señalados***.

Esto es, mientras que en el primer párrafo el artículo 69 Ter del Código Penal del Distrito Federal y el diverso 80, párrafo primero, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, establecen que el registro tendrá una duración mínima de diez años y máxima de treinta; el segundo párrafo del artículo 69 Ter establece que el registro durará por todo el tiempo que subsista la pena privativa de la libertad impuesta al sentenciado, y se extenderá por mínimo diez y máximo treinta años adicionales a dicha pena.

Con lo anterior, el legislador genera una falta de certeza jurídica que conculca el principio y deber de seguridad jurídica, **al prever dos temporalidades diferentes para la vigencia del registro de una persona sentenciada por delitos de índole sexual**, circunstancia que propicia, por un lado, incertidumbre jurídica para el justiciable y, por el otro, la posibilidad latente de actuación arbitraria por parte de la autoridad ejecutoria, que decidirá discrecionalmente, qué supuesto aplicar en cada caso.

Aunado a ello, del artículo 69 Ter del código penal impugnado, en su párrafo segundo, no se entiende con total claridad cuáles son los motivos ya señalados ni los casos específicos en que se extenderá la temporalidad de la inscripción en el registro: i) cuando la pena de prisión sea suspendida o sustituida, ii) cuando el sentenciado obtenga su libertad por “cualquier motivo diverso a los ya señalados” o iii) en cualquier caso en el que exista sentencia ejecutoriada por un delito sexual; y tampoco se establecen los elementos que se tomarán en cuenta para determinar la extensión del tiempo de la vigencia del registro de la persona sentenciada ejecutoriada.

En la situación referida, se omitió por el legislador garantizar una certeza a las personas sentenciadas ejecutoriadas que se ubiquen en los supuestos jurídicos que contemplan los artículos impugnados, generando incertidumbre jurídica, al no conocer con certeza las consecuencias jurídicas de sus actos ni los límites a las acciones de las autoridades en lo que concierne al Registro Público de Personas Agresoras Sexuales, colocándolos en un estado de indefensión frente a la arbitrariedad de la autoridad.

La misma situación se presenta en los artículos 15 Bis, fracción I, 81, fracción IV, 82, párrafo primero, y 83, párrafo primero, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, de donde se advierte una posible incongruencia, pues mientras el 15 Bis y el 81 establecen que el registro será público a través del portal de internet oficial de la Secretaría de Gobierno; los diversos 82 y 83 prevén que la consulta al registro será por petición escrita y contendrá también información clasificada a la que sólo tendrá acceso el Ministerio Público, previa autorización.

De esta manera se genera confusión sobre si el registro impugnado será público y cualquier persona accederá a él sin mayores requisitos, o podrá accederse a él mediante solicitud escrita y de qué dependerá que se conceda el acceso, o si podrá accederse a la totalidad de la información o sólo a una parte y qué datos serían de acceso público y cuáles son de acceso exclusivo para personas autorizadas.

Esta situación genera incertidumbre jurídica nuevamente para la persona sometida al Registro, pero, también, sobre la naturaleza pública del registro y el acceso a la información que obre en el mismo, dejando al arbitrio de la autoridad decidir quién tendrá acceso al registro y a qué tipo de datos.

Por ello se solicita la invalidez de los artículos 69 Ter del Código Penal del Distrito Federal y 15 Bis, fracción I, 81, 82 y 83 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, pues transgreden el principio y el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 16 constitucional.

8. **OCTAVO. Radicación, turno y acumulación.** Por acuerdo de once de agosto de dos mil veinte, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción promovida por la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México con el número **218/2020**, y al haber identidad respecto del Decreto impugnado, determinó su acumulación con la diversa **187/2020**; finalmente, turnó el asunto a la Ministra Yasmín Esquivel Mossa al haber sido designada instructora en dicho asunto.

9. **NOVENO. Admisión de las acciones acumuladas.** La Ministra instructora admitió a trámite la demanda de acción promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como la formulada por la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, mediante proveído de doce de agosto de dos mil veinte, en el cual ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de dicha entidad federativa para que rindieran sus respectivos informes; asimismo, requirió al órgano legislativo para que remitiera copia certificada de los antecedentes legislativos de las normas impugnadas y al órgano ejecutivo para que exhibiera copia certificada de la Gaceta Oficial local en el que conste su publicación. De igual forma dio vista a la Fiscalía General de la República, así como a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que antes del cierre de instrucción manifiesten lo que a su respectiva representación corresponda.
10. **DÉCIMO. Informe del Poder Legislativo de la Ciudad de México.** Mediante oficio recibido el diecisiete de septiembre de dos mil veinte en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, la Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso de la Ciudad de México, rindió informe, en el cual expresa, en esencia, lo siguiente:

**Causales de improcedencia y sobreseimiento.**

- **La Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos carece de legitimación para interponer la demanda relativa,** al extralimitarse en sus facultades, toda vez que está haciendo valer presuntas violaciones a la Constitución Federal que tienen que ver con temas de división de poderes y ámbitos de competencia entre la Ciudad de México y la Federación, lo cual traspasa en exceso la materia de los derechos humanos a que alude la fracción II, inciso g), del artículo 105 constitucional, de manera que se actualiza la fracción II del artículo 20, en relación con el 19, fracción VIII, 59 y 65, todos de la ley reglamentaria de la materia, por lo que debe sobreseerse en el caso.
- **En relación con la acción planteada por la Comisión de los Derechos Humanos de la Ciudad de México,** se actualiza la diversa prevista en los artículos 19, fracciones III y IV, 20, fracción II, 59 y 65 de la ley reglamentaria de la materia debido a que dicha Comisión está combatiendo el Decreto impugnado mediante una acción de inconstitucionalidad ante la Sala Constitucional de la Ciudad de México, número de expediente AI/1/2020, admitida por auto de cuatro de agosto de dos mil veinte, donde plantea los mismos conceptos de invalidez, por lo que para evitar sentencias contradictorias se deberá declarar el sobreseimiento del presente mecanismo de control constitucional.
- **Las demandas planteadas por ambas Comisiones accionantes resultan extemporáneas,** de manera que se actualiza la diversa causal de improcedencia contenida en los artículos 19, fracción VII, en relación con la fracción II del diverso 20, todos de la ley reglamentaria de la materia, pues las reformas impugnadas se publicaron el veinte de marzo de dos mil veinte, por lo que el término corrió del veintiuno de marzo al diecinueve de abril de este año, al ser el último día de su presentación inhábil, se debían presentar el día hábil siguiente, el cual en términos del Acuerdo 12/2020, emitido por el Tribunal Pleno de esa Suprema Corte de Justicia, de veinte de junio de dos mil veinte, fue el treinta de junio del año que transcurre. De acuerdo con el punto SEGUNDO, numerales 1 y 2 del referido Acuerdo 12/2020, las Comisiones promoventes podían presentar las acciones por vía electrónica; sin embargo, no lo hicieron y como se desprende de los sellos de recepción respectivos, las mismas se presentaron hasta el tres de agosto de dos mil veinte, es decir, treinta y cuatro días posteriores. Ello, porque queda claro que las acciones indicadas fueron presentadas fuera del plazo indicado en la ley, siendo extemporánea su presentación, por lo que debe decretarse el sobreseimiento.

**En cuanto al fondo, respecto a la demanda promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos.**

- **Es válido el artículo 63, fracción XI, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México,** puesto que el parámetro de regularidad que sirve para verificar su constitucionalidad, junto con la Constitución Federal y los tratados internacionales en materia de derechos humanos, como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (“Convención de Belém do Pará”), también se debe considerar la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

La ley general o marco es una norma expedida por el Congreso de la Unión que distribuye competencias entre los distintos niveles de gobierno en las materias concurrentes y sienta las bases para su regulación, de ahí que no pretenden agotar la regulación de la materia respectiva, sino que buscan ser la plataforma mínima desde la que las entidades federativas puedan darse sus propias normas tomando en cuenta su realidad social.

Así, una vez que el Congreso Federal emite la ley marco, corresponde a la Ciudad de México expedir su normatividad, en la que regule, conforme a dichas bases, las atribuciones que ejercerán para contribuir al logro de los fines de la ley general.

A su vez, la normativa impugnada tiene fundamento constitucional y convencional en la obligación del Estado Mexicano de garantizar **el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia**, el cual se consagra en los artículos 6 y 7 de la Convención de Belém do Pará.

Asimismo, tiene sustento en el principio constitucional de **interés superior de la infancia** establecido en el artículo 16 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ("Protocolos de San Salvador"), 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño y 4, párrafo noveno, de la Constitución Federal.

Así, **el artículo impugnado busca garantizar la máxima protección a las niñas y niños menores de dieciocho años de la violencia de sus padres**, privilegiando el interés superior de la niñez y el derecho de la mujer a una vida libre de violencia. Máxime que **la materia que regula es familiar**, en virtud de que tiene que ver con una medida que contribuye a proteger a los menores de edad en procesos de guarda y custodia y régimen de visitas.

**En cuanto al fondo, respecto a la demanda promovida por la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México.**

- Las normas impugnadas por la citada Comisión local son constitucionales, pues en el caso concreto nos encontramos ante una situación de no discriminación.

El Registro no es una pena, sino una medida preventiva para evitar la reincidencia de los ofensores y busca facilitar las tareas de investigación e identificación de los autores de delitos sexuales, mediante la utilización de las nuevas tecnologías, sustentadas que en el interés superior de la infancia es prioritario. Además, se busca garantizar el derecho de las víctimas a la no repetición y a tener una vida libre de violencia.

El contexto en que se envió la iniciativa con proyecto del Decreto por el que se crea el registro impugnado, se hace en un momento en que la Ciudad de México atraviesa un incremento alarmante de violencia hacia las mujeres, al grado que el veintiuno de noviembre de dos mil veinte se decretó la alerta de género en la entidad. Así, una medida para atacar la violencia feminicida en la ciudad, precisamente fue la presentación de la iniciativa referida, la cual se sustenta en el derecho humano a la seguridad pública de los gobernados de exigir vivir dentro de una sociedad de paz y segura.

La Convención Belén do Pará reconoce el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y obliga a adoptar, por todos los medios apropiados, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia.

La Declaración sobre Eliminación de la Violencia contra la Mujer que reconoce la urgente necesidad de aplicación universal de derechos y principios relativos a la igualdad, seguridad, libertad, integridad y dignidad de las mujeres, para lo cual establece una formulación clara de los derechos que se deben aplicar para eliminar la violencia contra las mujeres.

La Convención sobre los Derechos del Niño, se fundamenta en el principio del interés superior de la niñez para darle materialidad a las normas impugnadas.

Así, la violencia sexual es una práctica basada en el género, perpetrada por un hombre, en el que grupos de atención prioritaria, predominantemente mujeres y niños, confían y de quien esperan protección. La constante es que la mayoría de las ocasiones el delito queda impune, particularmente porque estos son de realización oculta, lo cual se busca combatir con los artículos impugnados.

El Registro Público de Agresores Sexuales de la Ciudad de México, genera un conjunto de beneficios para la población en general, y en mayor proporción para las mujeres, adolescentes y niñas, que históricamente han sufrido todo tipo de conductas de violencia sexual, que han sido encubiertas, arraigadas, normalizadas y toleradas por la sociedad que producen y perpetúan con mayor magnitud la discriminación y desigualdad.

El establecimiento de dicho registro, **que limita el derecho de protección de los datos personales de las personas sujetas a ser registrados**, se justifica por lo siguiente:

- El objetivo es establecer una **medida de seguridad** como tema preventivo.
- Los tres ejes, sobre los que corren los artículos impugnados son: 1) prevención y protección de las mujeres y niños; 2) facilitar la investigación y 3) establecer acciones disuasivas que inhiban la comisión o repetición de conductas violentas contra las mujeres y niños.
- Los tres derechos fundamentales considerados por las Comisiones dictaminadoras a saber son: 1) seguridad; 2) interés superior de la infancia y 3) derecho a la mujer a una vida libre de violencia.

Ningún derecho fundamental puede considerarse limitado en su ejercicio. Los límites pueden ser intrínsecos o extrínsecos. Los primeros son aquellos que se deducen directamente de la propia naturaleza y configuración del derecho en cuestión. Los segundos son aquellos que se deducen de la inserción de los derechos en el ordenamiento jurídico y su fundamento se encuentra en la necesidad de proteger o preservar otros bienes, valores o derechos constitucionales.

Aunado a lo anterior, las normas impugnadas superan un escrutinio estricto, pues, en primer término, cumplen con una finalidad imperiosa constitucional, consistente en alcanzar mayores niveles de protección de derechos fundamentales a la vida, integridad personal, moral, psíquica y física, libre desarrollo, a la paz, tranquilidad, igualdad, libertad y dignidad de las personas, a partir de excluir de protección constitucional aquellos datos personales públicos contenidos en sentencias condenatorias relativas a delitos que afecten a las mujeres, niñas, niños y adolescentes, en los términos antes expuestos.

Además, las normas son idóneas, pues se busca prevenir y proteger a los citados grupos vulnerables, además de facilitar la investigación de delitos sexuales, y ser una acción disuasiva que inhiba la comisión o repetición de tales conductas, convirtiéndose así en una medida de seguridad como un tema preventivo.

Finalmente, en cuanto a la realización del fin mediato (dignidad de las personas, libertad, igualdad y no discriminación, libre determinación de la personalidad, integridad moral y paz) es intensa ya que la medida busca actualizar jurídicamente todas las posiciones adscritas a dicho principio. En ese sentido, los artículos impugnados buscan garantizar mejor los derechos fundamentales de las personas por lo que es mayor la dignidad que alcanzan.

Por lo que respecta al principio de reinserción social, en ningún momento se atenta contra ese principio, por lo que es falso lo sostenido por la accionante, debido a que no se impide al sentenciado una vez cumplida su pena, pueda regresar a la vida en sociedad, ni se le restringe su derecho fundamental al trabajo, ni mucho menos vivir en comunidad.

Ello, pues, como se dijo, el registro impugnado no es una pena, sino una medida preventiva para evitar la reincidencia de los ofensores y busca facilitar las tareas de investigación e identificación de los autores de los delitos sexuales, mediante la utilización de las nuevas tecnologías, sustentadas en que el interés superior de la infancia sea prioritario y contribuyendo a la erradicación de la violencia contra las mujeres, niñas y niños, teniendo en cuenta el principio de máxima publicidad de la información en posesión de la autoridad.

- Las normas impugnadas no resultan violatorias de los artículos 22 y 23 constitucionales, pues la accionante parte de una interpretación incorrecta, pues asume que el registro impugnado es una pena, siendo que su naturaleza y fines no es castigar por la comisión de un delito, sino que, como se explicó, es una medida preventiva para evitar la reincidencia de los autores de delitos sexuales.

En efecto, en términos del artículo 31, fracción VII, del Código Penal del Distrito Federal, el registro impugnado es una medida de seguridad, por lo que impone al sujeto medidas adecuadas al caso concreto con base a su peligrosidad, incluso se puede aplicar antes de que se cometa el delito, a diferencia de la pena, que sólo podrá imponerse después de cometido y comprobado el delito, que en el caso concreto, sólo podrá ordenarse hasta que se emita una sentencia condenatoria firme.

Se destaca que, en todo momento, los artículos impugnados garantizan el debido proceso y las garantías penales, toda vez que su inscripción sólo se hace por determinados delitos contenidos en los artículos 69 Ter y 69 *Quater* del Código Penal para el Distrito Federal por orden judicial una vez que se ha dictado sentencia condenatoria y esta ha causado ejecutoria, protegiéndose con ello el derecho fundamental de la presunción de inocencia en todas las etapas del procedimiento penal.

Asimismo, se debe considerar que, respecto a los antecedentes penales, los cuales haciendo una analogía con el registro impugnado, no afectan el principio de reinserción social, pues acorde con lo sustentado por esa Corte, el registro de antecedentes penales sigue existiendo cuando se trate de delitos graves, aunque se haya cumplido con la pena.

Finalmente se destaca también que el tema del Registro de Servidores Públicos Sancionados, por parte del Poder Judicial, también es público, y que como analogía puede servir para verificar como cuando se protege un fin constitucionalmente legítimo, de manera que el registro impugnado al perseguir un interés público y social, así como involucrar el bienestar del orden social, hace que sea constitucional.

- Las normas impugnadas no violan el derecho de protección de los datos personales de los individuos, pues en el caso rige el principio constitucional de máxima publicidad de información en posesión de cualquier autoridad, siendo que es criterio de esa Corte que, cuando estos dos derechos entran en conflicto, para determinar su prevalencia, la autoridad deberá considerar las actividades o actuaciones de los sujetos involucrados en esa contraposición, así como la relevancia pública o de interés general que la información en cuestión tenga para la sociedad.

Así, el derecho de protección de datos personales de los individuos condenados por delitos especificados en los artículos 69 Ter y 69 Quater del Código Penal del Distrito Federal no es absoluto y mientras se respete su contenido esencial, puede ser limitado si es con objeto de garantizar otros derechos fundamentales constitucionalmente protegidos, como son la de los grupos vulnerables involucrados, en concreto, las mujeres, niñas, niños y adolescentes.

- Las normas impugnadas no transgreden el derecho a la seguridad jurídica, pues no existe contradicción entre el primer párrafo del artículo 69 Ter del Código Penal del Distrito Federal y el diverso 80, párrafo primero, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, ya que de su lectura se aprecia que el registro impugnado se restablecerá únicamente hasta que se haya dictado sentencia ejecutoriada respectiva, el cual tendrá una duración mínima de diez años y máxima de treinta, destacando que ello no es una pena, sino un registro administrativo como medida de seguridad.

Tampoco hay colisión con los artículos 15 bis y 81, 82 y 83 de la ley referida, porque la finalidad del registro impugnado es que sea público; sin embargo, para afectar de la menor manera el derecho de privacidad de las personas inscritas, se deben proteger algunos datos personales, los cuales estarán clasificados para que tengan acceso únicamente las personas titulares del Ministerio Público y en su caso las personas autorizadas por las autoridades judiciales. Dicha información es: a) señas particulares; b) zonas criminológicas de los delitos; c) modus operandi; d) ficha señalética y e) perfil genético.

El registro contendrá información general de las personas sentenciadas con ejecutoria en materia penal de acceso público, pero ello no implica que la información va a encontrarse sin un mínimo de seguridad ni mucho menos será un listado publicado en un portal de internet, ya que, se accederá al registro por los interesados conforme a determinadas reglas, esto es: para acceder a la información de la persona "Agresora Sexual", será a través de una petición escrita, en la que se deberán proporcionar los datos mínimos para su identificación y, con ello, otorgar mayor certeza de la protección de datos personales inscritos en dicho registro, los cuales únicamente serán públicos: a) fotografía; b) nombre; c) edad; d) alias y e) nacionalidad.

El contenido de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados de la Ciudad de México, establece el principio de confidencialidad en el artículo 9, numeral 2, indicando que sólo el titular podrá autorizar la difusión de sus datos personales; sin embargo, el diverso 16, fracciones III y XI, del citado ordenamiento determina que dicho consentimiento no será necesario cuando exista orden judicial o que dichos datos ya se encuentren dentro de registros públicos, situaciones que se actualizan en el caso.

De tal suerte que, no se requiere del consentimiento del titular de los datos personales para su tratamiento, ya que, en sentido estricto, existiría una sentencia judicial que contemple hasta ese momento el grado de culpabilidad de una persona por un delito de índole sexual, en cuya determinación el Juez será quien ordene de manera inmediata se incluyan algunos datos de la persona en el registro impugnado, para que su información sea adjunta al mismo, y que la misma se encuentre disponible por el tiempo determinado para el tratamiento de sus datos, entre lo cual se incluye, la difusión de los mismos.

- En ese mismo orden de ideas, como lo señala la accionante, **el artículo 27 de la Ley Nacional de Ejecución Penal ya prevé un registro con similares características**, pero con la diferencia de que se contemplan todos los delitos, de igual forma se manifiesta en el numeral que el sistema contará con una versión pública, la cual será consultable por cualquier persona.

Así las cosas, es evidente que las personas sentenciadas que se encuentran en dicho registro ya son públicos y exigidos en la **Ley Nacional de Ejecución Penal**, además de que los mismos se encuentran contemplados en la **Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública** y la **Ley Nacional del Registro de Detenciones**.

Por tanto, en nada causa agravio a la esfera de los sentenciados que se ingresen al registro impugnado, ya que de ninguna forma sus datos personales serán divulgados por el ente obligado a proteger los mismos.

11. **DÉCIMO PRIMERO. Informe del Poder Ejecutivo de la Ciudad de México.** Mediante oficio recibido el veintidós de septiembre de dos mil veinte en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el Director Federal de Servicios Legales del Gobierno de la Ciudad de México compareció a rendir el informe solicitado, en el que expone, esencialmente, lo siguiente:

- La promulgación del Decreto se efectuó, en cumplimiento de los artículos 122, apartado A, Base III, de la Constitución Federal y 32, sección C, inciso a), de la Constitución de la Ciudad de México, por tanto, la actuación de la Jefa de Gobierno de la entidad se encuentra apegada a derecho.

**En cuanto al fondo, respecto a la demanda promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.**

- Las medidas de protección establecidas en el artículo 63 impugnado, de la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, no son aplicables de forma exclusiva en la materia penal, tal y como se puede advertir de la lectura del diverso 62 de ese ordenamiento, que establece que esas medidas deberán otorgarse no sólo por el Ministerio Público y los órganos jurisdiccionales penales, sino que además por los jueces en materia civil y familiar, según corresponda, inmediatamente que conozcan los hechos probablemente constitutivos de delitos o supuestos del orden civil o familiar que, impliquen violencia contra la víctima o víctimas indirectas.

Así, es fácil concluir que en el ámbito local, tales medidas tienen una esfera de aplicación más amplia, y salvo las facultades del Congreso de la Unión para legislar en materia procedimental penal, las legislaturas locales podrán hacerlo en otras materias, situación que ocurrió en el artículo impugnado, que determina en forma clara y precisa que es una medida que será aplicable en los juicios de orden familiar, misma que será ordenada por el Juez, al señalar que ordenará al agresor que entregue el pasaporte si existiera de sus hijos menores de dieciocho años para el resguardo en tanto el Juez de lo familiar no determine la custodia o el régimen de visitas, según sea el caso.

En la parte final del tercer párrafo del artículo 62 referido, señala que las medidas de protección serán otorgadas no sólo a las víctimas que se encuentran dentro de los supuestos del orden civil y familiar que impliquen violencia, sino que éstas se hacen extensivas a las víctimas indirectas, las cuales son los sujetos que no sufren la conducta ilícita de la misma forma que la víctima directa, pero también son afectados a partir del impacto que recibe ésta última, por lo que el daño que sufren las víctimas indirectas son un efecto o consecuencia de la afectación que experimenta de manera directa: como ejemplo, se puede señalar que la víctima directa es quien sufre violencia familiar como la cónyuge, y las víctimas indirectas son los hijos menores de edad.

En tal virtud, la medida respectiva es claramente aplicable a la materia familiar, pues como lo establece el artículo 62 de la ley impugnada, cuando se actualicen supuestos del orden civil o familiar, resultará aplicable lo contenido en el Código Civil para el Distrito Federal, sólo en los casos que impliquen violencia contra la víctima o víctimas indirectas, en el cual se establece un capítulo especial referente a la violencia familiar, comprendido del artículo 323 Ter a 323 Sextus de dicho ordenamiento.

Por otro lado, el diverso 282, inciso A, fracción I, del Código Civil para el Distrito Federal, determina que el Juez de lo Familiar en los casos que lo considere procedente, tomará las medidas adecuadas para salvaguardar la integridad y seguridad de los interesados, incluyendo los de violencia familiar, donde tendrá la más amplia libertad de dictar las medidas que protejan a las víctimas.

Por su parte, el diverso 283, fracción V, del Código Civil referido, establece que en la sentencia se fijará la situación de los hijos menores de edad, así como las medidas de seguridad necesarias para corregir los actos de violencia familiar, en términos de la Ley de Asistencia y Prevención a la Violencia Familiar y, además, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México.

Por tanto, es evidente que la norma impugnada no vulnera los principios de legalidad y seguridad jurídica, pues contrario a lo sostenido por la Comisión Nacional accionante, el Congreso local de la Ciudad de México no invade la competencia del Congreso de la Unión en materia procedimental penal, pues la medida que prevé es aplicable en juicios familiares, otorgada por autoridad judicial competente.

**En cuanto al fondo, respecto a la demanda promovida por la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México.**

- En torno a los cuatro conceptos de invalidez de la Comisión local accionante, se atienden de manera conjunta por guardar relación entre ellos, mismos que son infundados.

Como lo señala la accionante, el artículo 27 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, ya prevé un registro con similares características, con la diferencia de que éste último contempla todos los delitos. Además, en el mismo numeral se prevé que el sistema contará con una versión pública, la cual será consultable por cualquier persona.

Así, los datos de los sentenciados que se encuentran en el registro impugnado, ya son públicos y son exigidos en la Ley Nacional de Ejecución Penal, además de que se encuentran contemplados en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la Ley Nacional del Registro de Detenciones, por lo que la adición de los datos personales de los sujetos que ya cuentan con una sentencia judicial por delitos de índole sexual, al Registro Público de Agresores Sexuales de la Ciudad de México, en nada causa agravio a la esfera jurídica de los sentenciados cuyos datos se registren en dicho sistema, ya que de ninguna forma estos serán divulgados por el ente obligado a proteger los mismos, ya que para lograr el acceso al citado Registro, será necesario conocerlos con anticipación para realizar cualquier búsqueda dentro del sistema, con la finalidad de proteger los mismos.

El Registro no es una pena, sino una medida preventiva para evitar la reincidencia de los ofensores y buscar facilitar las tareas de investigación e identificación de los autores de los delitos sexuales.

Asimismo, atendiendo al principio de máxima publicidad, todas las sentencias deben ser públicas, para que se encuentren a disposición del público en general, en términos del artículo 73, fracción II, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Por otra parte, respecto a la supuesta incertidumbre jurídica con relación a la presencia de dos diferentes vigencias del Registro Público de Personas Agresoras Sexuales, la misma no existe ya que de la lectura del artículo 69 Ter del Código Penal del Distrito Federal, y del 80, párrafo primero, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, se advierte que ambos contemplan lo mismo.

En efecto, la única forma en la cual se puede extender el periodo de diez años a treinta, aplica cuando la persona sentenciada hubiese obtenido su libertad por un motivo diverso a los señalados en el artículo 96 Ter del Código Penal de Distrito Federal, como son que la pena sea sustituida o suspendida por el Juez. Salvo esos dos únicos casos, el periodo será extendido, por ejemplo, cuando el sentenciado obtenga una resolución de amparo en la cual se establezca que la Justicia de la Unión lo ampare y proteja, ordenando su inmediata liberación en ese caso a la vigencia de dicho registro, se le incluirá adicionalmente la subsistencia por un periodo adicional. Motivos por los que se estima que el artículo aludido es claro y preciso.

Finalmente, en cuanto a la confusión respecto a la manera en la que opera el registro impugnado, ya que, por una parte, es público y, por otra, se puede acceder a él, deberá realizarse a través de una solicitud escrita, ello no implica que se tenga acceso a la información sin cumplir estándares de seguridad, esto es, no estará al alcance de la población en general, ni publicado en un listado de un sitio de internet o algún otro medio de difusión masiva, sino precisamente funciona al contrario, como medio de control que opera a determinadas reglas y forma de acceder a la información de la persona "Agresora Sexual", se establece a través de una petición escrita, en la parte que se deberán proporcionar los datos mínimos de identificación y, con ello, se podrá otorgar una mayor certeza de la protección de datos personales de los individuos, cuyos datos se encuentren inscritos en el registro impugnado. Situación que vela por la finalidad de que las personas registradas o sus familiares, sean susceptibles de ser acosados o estigmatizados por la sociedad.

Por otra parte, puede servir de ejemplo el Registro Nacional de Detenciones, que es el antecedente inmediato existente, en el cual para su consulta se necesita de forma obligatoria que la persona solicitante proporcione su nombre completo, CURP, teléfono y correo electrónico; asimismo, los datos de la persona que busca, como es el nombre completo, fecha de nacimiento y CURP, lo anterior, con la finalidad de proteger los datos personales de las personas que se encuentran dentro del programa, situación que se replicará a nivel local, por tanto, su consulta deberá ser a través de petición, en la que se exprese quien solicita la información y de que persona se solicita, siendo que la información a la que se tendrá acceso será: fotografía, nombre, edad, alias y nacionalidad.

Finalmente, dicho registro de forma clara y precisa establece que contendrá información clasificada a la cual únicamente las personas titulares del Ministerio Público tendrán acceso.

Por lo anterior, es evidente que no existe la incongruencia que alega la accionante y que tampoco estamos ante una violación de derechos fundamentales.

12. **DÉCIMO SEGUNDO. Pedimentos del Fiscal General de la República y del Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal.** Los referidos funcionarios no formularon manifestación alguna o pedimento.
13. **DÉCIMO TERCERO. Cierre de instrucción.** Mediante acuerdo de trece de octubre de dos mil veinte, la Ministra instructora cerró la instrucción del asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

**CONSIDERANDO:**

14. **PRIMERO. Competencia.** 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 Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>3</sup>, y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación<sup>4</sup>, en relación con el Punto Segundo, fracción II, del Acuerdo General 5/2013<sup>5</sup> de trece de mayo de dos mil trece, toda vez que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, plantean la posible contradicción de normas generales y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
15. **SEGUNDO. Oportunidad.** El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>6</sup> establece que el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente al que se publicó la norma impugnada.
16. Al respecto, debe destacarse que a través de los Acuerdos Generales 3/2020, 6/2020, 7/2020, 10/2020, 12/2020, 13/2020 y 14/2020, emitidos por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, **se declararon inhábiles** los días comprendidos entre el **dieciocho de marzo al quince de julio de dos mil veinte**; cancelándose a su vez el periodo de receso y **prorrogándose la suspensión de plazos** entre el **dieciséis de julio al dos de agosto de dos mil veinte**.
17. Ahora bien, en los Acuerdos 10/2020 y 12/2020, en sus artículos Primero, Segundo, numerales 2 y 3, y Tercero, se prorrogó la suspensión de plazos del primero de junio al treinta de junio y del primero de julio al quince de julio; permitiéndose promover electrónicamente los escritos iniciales de los asuntos de competencia de esta Suprema Corte y ordenándose proseguir, por vía electrónica, el trámite de las acciones de inconstitucionalidad, **sin que en ninguno de estos acuerdos se exceptionara de estas declaratorias como días inhábiles el plazo impugnativo que corresponde al ejercicio inicial de ese medio de control**. Más bien, se permitió habilitar días y horas hábiles, pero sólo para acordar los escritos iniciales de las acciones que hubieren sido promovidas por las partes.
18. Decisiones plenarias que se complementaron con el Acuerdo General 8/2020, también emitido por el Pleno de esta Suprema Corte, mediante el cual se establecieron las reglas para que regular la integración de los expedientes impreso y electrónico en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad; en concreto, se reguló el uso de la firma electrónica u otros medios para la promoción y consulta de los expedientes de acciones de inconstitucionalidad.
19. Atendiendo a lo anterior, si bien, en el caso, las normas impugnadas fueron publicadas en la Gaceta de Gobierno de la Ciudad de México mediante Decreto publicado el veinte de marzo de dos mil veinte; **el plazo de treinta días naturales para la presentación transcurrió del tres de agosto al uno de septiembre de dos mil veinte**.
20. En ese sentido, si las demandas promovidas por las Comisiones accionantes se recibieron a través del buzón judicial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el **tres de agosto de dos mil veinte**<sup>7</sup>; por tanto, cabe concluir que **su presentación resulta oportuna**.

<sup>3</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución; [...]

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas. [...]"

<sup>4</sup> Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

"Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

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

<sup>5</sup> Acuerdo General 5/2013.

"Segundo. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

[...]

II. Las acciones de inconstitucionalidad, salvo en las que deba sobreseerse, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención".

<sup>6</sup> Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles".

<sup>7</sup> Conforme a los sellos que aparecen en las páginas 1 y 22 de la versión digitalizada de la demanda presentada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos contenida en el expediente electrónico de este asunto; y las páginas 1 y 57 de la versión digitalizada de la demanda presentada por la Comisión de los Derechos Humanos de la Ciudad de México contenida en el expediente electrónico de este asunto.

21. **TERCERO. Legitimación.** De acuerdo con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>8</sup>, tanto la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, son entes legitimados para promover el presente medio de control constitucional; por otra parte, el primer párrafo del artículo 11 de la ley reglamentaria de la materia<sup>9</sup> señala que los promoventes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que legalmente estén facultados para ello.
22. En el caso, por lo que respecta a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovente de la **acción de inconstitucionalidad 187/2020**, comparece su Presidenta, María del Rosario Piedra Ibarra, quien acreditada su personalidad mediante copia certificada del acuerdo de su designación del Senado de la República de fecha doce de noviembre de dos mil diecinueve y acorde con las fracciones I y XI del artículo 15 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos<sup>10</sup> ejerce la representación legal de ese órgano autónomo y cuenta la facultad para promover acciones de inconstitucionalidad.
23. Respecto a la Comisión de los Derechos Humanos de la Ciudad de México, promovente de la **acción de inconstitucionalidad acumulada 218/2020**, comparece Nashieli Ramírez Hernández, como Presidenta de dicho organismo, quien exhibió copia certificada del oficio de siete de septiembre de dos mil diecisiete, suscrito por la Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso de dicha entidad federativa, y acorde con las fracciones I y XX del artículo 12 de la Ley de Orgánica de referida Comisión local<sup>11</sup> ejerce la representación legal de ese órgano autónomo y cuenta la facultad para promover acciones de inconstitucionalidad.
24. Por lo tanto, si en el caso las referidas Comisiones, Nacional y Local respectivas, promueven el presente medio de control en contra de preceptos contenidos en la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México y el Código Penal del Distrito Federal (hoy Ciudad de México), y las accionantes insisten en que resultan violatorios a diversos derechos humanos, entre los que destacan el principio de legalidad y el derecho a la seguridad jurídica, reconocidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, en relación con su diverso numeral 73, fracción XXI, inciso c), así como la transgresión a los derechos de igualdad, la prohibición de discriminación, la libertad de trabajo, la intimidad y protección de datos personales, así como la reinserción social, es evidente que, en su conjunto, **cuentan con la legitimación necesaria para impugnarlos.**
25. **CUARTO. Precisión de las normas impugnadas.** De la lectura integral de los escritos de demanda formulados por las Comisiones protectoras de Derechos Humanos, tanto la Nacional como la local de la Ciudad de México, se desprende que impugnan diversas normas contenidas en el **“Decreto por el que se reforma y adiciona, diversas disposiciones del Código Penal del Distrito Federal, de la Ley de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México y de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México”**, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el **veinte de marzo de dos mil veinte**, conforme a lo siguiente:
26. a) La **Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, promovente de la **acción de inconstitucionalidad 187/2020**, impugna únicamente el artículo:
- **63, en su fracción XI**, de la **Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México**.

<sup>8</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

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

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución; [...]”

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas. [...]”

<sup>9</sup> **Ley Reglamentaria de la materia.**

“**Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado, deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario”.

<sup>10</sup> **Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.**

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

I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional [...]”

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

<sup>11</sup> **Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México.**

“**Artículo 12.** La persona titular de la Presidencia de la Comisión tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I. Ejercer la representación legal de la Comisión [...]”

XX. Interponer en representación de la Comisión los mecanismos de control constitucional establecidos en el artículo 105 de la Constitución General. [...]”.

27. Precepto que considera inconstitucional, al alegar que la medida de protección que prevé viola el principio de legalidad y el derecho a la seguridad jurídica de las personas, reconocidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, en relación con la facultad que, de manera exclusiva, se otorga al Congreso de la Unión en el diverso 73, fracción XXI, inciso c), de esa Norma Fundamental, de manera que el Congreso de la Ciudad de México carece de competencia para regular ese aspecto.
28. **b) La Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México**, promovente de la **acción de inconstitucionalidad acumulada 218/2020**, impugna los siguientes artículos:
- **31, fracción VII, 42, fracción III, 60, párrafo segundo, 66, párrafo tercero, 69 Ter, 69 Quater, 71 Quater, párrafo segundo, 75, último párrafo, 86, párrafo segundo, 96, 178 Bis y 181 Ter, último párrafo**, todos del Código Penal del Distrito Federal.
  - **3, fracciones XII y XXV, 5, fracción II, 14 Ter, 15 Bis, fracciones I, III y IV, 25, fracciones I, III y V, 26, fracción I, 55, fracción I, 59, fracción I, 60 Bis, fracciones I, II, III, IV, y VI, 79, 80, 81, 82 y 83** de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México; y
  - **7, párrafo segundo, 44, penúltimo párrafo, 46, último párrafo, 69, primer párrafo, y 81** de la Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México.
29. Al respecto, la Comisión de los Derechos Humanos de la Ciudad de México sostiene que la existencia e implementación del Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de esa entidad federativa, incorporado a los preceptos que impugna, vulnera, en síntesis, el principio de legalidad, los derechos de seguridad jurídica, igualdad, la prohibición de discriminación, la reinserción social, la libertad de trabajo, así como la intimidad, confidencialidad y protección de datos personales.
30. **QUINTO. Causales de improcedencia.** Las cuestiones relativas a la procedencia de la acción de inconstitucionalidad son de estudio preferente, por lo que se deben analizar las que sean formuladas por las partes, así como aquellas que este Alto Tribunal advierta de oficio.
31. En el caso, el **Poder Legislativo de la Ciudad de México** plantea que **la Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos carece de legitimación** para impugnar cuestiones relacionadas con los ámbitos de competencia de la Ciudad de México y la Federación, siendo que únicamente puede alegar violaciones a derechos humanos en términos del artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal.
32. Lo anterior es **infundado**, pues, como quedó acreditado en el Considerando de Legitimación, resulta claro que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos alega la vulneración del principio de legalidad y el derecho a la seguridad jurídica, reconocidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, en relación con su diverso numeral 73, fracción XXI, inciso c).
33. Cabe señalar que este Tribunal Constitucional ha establecido que el referido artículo 105, fracción II, inciso g), constitucional, establece únicamente como condición de procedencia de la acción de inconstitucionalidad de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos la denuncia de inconstitucionalidad de leyes federales o locales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal y tratados internacionales de los que México sea parte, **sin que establezca otra condición**, por lo que, como se adelantó, dicha Comisión está legitimada para impugnar normas de carácter tributario, mientras se alegue violaciones a derechos humanos, como en el caso acontece.<sup>12</sup>
34. Lo anterior se fortalece en la **jurisprudencia P.J. 31/2011**<sup>13</sup>, de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR UN ORGANISMO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS. EN LA DEMANDA RESPECTIVA PUEDEN PLANTEARSE VIOLACIONES AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y, POR ENDE, LA INCONSTITUCIONALIDAD INDIRECTA DE UNA**

<sup>12</sup> Dicho criterio fue sostenido por el Tribunal Pleno, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 18/2018 y 27/2018, por mayoría de seis votos, en el tema de legitimación, en sesión del cuatro de diciembre de dos mil dieciocho. Así como al resolver la acción de inconstitucionalidad 20/2019, por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, con reservas en cuanto a la legitimación, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, con reservas en cuanto a la legitimación, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>13</sup> Texto: “Si bien es cierto que el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Ley Suprema, lo que implica que se promueven para preservar de modo directo y único la supremacía constitucional, por lo que sólo los derechos fundamentales previstos por la Constitución pueden servir de parámetro de control en las acciones de inconstitucionalidad promovidas por los organismos de protección de los derechos humanos, también lo es que, al no existir un catálogo de derechos fundamentales tutelados por la Constitución General de la República a los que deban ceñirse dichos organismos al promover acciones de inconstitucionalidad, **todos los derechos fundamentales expresados en la Constitución pueden invocarse como violados, sin que proceda hacer clasificaciones o exclusiones de derechos susceptibles de tutelarse por esta vía**, de modo que los organismos de protección de los derechos humanos también pueden denunciar violaciones al principio de legalidad contenido en los artículos 14 y 16 constitucionales, con lo que es dable construir un argumento de violación constitucional por incompatibilidad de una norma con un tratado internacional sobre derechos humanos”.

**LEY POR CONTRAVENIR LO ESTABLECIDO EN UN TRATADO INTERNACIONAL SOBRE DERECHOS HUMANOS (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 10 DE JUNIO DE 2011)**". (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXIV, Agosto de 2011, Página 870, registro 161410).

35. Por otra parte, la citada autoridad legislativa local hace valer **que las demandas formuladas por las Comisiones accionantes resultan extemporáneas**, pues las reformas impugnadas se publicaron el veinte de marzo de dos mil veinte, y considera que el plazo legal para su promoción transcurrió del veintiuno de marzo al diecinueve de abril de este año, al ser el último día de su presentación inhábil, se debían presentar el día hábil siguiente, el cual, a su parecer, fue el treinta de junio del año que transcurre. Al respecto, estima que de conformidad con el Acuerdo 12/2020, emitido por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su punto SEGUNDO, numerales 1 y 2, las Comisiones promoventes podían presentar las acciones por vía electrónica; sin embargo, no lo hicieron y como se desprende de los sellos de recepción respectivos, las mismas se presentaron hasta el tres de agosto de dos mil veinte, es decir, treinta y cuatro días posteriores. En esos términos, solicita se decrete el sobreseimiento, al considerar actualizada la causal de improcedencia contenida en los artículos 19, fracción VII, en relación con la fracción II del diverso 20, todos de la ley reglamentaria de la materia.
36. Lo anterior es **infundado**, pues como quedó demostrado en el Considerando de Oportunidad, las demandas de las accionantes son **oportunas**, siendo que dicho órgano legislativo local hace una lectura equivocada de los Acuerdos Generales Plenarios emitidos por este Tribunal Pleno con motivo de la pandemia derivada de la enfermedad del Coronavirus COVID-19, siendo que, como se explicó, en ellos **se declararon inhábiles** los días del dieciocho de marzo al quince de julio de dos mil veinte; cancelándose a su vez el periodo de receso y **prorrogándose la suspensión de plazos** entre el dieciséis de julio al dos de agosto de dos mil veinte; **sin que sea obstáculo que se haya planteado dentro del ámbito temporal declarado como inhábil por este Tribunal Constitucional**, toda vez que **dicha declaratoria no privó a los entes legitimados constitucionalmente de su acción para cuestionar la validez de normas generales a pesar de que no corrieran los plazos, como incluso se regula en los referidos acuerdos generales**, siendo posible hacer uso de los medios ordinarios para hacer llegar una demanda a esta Suprema Corte, como aconteció en el caso, pues ello tiene fundamento en ley, siendo una potestad hacerlo valer electrónicamente.
37. En otro aspecto, el **Congreso de la Ciudad de México** plantea que debe sobreseerse en la acción presentada por la Comisión de los Derechos Humanos de la Ciudad de México, pues **en la Sala Constitucional de dicha entidad federativa se encuentra radicada la acción de inconstitucional A/II/2020**, admitida por auto de cuatro de agosto de dos mil veinte, **promovida por la propia Comisión local y donde formula los mismos conceptos de invalidez**.
38. Lo anterior es **infundado**, pues resulta claro que el parámetro de validez de este medio impugnativo lo es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tal y como lo establece el artículo 105, fracción II, de esa Norma Fundamental, siendo que el medio de control que refiere promovió la Comisión local se sujeta al parámetro de validez del ámbito de la Constitución de la Ciudad de México.
39. Al respecto, se debe destacar que al resolver la **acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas**, en sesión de seis de septiembre de dos mil dieciocho, este Tribunal Pleno, al analizar la validez del establecimiento de medios de control constitucional en la Constitución de la Ciudad de México, sostuvo que: **"la sola existencia de tales medios de control no tiene como consecuencia directa vedar al Poder Judicial de la Federación de la posibilidad de pronunciarse, en última instancia y de manera definitiva, sobre la sujeción al parámetro de regularidad constitucional tanto de las creaciones y ampliaciones llamadas "derechos" por los Constituyentes locales, como de la interpretación que sus órganos jurisdiccionales sostengan"**.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Se aprobó por **unanimidad de once votos** de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldivar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de la sección VI, relativa al estudio, en sus apartados B, denominado "IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON INVASIÓN DE COMPETENCIAS", subapartados 6), denominado "Celebración de tratados internacionales y política exterior", y 9), denominado "Ciencia y tecnología", D, denominado "IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON EL ALCANCE O LA INTERPRETACIÓN DE DERECHOS ESPECÍFICOS", subapartados 3), denominado "Secreto profesional para periodistas", y 5), denominado "Libertad de asociación", y F, denominado "IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON EL CONTROL CONSTITUCIONAL EN LA CIUDAD DE MÉXICO", subapartado 1), denominado "Parámetro de regularidad constitucional local y control constitucional por inaplicación", en su cuestionamiento 1), identificado como "¿Puede la Ciudad de México disponer que en la Capital son válidos tanto los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y los tratados internacionales como los reconocidos en su Constitución local y en las leyes generales y locales? En su caso, ¿puede denominar al conjunto de todos ellos como el "parámetro de regularidad constitucional local"?", en su parte primera, consistentes, respectivamente, en reconocer la validez de los artículos 4, apartado A, numeral 1, en las porciones normativas "En la Ciudad de México las personas gozan de los derechos humanos y garantías reconocidos en" y "esta Constitución", 6, apartado C, numeral 1, 7, apartado C, numeral 2, 8, apartado C, y 20, numerales 2, 7 y 10, de la Constitución Política de la Ciudad de México.

40. Por otra parte, el Poder Ejecutivo de la Ciudad de México argumenta que su participación en el proceso legislativo de las normas impugnadas se limitó únicamente a su promulgación, en cumplimiento a las disposiciones constitucionales y legales aplicables, lo cual debe **desestimarse** acorde con la **jurisprudencia P.J. 38/2010**<sup>15</sup> de este Tribunal Pleno, de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES”**. (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, abril de dos mil diez, Página 1419, Registro 164865).
41. Finalmente, este Tribunal Pleno advierte que la **fracción XXV** del **artículo 3** de la **Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México**, impugnada por la Comisión local accionante, **ha dejado de surtir sus efectos** con motivo de su reforma y derogación, respectivamente, publicada en Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el **diecinueve de octubre de dos mil veinte**, por lo que se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción V del artículo 19, en relación con el 65<sup>16</sup>, ambos de la ley reglamentaria que rige a este medio de control constitucional, como se explica a continuación:
42. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha observado que la cesación de efectos puede ser el resultado de la modificación de la norma impugnada, no obstante, para que esa modificación produzca el sobreseimiento en la acción, debe ser considerada un **nuevo acto legislativo**.
43. En este sentido, para considerar que se está en presencia de un nuevo acto legislativo para efectos de su impugnación o sobreseimiento por cesación de efectos en acción de inconstitucionalidad, **se deben satisfacer dos aspectos: (i) uno formal**, consistente en haber llevado a cabo un procedimiento legislativo y **(ii) otro material**, consistente en que el cambio sea sustantivo, es decir, que impacte en el sentido o alcance normativo. Lo anterior, acorde con la jurisprudencia **P.J. 25/2016 (10a.)**<sup>17</sup>, de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO”** (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 35, Octubre de 2016, Tomo I, Página 65, Registro 2012802).
44. Así, el primer aspecto conlleva el desahogo y agotamiento de las diferentes fases o etapas del procedimiento legislativo: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación; en tanto que el segundo, consiste en que la modificación sea sustantiva o material y se actualiza cuando existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto.

<sup>15</sup> **Jurisprudencia P.J. 38/2010**, de texto: *“Si en una acción de inconstitucionalidad el Poder Ejecutivo Local plantea que dicho medio de control constitucional debe sobreseirse por lo que a dicho Poder corresponde, en atención a que la promulgación y publicación de la norma impugnada las realizó conforme a las facultades que para ello le otorga algún precepto, ya sea de la Constitución o de alguna ley local, debe desestimarse la causa de improcedencia planteada, pues dicho argumento no encuentra cabida en alguna de las causales previstas en el artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al cual remite el numeral 65 del mismo ordenamiento, este último, en materia de acciones de inconstitucionalidad. Lo anterior es así, porque el artículo 61, fracción II, de la referida Ley, dispone que en el escrito por el que se promueva la acción de inconstitucionalidad deberán señalarse los órganos legislativo y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas y su artículo 64, primer párrafo, señala que el Ministro instructor dará vista al órgano legislativo que hubiere emitido la norma y al ejecutivo que la hubiere promulgado, para que dentro del plazo de 15 días rindan un informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción. Esto es, al tener injerencia en el proceso legislativo de las normas generales para otorgarle plena validez y eficacia, el Poder Ejecutivo Local se encuentra invariablemente implicado en la emisión de la norma impugnada en la acción de inconstitucionalidad, por lo que debe responder por la conformidad de sus actos frente a la Constitución General de la República”*.

<sup>16</sup> **Ley Reglamentaria de la materia.**

**“Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes: (...)

V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia; (...).”

**“Artículo 65.** En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor, de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20.

Las causales previstas en las fracciones III y IV del artículo 19 sólo podrán aplicarse cuando los supuestos contemplados en éstas se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad”.

<sup>17</sup> **Jurisprudencia P.J. 25/2016 (10a.)**, de texto: *“Para considerar que se está en presencia de un nuevo acto legislativo para efectos de su impugnación o sobreseimiento por cesación de efectos en una acción de inconstitucionalidad deben reunirse, al menos, los siguientes dos aspectos: a) Que se haya llevado a cabo un proceso legislativo (criterio formal); y b) Que la modificación normativa sea sustantiva o material. El primer aspecto conlleva el desahogo y agotamiento de las diferentes fases o etapas del procedimiento legislativo: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación; mientras que el segundo, consistente en que la modificación sea sustantiva o material, se actualiza cuando existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto, de este modo una modificación al sentido normativo será un nuevo acto legislativo. Este nuevo entendimiento, pretende que a través de la vía de acción de inconstitucionalidad se controlen cambios normativos reales que afecten la esencia de la institución jurídica que se relacione con el cambio normativo al que fue sujeto y que deriva precisamente del producto del órgano legislativo, y no sólo cambios de palabras o cuestiones menores propias de la técnica legislativa tales como, por ejemplo, variación en el número de fracción o de párrafo de un artículo, el mero ajuste en la ubicación de los textos, o cambios de nombres de entes, dependencias y organismos. Tampoco bastará una nueva publicación de la norma para que se considere nuevo acto legislativo ni que se reproduzca íntegramente la norma general, pues se insiste en que la modificación debe producir un efecto normativo en el texto de la disposición al que pertenece el propio sistema”*.

45. Entonces, una modificación al sentido normativo será un nuevo acto legislativo para efectos de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, siempre que esa modificación constituya un **cambio normativo real a la esencia de la institución jurídica** y no sólo cambios de palabras o cuestiones menores propias de la técnica legislativa.
46. En el caso, con fecha **diecinueve de octubre de dos mil veinte** se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el **“Decreto por el que se deroga la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar para el Distrito Federal, y se modifican los artículos 2, 3, 8, fracción III, 11, 12, 16, 35, 57, fracciones I y III, 64, 65, primer párrafo, 67 y 70, la denominación del Título Cuarto, así como el nombre del Capítulo I del mismo Título; y se agrega una fracción V al artículo 71; todos ellos de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México”**, siendo que, dentro de las normas reformadas destaca el **artículo 3** impugnado en esta vía por la Comisión local accionante, concretamente, en sus **fracciones XII y XXV**, cuya modificación legislativa se destaca en el siguiente cuadro comparativo:

<b>Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México</b>	
<b>Texto impugnado (G.O. 20 de marzo de 2020)</b>	<b>Texto reformado (G.O. 19 de octubre de 2020)</b>
<p><b>“Artículo 3.</b> Para efectos de la presente Ley se entenderá por:</p> <p><i>I. Acciones afirmativas: Las medidas especiales de carácter temporal, correctivo, compensatorio y de promoción, encaminadas a acelerar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, aplicables en tanto subsista la discriminación, desigualdad de trato y oportunidades de las mujeres respecto a los hombres;</i></p> <p><i>II. Debida diligencia: La obligación de las personas que tienen la calidad de servidores públicos, las dependencias y entidades del Distrito Federal, de dar respuesta eficiente, eficaz, oportuna y responsable para garantizar los derechos de las mujeres;</i></p> <p><i>III. Dirección de Igualdad: La Dirección General de Igualdad y Diversidad Social de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal;</i></p> <p><i>IV. Discriminación contra las mujeres: Toda distinción, exclusión o restricción que sufren las mujeres por razón de género, edad, salud, características físicas, posición social, económica, condición étnica, nacional, religiosa, opinión, identidad u orientación sexual, estado civil, o cualquier otra que atente contra su dignidad humana, que tiene por objeto menoscabar o anular el goce o ejercicio de sus derechos;</i></p> <p><i>V. Empoderamiento de las mujeres: El proceso que permite el tránsito de las mujeres de cualquier situación de opresión, desigualdad, discriminación, explotación o exclusión hacia un estadio de conciencia, autodeterminación y autonomía, que se manifiesta en el ejercicio pleno de sus derechos y garantías;</i></p> <p><i>VI. (DEROGADA, G.O. 8 DE MARZO DE 2019)</i></p>	<p><i>(REFORMADO, G.O. 19 DE OCTUBRE DE 2020)</i></p> <p><b>“Artículo 3.</b> Para efectos de la presente ley se entenderá:</p> <p><i>I. Acciones afirmativas: Las medidas especiales de carácter temporal, correctivo, compensatorio y de promoción, encaminadas a acelerar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, aplicables en tanto subsista la discriminación, desigualdad de trato y oportunidades de las mujeres respecto a los hombres;</i></p> <p><i>II. Debida diligencia: La obligación de las personas que tienen la calidad de servidores públicos, las dependencias y entidades del Distrito Federal, de dar respuesta eficiente, eficaz, oportuna y responsable para garantizar los derechos de las mujeres;</i></p> <p><i>III. Declaratoria de Alerta de Violencia contra las mujeres: conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad;</i></p> <p><i>IV. Discriminación contra las mujeres: Toda distinción, exclusión o restricción que sufren las mujeres por razón de género, edad, salud, características físicas, posición social, económica, condición étnica, nacional, religiosa, opinión, identidad u orientación sexual, estado civil, o cualquier otra que atente contra su dignidad humana, que tiene por objeto menoscabar o anular el goce o ejercicio de sus derechos;</i></p> <p><i>V. Empoderamiento de las mujeres: El proceso que permite el tránsito de las mujeres de cualquier situación de opresión, desigualdad, discriminación, explotación o exclusión hacia un estadio de conciencia, autodeterminación y autonomía, que se manifiesta en el ejercicio pleno de sus derechos y garantías;</i></p> <p><i>VI. Fiscalía: La Fiscalía General de la Ciudad de México;</i></p>

<p>VII. <i>Ley: La Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Distrito Federal;</i></p> <p>VIII. <i>Misoginia: Las conductas de odio contra las mujeres por el hecho de serlo;</i></p> <p>IX. <i>Mujeres en condición de vulnerabilidad: Aquellas en mayor situación de riesgo de ser víctimas de violencia en atención a su raza, origen étnico, edad, discapacidad, condición social, económica, de salud, embarazo, lengua, idioma, religión, opiniones, orientación sexual, estado civil; cuando tengan la calidad de migrante, refugiada, desplazada o privadas de la libertad por mandato judicial; sea víctima de trata de personas, turismo sexual, prostitución, pornografía, privación de la libertad o cualquier otra condición que anule o menoscabe su derecho a una vida libre de violencia;</i></p> <p>X. <i>Modalidades de violencia: Los ámbitos donde ocurre, públicos o privados, y se ejerce la violencia contra las mujeres;</i></p> <p>(ADICIONADA, G.O. 11 DE JULIO DE 2017)</p> <p>XI. <i>Parto Humanizado: Modelo de atención a las mujeres durante el parto y el puerperio, basado en el respeto a sus derechos humanos, su dignidad, Integridad, libertad y toma de decisiones relativas a cómo, dónde y con quien parir. La atención Médica otorgada debe estar basada en fundamentos científicos y en las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud, proporcionando condiciones de comodidad y privacidad durante el parto, con lo mejor de la atención desmedicalizada, y garantizando en su caso, la coordinación y los acuerdos interinstitucionales para identificar, atender y resolver de manera oportuna y segura las complicaciones y emergencias obstétricas.</i></p> <p><i>El modelo incluye de manera explícita y directa, las opiniones, necesidades y valoraciones emocionales de las mujeres y sus familias en los procesos de atención del parto y puerperio, incorporando medidas para erradicar las barreras culturales y de género que dificultan el acceso de las mujeres a los servicios de salud, reconociendo la diversidad cultural existente, y los aportes de la partería tradicional y otros aportes clínico terapéuticos de salud no convencionales.</i></p> <p><b><u>(REFORMADA, G.O. 20 DE MARZO DE 2020)</u></b></p> <p><b><u>XII. Persona agresora: Quien o quienes infligen algún tipo de violencia contra las mujeres en cualquiera de sus tipos y modalidades, así como quienes se encuentren registrados en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales;</u></b></p> <p>XIII. <i>Perspectiva de género: Visión crítica, explicativa, analítica y alternativa que aborda las relaciones entre los géneros y que permite enfocar y comprender las desigualdades construidas socialmente entre mujeres y hombres y establece acciones gubernamentales para disminuir las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres;</i></p> <p>(REFORMADA, G.O. 20 DE MARZO DE 2020)</p> <p>XIV. <i>Fiscalía: La Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México;</i></p>	<p>VII. <i>SEMujeres: Secretaría de las Mujeres de la Ciudad de México;</i></p> <p>VIII. <i>Ley: Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México;</i></p> <p>IX. <i>LUNAS: Unidades de Atención a mujeres víctimas de violencia que brindan asesoría psicológica y legal, formación para el liderazgo y servicios comunitarios, para promover la autonomía y la exigibilidad de derechos de las mujeres y niñas;</i></p> <p>X. <i>Misoginia: Las conductas de odio contra las mujeres por el hecho de serlo;</i></p> <p>XI. <i>Mujeres en condición de vulnerabilidad: Aquellas en mayor situación de riesgo de ser víctimas de violencia en atención a su raza, origen étnico, edad, discapacidad, condición social, económica, de salud, embarazo, lengua, idioma, religión, opiniones, orientación sexual, estado civil; cuando tengan la calidad de migrante, refugiada, desplazada o privadas de la libertad por mandato judicial; sea víctima de trata de personas, turismo sexual, prostitución, pornografía, privación de la libertad o cualquier otra condición que anule o menoscabe su derecho a una vida libre de violencia;</i></p> <p>XII. <i>Modalidades de violencia: Los ámbitos donde ocurre, públicos o privados, y se ejerce la violencia contra las mujeres;</i></p> <p>XIII. <i>Parto Humanizado: Modelo de atención a las mujeres durante el parto y el puerperio, basado en el respeto a sus derechos humanos, su dignidad, Integridad, libertad y toma de decisiones relativas a cómo, dónde y con quién parir. La atención Médica otorgada debe estar basada en fundamentos científicos y en las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud, proporcionando condiciones de comodidad y privacidad durante el parto, con lo mejor de la atención desmedicalizada, y garantizando en su caso, la coordinación y los acuerdos interinstitucionales para identificar, atender y resolver de manera oportuna y segura las complicaciones y emergencias obstétricas.</i></p> <p><i>El modelo incluye de manera explícita y directa, las opiniones, necesidades y valoraciones emocionales de las mujeres y sus familias en los procesos de atención del parto y puerperio, incorporando medidas para erradicar las barreras culturales y de género que dificultan el acceso de las mujeres a los servicios de salud, reconociendo la diversidad cultural existente, y los aportes de la partería tradicional y otros aportes clínico terapéuticos de salud no convencionales;</i></p> <p><b><u>XIV. Persona agresora: Quien o quienes infligen algún tipo de violencia contra las mujeres en cualquiera de sus tipos y modalidades;</u></b></p> <p>XV. <i>Perspectiva de género: Visión crítica, explicativa, analítica y alternativa que aborda las relaciones entre los géneros y que permite enfocar y comprender las desigualdades construidas socialmente entre mujeres y hombres y establece acciones gubernamentales para disminuir las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres;</i></p>
---	--

<p>XV. <i>Red de información de violencia contra las mujeres: El sistema de recolección, procesamiento y clasificación de la información producida por las dependencias y entidades señaladas en esta Ley;</i></p> <p>XVI. <i>Refugios Especializados. Las estancias del Gobierno del Distrito Federal, específicamente creadas para la atención de víctimas de trata de personas.</i></p> <p><i>(ADICIONADA, G.O. 11 DE JULIO DE 2017)</i></p> <p>XVII. <i>Relación afectiva o de hecho: Aquella en la que se comparte una relación íntima sin convivencia ni vínculo matrimonial o concubinato.</i></p> <p>XVIII. <i>Tipos de violencia: Los distintos daños que puede ocasionar la violencia contra las mujeres;</i></p> <p>XIX. <i>Tribunal: El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal;</i></p> <p>XX. <i>Unidades de Atención: Las Unidades de Atención y Prevención de la Violencia Familiar de la Dirección de Igualdad;</i></p> <p>XXI. <i>Víctima: La mujer de cualquier edad que sufra algún tipo de violencia;</i></p> <p>XXII. <i>Víctima indirecta: familiares de la víctima y/o personas que tengan o hayan tenido relación o convivencia con la misma y que sufran, hayan sufrido o se encuentren en situación de riesgo por motivo de la violencia ejercida contra las mujeres;</i></p> <p>XXIII. <i>Violencia contra las mujeres: Toda acción u omisión que, basada en su género y derivada del uso y/o abuso del poder, tenga por objeto o resultado un daño o sufrimiento físico, psicológico, patrimonial, económico, sexual o la muerte a las mujeres, tanto en el ámbito público como privado, que limite su acceso a una vida libre de violencia;</i></p> <p><i>(ADICIONADA, G.O. 19 DE JULIO DE 2017)</i></p> <p>XXIV. <i>Declaratoria de Alerta por violencia contra las mujeres: Es el conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad.</i></p> <p><b><u>(ADICIONADA, G.O. 20 DE MARZO DE 2020)</u></b></p> <p><b><u>XXV. Registro: El Registro Público de Personas Agresoras Sexuales</u></b>".</p>	<p>XVI. <i>Red de información de violencia contra las mujeres: El sistema de recolección, procesamiento y clasificación de la información producida por las dependencias y entidades señaladas en esta Ley;</i></p> <p>XVII. <i>Refugios Especializados. Las estancias del Gobierno del Distrito Federal, específicamente creadas para la atención de víctimas de trata de personas;</i></p> <p>XVIII. <i>Relación afectiva o de hecho: Aquella en la que se comparte una relación íntima sin convivencia ni vínculo matrimonial o concubinato;</i></p> <p>XIX. <i>Tipos de violencia: Los distintos daños que puede ocasionar la violencia contra las mujeres;</i></p> <p>XX. <i>Tribunal: El Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México;</i></p> <p>XXI. <i>Víctima: La mujer de cualquier edad que sufra algún tipo de violencia;</i></p> <p>XXII. <i>Víctima indirecta: familiares de la víctima y/o personas que tengan o hayan tenido relación o convivencia con la misma y que sufran, hayan sufrido o se encuentren en situación de riesgo por motivo de la violencia ejercida contra las mujeres;</i></p> <p>XXIII. <i>Violencia contra las mujeres: Toda acción u omisión que, basada en su género y derivada del uso y/o abuso del poder, tenga por objeto o resultado un daño o sufrimiento físico, psicológico, patrimonial, económico, sexual o la muerte a las mujeres, tanto en el ámbito público como privado, que limite su acceso a una vida libre de violencia;"</i></p>
---	--

47. De lo visto se advierte que a través de la reforma de diecinueve de octubre de dos mil veinte al artículo 3 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, se reformaron y derogaron varias de sus fracciones, en las que se incluyen las impugnadas por la Comisión local accionante, en concreto, se modificó la fracción XII, relativa a la definición de "Persona agresora", eliminándose de su texto la porción normativa que dice: "**así como quienes se encuentren registrados en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales**" y reubicándose como fracción XIV; asimismo, se derogó la fracción XXV impugnada, que definía "Registro", como "**El Registro Público de Personas Agresoras Sexuales**".

48. En ese sentido, la **fracción XII**, que pasó a ser fracción XIV, sufrió un **cambio normativo en su texto**, pues dentro de la definición de **“Persona agresora”**, **se eliminó la parte que dice: “así como quienes se encuentren registrados en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales**, siendo que únicamente entran dentro de esa definición **“Quien o quienes infligen algún tipo de violencia contra las mujeres en cualquiera de sus tipos y modalidades”**, porción normativa esta última que no fue impugnada por la Comisión local accionante, atento a que únicamente combate la normativa relacionada con el referido registro. En esa medida, es de concluirse que, respecto de la porción normativa que subsiste, se cumplen los requisitos formal y material para considerar un nuevo acto legislativo, máxime que no se ve relacionada con la medida legislativa combatida en esta instancia constitucional.
49. Por su parte, resulta evidente que **con la derogación de la fracción XXV**, relativa a la definición de “Registro”, **han cesado los efectos de dicho precepto**.
50. Por tanto, como se adelantó, **lo procedente es sobreseer** en esta acción respecto de las **fracciones XII y XXV del artículo 3 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México**, por actualizarse la causal de improcedencia prevista en la fracción V del artículo 19, en relación con el 65<sup>18</sup>, ambos de la ley reglamentaria de la materia, **al haber dejado de surtir sus efectos**, el primero derivado del cambio normativo sufrido en su texto, y el segundo, al haber sido derogado, ambos con motivo del Decreto publicado en la Gaceta Oficial de la citada entidad federativa el diecinueve de octubre de dos mil veinte.
51. No pasa invertido para este Pleno que el **veintitrés de noviembre de dos mil veinte** se publicó en la Gaceta de la Ciudad de México, el **“Decreto por el que se reforman, el artículo 3; la fracción VII del artículo 7; la fracción III del artículo 8; el artículo 11; el primer párrafo del artículo 15; el primer párrafo del artículo 17; el primer párrafo del artículo 18; el primer párrafo del artículo 19; el primer párrafo del artículo 23; la fracción IV del artículo 24; la fracción IX y el segundo párrafo de la fracción XII del artículo 26; los artículos 29, 35, 40, 41; el primer párrafo del artículo 42; los artículos 43, 45; primer párrafo del artículo 50 Bis; el artículo 50 Ter; el artículo 50 Quáter, la fracción III del artículo 57; los artículos 58, 60, 61 Bis; el segundo párrafo del artículo 62; las fracciones III y VII del artículo 63; las fracciones II y III del artículo 71; se reforma la denominación del capítulo VIII correspondiente al Título Cuarto; se reforma el artículo 73; se reforma la denominación del Título Sexto; y se reforma el artículo 77; todos de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México”**,<sup>19</sup> de cuyos preceptos **destaca nuevamente reformado el artículo 3**, cuyas modificaciones legislativas, respecto de la reforma de diecinueve de octubre de dos mil veinte, se muestran en el siguiente cuadro comparativo:

Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México	
Publicación de 19 de octubre de 2020	Reforma de 23 de noviembre de 2020
<p><b>“Artículo 3.</b> Para efectos de la presente ley se entenderá:</p> <p><i>I. Acciones afirmativas: Las medidas especiales de carácter temporal, correctivo, compensatorio y de promoción, encaminadas a acelerar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, aplicables en tanto subsista la discriminación, desigualdad de trato y oportunidades de las mujeres respecto a los hombres;</i></p> <p><i>II. Debida diligencia: La obligación de las personas que tienen la calidad de servidores públicos, las</i></p>	<p><b>“Artículo 3.</b> Para efectos de la presente ley se entenderá:</p> <p><i>I. Acciones afirmativas: Las medidas especiales de carácter temporal, correctivo, compensatorio y de promoción, encaminadas a acelerar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, aplicables en tanto subsista la discriminación, desigualdad de trato y oportunidades de las mujeres respecto a los hombres;</i></p> <p><i>II. Debida diligencia: La obligación de las personas que tienen la calidad de servidores públicos, las</i></p>

<sup>18</sup> Ley Reglamentaria de la materia.

**“Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes: (...)

V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia; (...).”

**“Artículo 65.** En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor, de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20.

Las causales previstas en las fracciones III y IV del artículo 19 sólo podrán aplicarse cuando los supuestos contemplados en éstas se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad”.

<sup>19</sup> “G.O. 19 DE OCTUBRE DE 2020.

[N. DE E. TRANSITORIOS DEL “DECRETO POR EL QUE SE DEROGA LA LEY DE ASISTENCIA Y PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA FAMILIAR PARA EL DISTRITO FEDERAL. Y SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 2, 3, 8 FRACCIÓN III, 11, 12, 16, 35, 57, FRACCIONES I Y III, 64, 65 PRIMER PÁRRAFO, 67 Y 70, LA DENOMINACIÓN DEL TÍTULO CUARTO, ASÍ COMO EL NOMBRE DEL CAPÍTULO I DEL MISMO TÍTULO; Y SE AGREGA UNA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 71; TODOS ELLOS DE LA LEY DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA DE LA CIUDAD DE MÉXICO.”]

PRIMERO. Remítase a la Jefatura de Gobierno para su conocimiento y efectos legales conducentes.

SEGUNDO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México”.

<p>dependencias y entidades del Distrito Federal, de dar respuesta eficiente, eficaz, oportuna y responsable para garantizar los derechos de las mujeres;</p>	<p>dependencias y entidades de la Ciudad de México, de dar respuesta eficiente, eficaz, oportuna y responsable para garantizar los derechos de las mujeres;</p>
<p>III. Declaratoria de Alerta de Violencia contra las mujeres: conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad;</p> <p>IV. Discriminación contra las mujeres: Toda distinción, exclusión o restricción que sufren las mujeres por razón de género, edad, salud, características físicas, posición social, económica, condición étnica, nacional, religiosa, opinión, identidad u orientación sexual, estado civil, o cualquier otra que atente contra su dignidad humana, que tiene por objeto menoscabar o anular el goce o ejercicio de sus derechos;</p> <p>V. Empoderamiento de las mujeres: El proceso que permite el tránsito de las mujeres de cualquier situación de opresión, desigualdad, discriminación, explotación o exclusión hacia un estadio de conciencia, autodeterminación y autonomía, que se manifiesta en el ejercicio pleno de sus derechos y garantías;</p> <p>VI. Fiscalía: La Fiscalía General de la Ciudad de México;</p> <p>VII. SEMUJERES: Secretaría de las Mujeres de la Ciudad de México;</p> <p>VIII. Ley: Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México;</p> <p>IX. LUNAS: Unidades de Atención a mujeres víctimas de violencia que brindan asesoría psicológica y legal, formación para el liderazgo y servicios comunitarios, para promover la autonomía y la exigibilidad de derechos de las mujeres y niñas;</p> <p>X. Misoginia: Las conductas de odio contra las mujeres por el hecho de serlo;</p> <p>XI. Mujeres en condición de vulnerabilidad: Aquellas en mayor situación de riesgo de ser víctimas de violencia en atención a su raza, origen étnico, edad, discapacidad, condición social, económica, de salud, embarazo, lengua, idioma, religión, opiniones, orientación sexual, estado civil; cuando tengan la calidad de migrante, refugiada, desplazada o privadas de la libertad por mandato judicial; sea víctima de trata de personas, turismo sexual, prostitución, pornografía, privación de la libertad o cualquier otra condición que anule o menoscabe su derecho a una vida libre de violencia;</p> <p>XII. Modalidades de violencia: Los ámbitos donde ocurre, públicos o privados, y se ejerce la violencia contra las mujeres;</p> <p>XIII. Parto Humanizado: Modelo de atención a las mujeres durante el parto y el puerperio, basado en el respeto a sus derechos humanos, su dignidad, Integridad, libertad y toma de decisiones relativas a cómo, dónde y con quién parir. La atención Médica</p>	<p>III. Declaratoria de Alerta de Violencia contra las mujeres: conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad;</p> <p>IV. Discriminación contra las mujeres: Toda distinción, exclusión o restricción que sufren las mujeres por razón de género, edad, salud, características físicas, posición social, económica, condición étnica, nacional, religiosa, opinión, identidad u orientación sexual, estado civil, o cualquier otra que atente contra su dignidad humana, que tiene por objeto menoscabar o anular el goce o ejercicio de sus derechos;</p> <p>V. Empoderamiento de las mujeres: El proceso que permite el tránsito de las mujeres de cualquier situación de opresión, desigualdad, discriminación, explotación o exclusión hacia un estadio de conciencia, autodeterminación y autonomía, que se manifiesta en el ejercicio pleno de sus derechos y garantías;</p> <p>VI. Fiscalía: La Fiscalía General de la Ciudad de México;</p> <p>VII. SEMUJERES: Secretaría de las Mujeres de la Ciudad de México;</p> <p>VIII. Ley: Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México;</p> <p>IX. LUNAS: Unidades de Atención a mujeres víctimas de violencia que brindan asesoría psicológica y legal, formación para el liderazgo y servicios comunitarios, para promover la autonomía y la exigibilidad de derechos de las mujeres y niñas;</p> <p>X. Misoginia: Las conductas de odio contra las mujeres por el hecho de serlo;</p> <p>XI. Mujeres en condición de vulnerabilidad: Aquellas en mayor situación de riesgo de ser víctimas de violencia en atención a su raza, origen étnico, edad, discapacidad, condición social, económica, de salud, embarazo, lengua, idioma, religión, opiniones, orientación sexual, estado civil; cuando tengan la calidad de migrante, refugiada, desplazada o privadas de la libertad por mandato judicial; sea víctima de trata de personas, turismo sexual, prostitución, pornografía, privación de la libertad o cualquier otra condición que anule o menoscabe su derecho a una vida libre de violencia;</p> <p>XII. Modalidades de violencia: Los ámbitos donde ocurre, públicos o privados, y se ejerce la violencia contra las mujeres;</p> <p>XIII. Parto Humanizado: Modelo de atención a las mujeres durante el parto y el puerperio, basado en el respeto a sus derechos humanos, su dignidad, Integridad, libertad y toma de decisiones relativas a cómo, dónde y con quién parir. La atención Médica</p>

<p>otorgada debe estar basada en fundamentos científicos y en las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud, proporcionando condiciones de comodidad y privacidad durante el parto, con lo mejor de la atención desmedicalizada, y garantizando en su caso, la coordinación y los acuerdos interinstitucionales para identificar, atender y resolver de manera oportuna y segura las complicaciones y emergencias obstétricas.</p> <p>El modelo incluye de manera explícita y directa, las opiniones, necesidades y valoraciones emocionales de las mujeres y sus familias en los procesos de atención del parto y puerperio, incorporando medidas para erradicar las barreras culturales y de género que dificultan el acceso de las mujeres a los servicios de salud, reconociendo la diversidad cultural existente, y los aportes de la partería tradicional y otros aportes clínico terapéuticos de salud no convencionales;</p> <p><b><u>XIV. Persona agresora: Quien o quienes infligen algún tipo de violencia contra las mujeres en cualquiera de sus tipos y modalidades;</u></b></p> <p>XV. Perspectiva de género: Visión crítica, explicativa, analítica y alternativa que aborda las relaciones entre los géneros y que permite enfocar y comprender las desigualdades construidas socialmente entre mujeres y hombres y establece acciones gubernamentales para disminuir las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres;</p> <p>XVI. Red de información de violencia contra las mujeres: El sistema de recolección, procesamiento y clasificación de la información producida por las dependencias y entidades señaladas en esta Ley;</p> <p>XVII. Refugios Especializados. Las estancias del Gobierno del Distrito Federal, específicamente creadas para la atención de víctimas de trata de personas;</p> <p>XVIII. Relación afectiva o de hecho: Aquella en la que se comparte una relación íntima sin convivencia ni vínculo matrimonial o concubinato;</p> <p>XIX. Tipos de violencia: Los distintos daños que puede ocasionar la violencia contra las mujeres;</p> <p>XX. Tribunal: El Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México;</p> <p>XXI. Víctima: La mujer de cualquier edad que sufra algún tipo de violencia;</p> <p>XXII. Víctima indirecta: familiares de la víctima y/o personas que tengan o hayan tenido relación o convivencia con la misma y que sufran, hayan sufrido o se encuentren en situación de riesgo por motivo de la violencia ejercida contra las mujeres;</p> <p>XXIII. Violencia contra las mujeres: Toda acción u omisión que, basada en su género y derivada del uso y/o abuso del poder, tenga por objeto o resultado un daño o sufrimiento físico, psicológico, patrimonial, económico, sexual o la muerte a las mujeres, tanto en el ámbito público como privado, que limite su acceso a una vida libre de violencia;”</p>	<p>otorgada debe estar basada en fundamentos científicos y en las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud, proporcionando condiciones de comodidad y privacidad durante el parto, con lo mejor de la atención desmedicalizada, y garantizando en su caso, la coordinación y los acuerdos interinstitucionales para identificar, atender y resolver de manera oportuna y segura las complicaciones y emergencias obstétricas.</p> <p>El modelo incluye de manera explícita y directa, las opiniones, necesidades y valoraciones emocionales de las mujeres y sus familias en los procesos de atención del parto y puerperio, incorporando medidas para erradicar las barreras culturales y de género que dificultan el acceso de las mujeres a los servicios de salud, reconociendo la diversidad cultural existente, y los aportes de la partería tradicional y otros aportes clínico terapéuticos de salud no convencionales;</p> <p><b><u>XIV. Persona agresora: Quien o quienes infligen algún tipo de violencia contra las mujeres en cualquiera de sus tipos y modalidades;</u></b></p> <p>XV. Perspectiva de género: Visión crítica, explicativa, analítica y alternativa que aborda las relaciones entre los géneros y que permite enfocar y comprender las desigualdades construidas socialmente entre mujeres y hombres y establece acciones gubernamentales para disminuir las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres;</p> <p>XVI. Red de información de violencia contra las mujeres: El sistema de recolección, procesamiento y clasificación de la información producida por las dependencias y entidades señaladas en esta Ley;</p> <p>XVII. Refugios Especializados. Las estancias del Gobierno de la Ciudad de México, específicamente creadas para la atención de víctimas de trata de personas;</p> <p><b><u>XVIII. Registro: El Registro Público de Personas Agresoras Sexuales.”</u></b></p>
--	---

52. Del cuadro anterior se observa que a través de la reforma publicada el **veintitrés de noviembre de dos mil veinte** se incorporó al **artículo 3** de la **Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de**

**Violencia de la Ciudad de México una fracción XVIII** que retomó la definición de “Registro”, como **“El Registro Público de Personas Agresoras Sexuales”**, originalmente contenida en la **fracción XXV** de ese precepto, en la anterior reforma de veinte de marzo de dos mil veinte, impugnada por la Comisión local accionante.

53. No obstante, este Tribunal Pleno reitera que **han cesado los efectos de la norma efectivamente impugnada en esta acción**, pues el hecho de que el legislador local haya previsto nuevamente la definición de “Registro” en el artículo 3 impugnado, pero ahora en una diversa **fracción XVIII**, ello constituye un **nuevo acto legislativo, formal y material**, teniendo en cuenta que **la existencia jurídica de la fracción XXV impugnada terminó con motivo de su derogación a través del Decreto publicado en la Gaceta Oficial local el diecinueve de octubre de dos mil veinte**.
54. Es aplicable, en lo conducente, la **jurisprudencia P.J.J. 47/99<sup>20</sup>**, de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI DURANTE EL PROCEDIMIENTO ES ABROGADA LA NORMA GENERAL IMPUGNADA, DEBE ESTIMARSE QUE HA CESADO EN SUS EFECTOS, POR LO QUE PROCEDE SOBRESEER EN EL JUICIO”** (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo IX, Junio de 1999, Página 657, Registro 193771).
55. Ahora, el **dos de septiembre de dos mil veintiuno**, fue publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el **“Decreto por el que se modifica el primer párrafo del artículo 26 y se derogan las fracciones XII, XIII y XIV de dicho numeral de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México; se modifica la fracción XXVII del artículo 3º y se adicionan las fracciones XXVII Bis, XXVII Ter, XXVII Quáter y XXVII Quinquies a dicho numeral, de la Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México; se modifica la fracción XIV del artículo 18 y se adicionan las fracciones XIV BIS y XIV Ter a dicho numeral; se adiciona un párrafo al artículo 55, se derogan los artículos 20 y 54, y se modifica el artículo 119, de la Ley del Sistema de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México. Se derogan las fracciones I, III y IV del artículo 15 Bis y se adicionan al artículo 25 las fracciones IV Bis, IV Ter, IV Quáter, VI Bis y VI Ter de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México. Se abroga la Ley de Centros de Reclusión para el Distrito Federal y se expide la Ley de Centros Penitenciarios de la Ciudad de México”**, dentro de los cuales destacan las **fracciones I, III y IV del artículo 15 Bis de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México**, impugnadas en esta vía por la Comisión local accionante. En efecto, en una comparativa de los preceptos impugnados y el Decreto aludido, se desprende lo siguiente:

Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México	
Texto impugnado (G.O. 20 de marzo de 2020)	Decreto de reformas de 2 de septiembre de 2021
<p>“Artículo 15 BIS. Son <b>obligaciones</b> de la <b>Secretaría de Gobierno</b> las siguientes:</p> <p><b>I. <u>Publicar en su portal web oficial, el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales, registrando a la persona sentenciada, una vez que cause ejecutoria la sentencia;</u></b></p> <p><b>II. Participar en la Coordinación Interinstitucional y en las acciones de prevención y erradicación de la violencia que prevé esta Ley;</b></p> <p><b>III. <u>Establecer los lineamientos para crear, organizar, implementar, gestionar, actualizar, monitorear y evaluar el funcionamiento del Registro Público de Agresores Sexuales;</u></b></p> <p><b>IV. <u>Expedir los mecanismos que permitan inscribir, acceder, rectificar, cancelar y oponerse cuando resulte procedente, la información contenida en el Registro, y</u></b></p> <p><b>V. Suscribir los convenios con instituciones públicas, privadas y académicas necesarios para el cumplimiento de su objeto”.</b></p> <p>“Artículo 25. La <b>Secretaría de Seguridad Ciudadana</b></p>	<p>“CUARTO. <b><u>Se DEROGAN las fracciones I, III y IV del artículo 15 bis y se ADICIONAN al artículo 25 las fracciones IV Bis, IV Ter IV Quáter, VI Bis y VI Ter de la Ley de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia de la Ciudad de México; para quedar como sigue:</u></b></p> <p>ARTÍCULO 15 BIS. ...</p> <p>I. Se deroga.</p> <p>II. ...</p> <p>III. Se deroga.</p> <p>IV. Se deroga.</p> <p>V. ...</p> <p>Artículo 25. La <b>Secretaría de Seguridad Ciudadana</b> deberá:</p> <p>I. a IV. ...</p> <p><b>IV Bis. <u>Publicar en su portal web oficial, el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales, registrando a la persona sentenciada una vez que cause ejecutoria la sentencia;</u></b></p>

<sup>20</sup> P.J.J. 47/99, de texto: “La cesación de efectos prevista como causa de improcedencia de las controversias constitucionales en el artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aplicable también a las acciones de inconstitucionalidad por disposición del diverso 59 del mismo ordenamiento legal, se actualiza si en una acción de inconstitucionalidad se plantea la invalidez de una norma general que durante el procedimiento ha sido abrogada por otra posterior, lo que determina sobreseer en el juicio, en términos de lo ordenado por el artículo 20, fracción II, de la citada ley reglamentaria”.

<p>deberá:</p> <p>I. Elaborar e implementar en coordinación con la Fiscalía, acciones de política criminal que incidan en la prevención de la violencia contra las mujeres, dando prioridad a las zonas de mayor incidencia delictiva, así como a aquellas donde residan un mayor número de personas inscritas en el Registro; (...)</p> <p>III. Realizar estudios estadísticos e investigaciones que permitan la elaboración de políticas públicas que prevengan la violencia contra las mujeres en los ámbitos público y privado. Debiendo en todo momento estar actualizadas las consultas al Registro; (...)</p> <p>V. Realizar, en coordinación con la Secretaría de las Mujeres campañas de prevención del delito, en función de los factores de riesgo que atañen a las mujeres, incluyendo los de carácter sexual, y las consultas al Registro; (...)."</p>	<p>IV Ter. <u>Establecer los lineamientos para crear, organizar, implementar, gestionar, actualizar, monitorear y evaluar el funcionamiento del Registro Público de Agresores Sexuales;</u></p> <p>IV Quáter. <u>Expedir los mecanismos que permitan inscribir, acceder, rectificar, cancelar y oponerse cuando resulte procedente, la información contenida en el Registro;</u></p> <p>V. ...</p> <p>VI. Formular acciones y programas orientados a fomentar la cultura del respeto a los derechos humanos de las mujeres;</p> <p>VI Bis. Participar en la Coordinación Interinstitucional y en las acciones de prevención y erradicación de la violencia que prevé esta Ley;</p> <p>VI Ter. Suscribir los convenios con instituciones públicas, privadas y académicas necesarios para el cumplimiento de su objeto; y</p> <p>VII. ..."</p>
---	--

56. Como se advierte, a través de la reforma de **dos de septiembre de dos mil veintiuno**, fueron derogadas las **fracciones I, III y IV del artículo 15 Bis de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México**, en las cuales se establecían obligaciones para la Secretaría de Gobierno local relacionadas con la publicación y la expedición de lineamientos y mecanismos del Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de la Ciudad de México, las cuales fueron transferidas a la Secretaría de Seguridad Ciudadana local, en el artículo 25, fracciones IV Bis, IV Ter, IV Quater, VI Bis y VI Ter de la ley referida.
57. En esa medida, es claro que las porciones normativas impugnadas, **fracciones I, III y IV del artículo 15 Bis de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, han cesado sus efectos**; y si bien las atribuciones que se preveían en esas fracciones fueron incorporadas a otra dependencia del Ejecutivo local, tal circunstancia constituye un **nuevo acto legislativo, formal y material** para efectos del análisis del fondo del asunto; por tanto, debe **sobreseerse** respecto de los citados preceptos.
58. Aunado a lo anterior, cabe señalar que el siete de junio de dos mil veintiuno se publicó el *"Decreto por el que se Reforman los artículos 71 Ter, 86 denominación del Título Décimo Octavo, 256, 259, denominación del Capítulo V, 267, 291, 292, y 293; Adiciona los artículos 111 Bis y 256 Bis; y Deroga los artículos 266, 270, 272, 273 y 275; todos del Código Penal para el Distrito Federal"*, dentro de los cuales destaca la reforma del **artículo 86, cuyo segundo párrafo es impugnado por la Comisión local accionante**.
59. La diferencias normativas del referido numeral impugnado se destacan en el siguiente cuadro comparativo:

<b>Código Penal para el Distrito Federal</b>	
<b>Texto impugnado (G.O. 20 de marzo de 2020)</b>	<b>Texto reformado (G.O. 7 de junio de 2021)</b>
<p><i>"(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, G.O. 18 DE MARZO DE 2011)</i></p> <p><b>Artículo 86.</b> La sustitución de la sanción privativa de libertad procederá cuando se cumpla la reparación del daño, pudiendo el juez fijar plazos para ello, de acuerdo a la situación económica del sentenciado. En los casos de delitos que impliquen violencia la sustitución prevalecerá en tanto el sentenciado no se acerque ni se comunique, por cualquier medio, por si o por interpósita persona, con la víctima u ofendido, víctimas indirectas o testigos.</p>	<p><b>Artículo 86</b> La sustitución de la sanción privativa de libertad procederá cuando se cumpla la reparación del daño, pudiendo el juez fijar plazos para ello, de acuerdo a la situación económica del sentenciado. En los casos de delitos que impliquen violencia la sustitución prevalecerá en tanto el sentenciado no se acerque ni se comunique, por cualquier medio, por si o por interpósita persona, con la víctima u ofendido, víctimas indirectas o testigos.</p>

<p>(ADICIONADO, G.O. 20 DE MARZO DE 2020)</p> <p>En caso de delitos relacionados con violencia sexual, en los que se haya ordenado como medida de seguridad la inclusión del sentenciado en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales, este registro no será sustituido, por lo que deberá continuar en términos del artículo 69 Ter de este Código.</p>	<p>En caso de delitos relacionados con violencia sexual, en los que se haya ordenado como medida de seguridad la inclusión del sentenciado en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales, este registro no será sustituido, por lo que deberá continuar en términos del artículo 69 Ter de este Código.</p>
<p>(ADICIONADO [N. DE E. REPUBLICADO], G.O. 20 DE MARZO DE 2020)</p> <p>La sustitución de la pena de prisión no podrá aplicarse por el juzgador, cuando se trate de <u>un</u> sujeto al que anteriormente se le hubiere condenado en sentencia ejecutoriada por delito doloso que se persiga de oficio y cuando no proceda en los términos de las leyes respectivas, tratándose de una trasgresión en perjuicio de la hacienda pública”.</p>	<p>La sustitución de la pena de prisión no podrá aplicarse por el juzgador, cuando se trate de <b><u>la comisión de cualquiera de los delitos previstos en los Títulos Décimo Octavo, Décimo Noveno y Vigésimo de este Código</u></b> o se trate de un sujeto al que anteriormente se le hubiere condenado en sentencia ejecutoriada por delito doloso que se persiga de oficio y cuando no proceda en los términos de las leyes respectivas, tratándose de una trasgresión en perjuicio de la hacienda pública”.</p>

60. De lo antes transcrito es posible advertir que el **artículo 86 del Código Penal para el Distrito Federal** sufrió un cambio en el sentido normativo, dado que, a diferencia del texto de la reforma impugnada, en el actual **tercer párrafo** de dicha disposición se incorporó un nuevo supuesto de excepción para la aplicación de la sustitución de la pena de prisión, a saber: tratándose de la comisión de cualquiera de los delitos previstos en los Títulos Décimo Octavo (delitos contra la buena administración cometidos por servidores públicos), Décimo Noveno (hechos de corrupción y delitos contra el servicio público cometidos por particulares) y Vigésimo (hechos de corrupción y delitos en contra del adecuado desarrollo de la justicia cometidos por servidores públicos) del referido ordenamiento sustantivo.
61. Así las cosas, dado que, en la especie, se colman los requisitos formal y material para considerar que la modificación a una disposición constituye un nuevo acto legislativo, lo procedente es sobreseer en las acciones de inconstitucionalidad que nos ocupan, al haber cesado los efectos de la porción normativa impugnada.
62. Finalmente, debe mencionarse que el **once de noviembre de dos mil veintiuno** se publicó el **“Decreto por el que se Adiciona el Artículo Noveno Transitorio al Decreto por el que se Expide la Ley de Austeridad, Transparencia en Remuneraciones, Prestaciones y Ejercicio de Recursos de la Ciudad de México, se adiciona un Artículo 63-Bis a la Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México y se Adiciona un Capítulo XIV al Título Décimo Octavo del Libro Segundo, un Artículo 276-Bis y un Artículo 276-Ter al Código Penal para el Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, número 482 Tomo II, de fecha 31 de diciembre de 2018”**, sin embargo, como se advierte, ninguno de los preceptos impugnados en esta vía fue materia de reforma.
63. Al no existir otro motivo de improcedencia planteado por las partes ni advertirse alguno de oficio por este Tribunal Pleno, **se procede a realizar el estudio de fondo.**
64. **SEXTO. Cuestiones previas.** Atendiendo al contenido de las normas impugnadas, las cuales se refieren a derechos de las niñas, niños y adolescentes, así como de las mujeres a una vida libre de violencia, previo a entrar al análisis de fondo, resulta relevante tener en cuenta el desarrollo jurisprudencial, así como la metodología que este Tribunal Constitucional ha desarrollado en torno a temas muy relevantes para nuestra sociedad actual: **a) la obligación de juzgar con perspectiva de género y b) el interés superior de la niñez como principio orientador de la función jurisdiccional.**
- a) La obligación de juzgar con perspectiva de género**
65. La Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado que, del reconocimiento de los derechos humanos a la igualdad y a la no discriminación por razones de género, deriva que **todo órgano jurisdiccional debe impartir justicia con base en una perspectiva de género**, para lo cual, **debe implementarse un método en toda controversia judicial, aun cuando las partes no lo soliciten**, a fin de verificar si existe una situación de violencia o vulnerabilidad que, por cuestiones de género, impida impartir justicia de manera completa e igualitaria.
66. Lo anterior tiene sustento en la **jurisprudencia 1a./J. 22/2016 (10a.)**, de rubro: **“ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO”**. (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 29, Abril de 2016, Tomo II, Página 836, Registro 2011430).

67. Asimismo, la propia Primera Sala, al resolver el **amparo directo en revisión 4811/2015**<sup>21</sup>, ha establecido que la **perspectiva de género** constituye una **categoría analítica —concepto— que acoge las metodologías y mecanismos destinados al estudio de las construcciones culturales y sociales entendidas como propias para hombres y mujeres**, es decir, lo que histórica, social y culturalmente se ha entendido como "lo femenino" y "lo masculino".
68. En estos términos la **obligación de las y los operadores de justicia de juzgar con perspectiva de género** puede resumirse en su deber de impartir justicia sobre la base del **reconocimiento de la particular situación de desventaja en la cual históricamente se han encontrado las mujeres** — pero que no necesariamente está presente en cada caso—, como consecuencia de la construcción que socioculturalmente se ha desarrollado en torno a la posición y al rol que deberían asumir, como un corolario inevitable de su sexo.
69. La importancia de este reconocimiento estriba en que de él surgirá la posibilidad de que quienes tengan encomendada la función de impartir justicia, puedan **identificar las discriminaciones que de derecho o de hecho pueden sufrir hombres y mujeres**, ya sea directa o indirectamente, con motivo de la aplicación del marco normativo e institucional mexicano.
70. Dicho de otra manera, la **obligación de juzgar con perspectiva de género exige a quienes imparten justicia que actúen remediando los potenciales efectos discriminatorios que el ordenamiento jurídico y las prácticas institucionales pueden tener en detrimento de las personas, principalmente de las mujeres**.
71. Así, el contenido de dicha obligación puede resumirse de la siguiente forma:
- 1) **Aplicabilidad**: es intrínseca a la labor jurisdiccional, de modo que no debe mediar petición de parte, la cual comprende obligaciones específicas en casos graves de violencia contra las mujeres, y se refuerza aún más en el marco de contextos de violencia contra éstas y
  - 2) **Metodología**: exige cumplir los seis pasos mencionados en la tesis de **jurisprudencia 1a./J. 22/2016 (10a.)**<sup>22</sup>, de rubro: "**ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO**", que pueden resumirse en la necesidad de detectar posibles -mas no necesariamente presentes- situaciones de desequilibrio de poder entre las partes como consecuencia de su género, seguida de un deber de cuestionar la neutralidad de las pruebas y el marco normativo aplicable, así como de recopilar las pruebas necesarias para visualizar el contexto de violencia o discriminación, y finalmente resolver los casos prescindiendo de cualesquiera cargas estereotipadas que resulten en detrimento de mujeres u hombres.
72. Lo anterior ha sido recogido en la **tesis aislada 1a. XXVII/2017 (10a.)**, de rubro: "**JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. CONCEPTO, APLICABILIDAD Y METODOLOGÍA PARA CUMPLIR DICHA OBLIGACIÓN**". (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 40, Marzo de 2017, Tomo I, Página 443, Registro 2013866).
73. Asimismo, la Primera Sala ha reconocido que el **derecho de la mujer a una vida libre de discriminación y de violencia se traduce en la obligación de toda autoridad de actuar con perspectiva de género**, lo cual pretende combatir argumentos estereotipados e indiferentes para el pleno y efectivo ejercicio del derecho a la igualdad.
74. En efecto, de conformidad con el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el parámetro de regularidad constitucional, **la obligación de todas las autoridades de actuar con la debida diligencia adquiere una connotación especial en casos de violencia contra las mujeres**. En dichos casos, el deber de investigar efectivamente tiene alcances adicionales.

<sup>21</sup> En sesión de veinticinco de mayo de dos mil dieciséis, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Ausente: Norma Lucía Piña Hernández.

<sup>22</sup> **Jurisprudencia 1a./J. 22/2016 (10a.)**, de texto: "*Del reconocimiento de los derechos humanos a la igualdad y a la no discriminación por razones de género, deriva que todo órgano jurisdiccional debe impartir justicia con base en una perspectiva de género, para lo cual, debe implementarse un método en toda controversia judicial, aun cuando las partes no lo soliciten, a fin de verificar si existe una situación de violencia o vulnerabilidad que, por cuestiones de género, impida impartir justicia de manera completa e igualitaria. Para ello, el juzgador debe tomar en cuenta lo siguiente: i) identificar primeramente si existen situaciones de poder que por cuestiones de género den cuenta de un desequilibrio entre las partes de la controversia; ii) cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género; iii) en caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, ordenar las pruebas necesarias para visibilizar dichas situaciones; iv) de detectarse la situación de desventaja por cuestiones de género, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo al contexto de desigualdad por condiciones de género; v) para ello debe aplicar los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas, especialmente de los niños y niñas; y, vi) considerar que el método exige que, en todo momento, se evite el uso del lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, por lo que debe procurarse un lenguaje incluyente con el objeto de asegurar un acceso a la justicia sin discriminación por motivos de género.*"

75. Así, en los casos de violencia contra las mujeres, **las autoridades estatales deben adoptar medidas integrales con perspectiva de género para cumplir con la debida diligencia**. Estas medidas incluyen un adecuado marco jurídico de protección, una aplicación efectiva del mismo, así como políticas de prevención y prácticas para actuar eficazmente ante las denuncias. Incumplir con esa obligación desde los órganos investigadores y los impartidores de justicia puede condicionar el acceso a la justicia de las mujeres por invisibilizar su situación particular.
76. Lo anotado tiene sustento en la **tesis aislada 1a. CLX/2015 (10a.)**, de la Primera Sala de este Alto Tribunal, de rubro: ***“DERECHO DE LA MUJER A UNA VIDA LIBRE DE DISCRIMINACIÓN Y VIOLENCIA. LAS AUTORIDADES SE ENCUENTRAN OBLIGADAS A ADOPTAR MEDIDAS INTEGRALES CON PERSPECTIVA DE GÉNERO PARA CUMPLIR CON LA DEBIDA DILIGENCIA EN SU ACTUACIÓN”***. (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 18, Mayo de 2015, Tomo I, Página 431, Registro 2009084).
77. Por su parte, el Tribunal Pleno ha sustentado que **las medidas de reparación del daño en casos de violencia de género**, deben contemplar no sólo su reparación integral —esto es, el restablecimiento a la situación anterior y la eliminación de los efectos que la violación produjo, así como una indemnización como compensación por los daños causados—, sino que **deben tener una vocación transformadora de dicha situación**, de forma que **tengan un efecto no sólo restitutivo, sino también correctivo** y, por tanto, **no es admisible una restitución a la misma situación estructural de violencia y discriminación**. En este sentido, la naturaleza y monto de la reparación ordenada dependen del daño ocasionado en los planos **tanto material como inmaterial**.
78. Atento a lo anterior, las medidas de reparación en casos de violaciones a derechos de la mujer deben: (i) referirse directamente a las violaciones declaradas por el órgano jurisdiccional respectivo; (ii) reparar proporcionalmente los daños materiales e inmateriales; (iii) no significar un enriquecimiento ni un empobrecimiento; (iv) restablecer en la medida de lo posible a las víctimas en la situación anterior a la violación en aquello en que no se interfiera con el deber de no discriminar; (v) **orientarse a identificar y eliminar los factores causales de discriminación**; (vi) **adoptarse desde una perspectiva de género, tomando en cuenta los impactos diferenciados que la violencia causa en hombres y en mujeres** y (vii) **considerar todos los actos jurídicos y acciones alegadas por el Estado en el expediente tendientes a reparar el daño ocasionado**.
79. Lo expuesto se encuentra contenido la **tesis aislada P. XIX/2015 (10a.)**, emitida por este Tribunal Pleno, de rubro: ***“VIOLACIONES A DERECHOS DE LA MUJER. CARACTERÍSTICAS QUE DEBEN COLMAR LAS MEDIDAS DE REPARACIÓN DEL DAÑO CUANDO AQUÉLLAS SE ACTUALICEN”***. (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 22, Septiembre de 2015, Tomo I, Página 240, Registro 2010005).
80. Lo anterior se complementa y aterriza a través del **Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género**, emitido por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuya versión actualizada a su primera edición del año dos mil trece, fue presentada el veinticinco de noviembre de dos mil veinte, en el marco del Octavo Congreso Nacional: Justicia y Género.
81. Dicho documento resulta de suma relevancia para el análisis de casos como el que se nos presenta, pues constituye una herramienta práctica para abordar a detalle la metodología que implica juzgar con perspectiva de género.
82. El protocolo referido se divide en tres secciones: en la primera se exponen los conceptos básicos<sup>23</sup> para comprender el género y su relación con el derecho; en la segunda, se expone el desarrollo de la obligación de juzgar con esta perspectiva a nivel internacional y nacional; y finalmente, la tercera constituye una guía práctica de casos concretos en cada uno de los niveles en que es aplicable esta obligación, sea: a) previo a estudiar el fondo de la controversia; b) durante el estudio del fondo y c) a lo largo de la redacción de la sentencia.
83. En ese sentido, la primera obligación, de manera previa al análisis de fondo, consiste en identificar la existencia de situaciones de poder o contextos de desigualdad estructural o de violencia que, por cuestiones de género, evidencien un desequilibrio entre las partes, así como la obligación de ordenar y recabar pruebas de oficio necesarias para visibilizar situaciones de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género cuando las pruebas aportadas se consideren insuficientes.
84. La segunda obligación, durante el fondo del asunto, se traduce en desechar estereotipos y prejuicios de género, así como apreciar los hechos y pruebas con sensibilidad; aunado aplicar estándares de derechos humanos con un enfoque interseccional, esto es, reconocer que la combinación de dos o más condiciones o características en una misma persona (raza, etnia, clase, género, sexo, orientación

<sup>23</sup> Este apartado incluye siete temas: 1) la construcción social y cultural de la diferencia sexual (diferencias entre sexo y género); 2) las relaciones de poder y las asimetrías; 3) los roles de género y la división sexual del trabajo; 4) los estereotipos; 5) la violencia por razones de género y el sexismo; 6) la perspectiva de género; y 7) la interseccionalidad.

sexual, nacionalidad, edad, discapacidad, entre otras) que producen un tipo de discriminación y opresión únicas en el caso concreto y, partir de ello, evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta y la neutralidad de la norma.

85. Finalmente, la tercera obligación consiste en usar lenguaje incluyente y no sexista al redactar la sentencia que resuelva la litis planteada, lo cual incluye, incluso, lenguaje claro y accesible para la sociedad, así como un formato de lectura fácil o culturalmente adecuado.

**b) El interés superior de la niñez como principio orientador de la función jurisdiccional**

86. El artículo 4, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

**“(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 6 DE JUNIO DE 2019)**

**Art. 4o.- La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.**

(...)

**(REFORMADO, D.O.F. 12 DE OCTUBRE DE 2011)**

***En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.***

(...).”

87. Por su parte, el artículo 2 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes dispone lo siguiente:

**“Artículo 2. Para garantizar la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, las autoridades realizarán las acciones y tomarán medidas, de conformidad con los principios establecidos en la presente Ley. Para tal efecto, deberán:**

**I. Garantizar un enfoque integral, transversal y con perspectiva de derechos humanos en el diseño y la instrumentación de políticas y programas de gobierno;**

**II. Promover la participación, tomar en cuenta la opinión y considerar los aspectos culturales, éticos, afectivos, educativos y de salud de niñas, niños y adolescentes, en todos aquellos asuntos de su incumbencia, de acuerdo a su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez, y**

**III. Establecer mecanismos transparentes de seguimiento y evaluación de la implementación de políticas, programas gubernamentales, legislación y compromisos derivados de tratados internacionales en la materia.**

**(REFORMADO, D.O.F. 3 DE JUNIO DE 2019)**

**El interés superior de la niñez deberá ser considerado de manera primordial en la toma de decisiones sobre una cuestión debatida que involucre niñas, niños y adolescentes. Cuando se presenten diferentes interpretaciones, se atenderá a lo establecido en la Constitución y en los tratados internacionales de que México forma parte.**

**Cuando se tome una decisión que afecte a niñas, niños o adolescentes, en lo individual o colectivo, se deberán evaluar y ponderar las posibles repercusiones a fin de salvaguardar su interés superior y sus garantías procesales.**

**(REFORMADO, D.O.F. 23 DE JUNIO DE 2017)**

***Las autoridades de la Federación, de las entidades federativas, de los municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus competencias, deberán incorporar en sus proyectos de presupuesto la asignación de recursos que permitan dar cumplimiento a las acciones establecidas por la presente Ley.***

**(REFORMADO, D.O.F. 23 DE JUNIO DE 2017)**

***La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, los Congresos locales y la Legislatura de la Ciudad de México, establecerán en sus respectivos presupuestos, los recursos que permitan dar cumplimiento a las acciones establecidas por la presente ley”.***

88. De tales preceptos se desprende que el interés superior de la niñez deberá ser considerado de manera primordial en la toma de decisiones sobre una cuestión debatida que involucre niñas, niños y adolescentes; de ahí que cuando se tome una decisión que les afecte en lo individual o colectivo se

- deberán evaluar y ponderar las posibles repercusiones a fin de salvaguardar su interés superior y sus garantías procesales.
89. En torno a ello, la Segunda Sala de este Tribunal Constitucional ha establecido que **el interés superior de la niñez es un concepto triple**, al ser: (i) un derecho sustantivo; (ii) un principio jurídico interpretativo fundamental y (iii) una norma de procedimiento.
90. De esta forma, el derecho del interés superior de la niñez prescribe que se observe: **"en todas las decisiones y medidas relacionadas con el niño"**, lo que significa que en: **"cualquier medida que tenga que ver con uno o varios niños, su interés superior deberá ser una consideración primordial a que se atenderá"**, lo cual incluye no sólo las decisiones, sino también todos los actos, conductas, propuestas, servicios, procedimientos y demás iniciativas.
91. Así, las decisiones particulares adoptadas por las autoridades administrativas —en esferas relativas a la educación, el cuidado, la salud, el medio ambiente, las condiciones de vida, la protección, el asilo, la inmigración y el acceso a la nacionalidad, entre otras— **deben evaluarse en función del interés superior de la niñez y han de estar guiadas por ella**, al igual que todas las medidas de aplicación, ya que su consideración como algo primordial requiere **tomar conciencia de la importancia de sus intereses en todas las medidas y tener la voluntad de dar prioridad a esos intereses en todas las circunstancias, pero sobre todo cuando las medidas tengan efectos indiscutibles en los niños de que se trate**.
92. Lo anterior se contiene en la **jurisprudencia 2a./J. 113/2019 (10a.)**, de rubro: **"DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES. EL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR SE ERIGE COMO LA CONSIDERACIÓN PRIMORDIAL QUE DEBE DE ATENDERSE EN CUALQUIER DECISIÓN QUE LES AFECTE"**. (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 69, Agosto de 2019, Tomo III, Página 2328, Registro 2020401).
93. Por su parte, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia ha sustentado que **el interés superior de la niñez tiene un contenido de naturaleza real y relacional**, que demanda una verificación y especial atención de los elementos concretos y específicos que identifican a los menores, por lo que **el escrutinio que debe realizarse en controversias que afecten dicho interés, de forma directa o indirecta, es más estricto que el de otros casos de protección a derechos fundamentales**.
94. Asimismo, ha establecido particularmente que, en el ámbito jurisdiccional, **el interés superior de la niñez es tanto un principio orientador como una clave heurística de la actividad interpretativa relacionada con cualquier norma jurídica que deba aplicarse a un niño en un caso concreto o que pueda afectar sus intereses**. Así, el interés superior del menor ordena la realización de una interpretación sistemática que considere los deberes de protección de los menores y los derechos especiales de éstos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales y en las leyes de protección de la niñez.
95. De este modo, este principio se consagra como **critério orientador fundamental de la actuación judicial**; de ahí que conlleva ineludiblemente a que el juzgador tome en cuenta, al emitir sus resoluciones, algunos aspectos que le permitan determinar con precisión el ámbito de protección requerido, tales como la opinión del menor, sus necesidades físicas, afectivas y educativas; el efecto sobre él de un cambio; su edad, sexo y personalidad; los males que ha padecido o en que puede incurrir, y la posibilidad de que cada uno de sus padres responda a sus posibilidades.
96. En suma, **el principio del interés superior del menor debe informar todos los ámbitos de la actividad estatal que estén relacionados directa o indirectamente con los menores**, lo que necesariamente implica que la protección de los derechos del niño se realice a través de **medidas reforzadas o agravadas**, ya que **los intereses de los niños deben protegerse siempre con una mayor intensidad**.
97. Resultan aplicables a lo expuesto, la **jurisprudencia 1a./J. 18/2014 (10a.)**, de rubro: **"INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO. FUNCIÓN EN EL ÁMBITO JURISDICCIONAL"**. (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 4, marzo de 2014, Tomo I, página 406, registro 2006011), así como la **tesis aislada 1a. LXXXIII/2015 (10a.)**, de rubro: **"INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR COMO ELEMENTO DE INTERPRETACIÓN EN EL ÁMBITO JURISDICCIONAL"**. (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 15, Febrero de 2015, Tomo II, Página 1397, Registro 2008546).
98. Teniendo en cuenta la doctrina jurisprudencial, así como los elementos prácticos y metodológicos desarrollados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación a que se ha hecho referencia, se hace

evidente que el presente asunto implica adoptar por este Tribunal Pleno una perspectiva de género al momento de resolver el fondo de la controversia planteada; por lo que, atendiendo a ello, **se procede al análisis constitucional de las normas impugnadas en este asunto.**

99. **SÉPTIMO. Desestimación.** Cabe señalar que el proyecto original proponía declarar la validez de los artículos **31, fracción VII, 42, fracción III, 60, párrafo segundo, 66, párrafo tercero, 69 Ter, 69 Quater, 71 Quater, párrafo segundo, 75, último párrafo, 86, párrafo segundo, 96, 178 Bis y 181 Ter, último párrafo**, todos del Código Penal del Distrito Federal; **5, fracción II, 14 Ter, 25, fracciones I, III y V, 26, fracción I, 55, fracción I, 59, fracción I, 60 Bis, fracciones I, II, III, IV, y VI, 79, 80, 81, 82 y 83** de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México; **7, párrafo segundo, 44, penúltimo párrafo, 46, último párrafo, 69, primer párrafo, y 81** de la Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México.
100. Esto, al desestimar una serie de violaciones alegadas por la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México.
101. Sin embargo, sometida a consideración dicha propuesta, en sesión pública de veinte de febrero de dos mil veintitrés, se expresó una mayoría de siete votos de la señora Ministra y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Pérez Dayán para declarar la invalidez de los artículos impugnados del Decreto publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el veinte de marzo de dos mil veinte, con las salvedades precisadas en los puntos resolutive cuarto<sup>24</sup>, quinto<sup>25</sup> y sexto<sup>26</sup> de esta sentencia.
102. En consecuencia, lo procedente es **desestimar** las acciones de inconstitucionalidad respecto de los artículos que a continuación se mencionan, en virtud de que no se obtuvo la votación calificada de cuando menos ocho votos exigida para que se declarara la invalidez de las normas generales de que se trata.
103. Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia P./J. 10/99 cuyo texto, rubro y datos de localización se reproducen a continuación:
- “CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES SOBRE DISPOSICIONES GENERALES. SE REQUIERE EL VOTO DE OCHO O MÁS DE LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE, PARA DECLARAR SU INVALIDEZ.** De conformidad con el artículo 105, fracción I, penúltimo y último párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 42 de su ley reglamentaria, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, actuando en Pleno, tiene atribuciones para declarar la invalidez de disposiciones generales, siempre que se alcance, por lo menos, una mayoría de ocho votos; de no alcanzarse esa mayoría calificada, se declarará desestimada la controversia”.<sup>27</sup>
104. Así como la tesis de jurisprudencia P./J. 15/2002, que es del tenor siguiente:
- “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EN EL CASO DE UNA RESOLUCIÓN MAYORITARIA EN EL SENTIDO DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA IMPUGNADA, QUE NO SEA APROBADA POR LA MAYORÍA CALIFICADA DE CUANDO MENOS OCHO VOTOS EXIGIDA POR EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, LA DECLARATORIA DE QUE SE DESESTIMA LA ACCIÓN Y SE ORDENA EL ARCHIVO DEL ASUNTO DEBE HACERSE EN UN PUNTO RESOLUTIVO.** Del análisis sistemático de los artículos 59 y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, en relación con los numerales 41, 43, 44, 45 y 72 de la propia ley, se desprende que al presentarse en una acción de inconstitucionalidad la hipótesis de una resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que declare la inconstitucionalidad de la norma impugnada y que no haya sido aprobada por cuando menos ocho votos de los Ministros (mayoría exigida para invalidar la norma), debe hacerse la declaración plenaria de la desestimación de la acción y ordenar el archivo del asunto, en un punto resolutive de la sentencia, y además en este supuesto, de

<sup>24</sup> En el que se reconoció la validez del artículo 63, fracción XI, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México.

<sup>25</sup> En que se declaró la invalidez de diversas porciones normativas y artículos del Código Penal para el Distrito Federal, la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México y la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México.

<sup>26</sup> En el que se declaró la invalidez, por extensión, del artículo 29 TER, párrafo segundo, del Código Penal para el Distrito Federal.

<sup>27</sup> Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, IX, abril de 1999, tesis P./J. 10/99, página 284, Número de registro IUS 194294.

acuerdo al sistema judicial, si bien no existirá pronunciamiento sobre el tema de inconstitucionalidad, sí podrán redactarse votos por los Ministros de la mayoría no calificada y por los de la minoría, en los que den los argumentos que respaldaron su opinión”.<sup>28</sup>

105. Los artículos respecto de los cuales se desestiman las acciones de inconstitucionalidad que nos ocupan son los siguientes:
106. **Código Penal para el Distrito Federal:**
- ✓ Artículo 60, párrafo segundo, salvo por lo que ve a la porción normativa “se ordene el registro en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales”(por declararse su invalidez);
  - ✓ Artículo 75, párrafo último, salvo por lo que ve a la porción normativa “así como el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales”(por declararse su invalidez);
  - ✓ Artículo 96, salvo por lo que ve a la porción normativa “o la inscripción en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales”(por declararse su invalidez) y
  - ✓ Artículo 181 Ter, párrafo último, salvo por lo que ve a la porción normativa “, además de ordenar en la sentencia respectiva que el sentenciado quede inscrito en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de la Ciudad de México”(por declararse su invalidez).
107. **Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México:**
- ✓ Artículo 5, fracción II, párrafo segundo, salvo por lo que ve a la porción normativa “Público” (por declararse su invalidez);
  - ✓ Artículo 14 Ter, salvo por lo que ve a la porción normativa “Público” (por declararse su invalidez);
  - ✓ Artículo 25, fracciones I, III y V;
  - ✓ Artículo 26, fracción I;
  - ✓ Artículo 55, fracción I;
  - ✓ Artículo 59, fracción I;
  - ✓ Artículo 60 Bis, fracciones I, II, III, IV, y VI;
  - ✓ Artículo 79, párrafo primero, salvo por las porciones normativas “Público”, “de carácter público” y “en términos de los establecidos (sic) en los artículos 69 Ter y 69 Quater del Código Penal del Distrito Federal vigente” (por declararse su invalidez);
  - ✓ Artículo 80, párrafo primero, salvo por las porciones normativas “la instrucción de la autoridad jurisdiccional, y”, y “considerando su inscripción y a partir de qué momento es efectivo el término de diez años como mínimo y máximo de 30 que señala la legislación penal aplicable” (por declararse su invalidez);
  - ✓ Artículo 81, párrafo primero, salvo por la porción normativa “Público” y fracción IV (por declararse su invalidez), y
  - ✓ Artículo 82, párrafo primero, salvo por lo que ve a la porción normativa “de acceso público, pero su consulta será por petición escrita” (por declararse su invalidez).
  - ✓ Artículo 83.
108. **Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México:**
- ✓ Artículo 7, párrafo segundo, salvo por las porciones normativas “Público” y “que prevén los artículos 69 Ter y 69 Quáter del Código Penal para el Distrito Federal”(por declararse su invalidez);
  - ✓ Artículo 44, penúltimo párrafo, salvo por las porciones normativas “Público”, “señalados en la legislación penal”, así como “y, que la autoridad jurisdiccional, haya determinado su inscripción en dicho registro” (por declararse su invalidez);
  - ✓ Artículo 69, párrafo primero, salvo por lo que ve a la porción normativa “Incluyendo el debido acceso a consultar el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales, en sus diversos apartados” (por declararse su invalidez), y
  - ✓ Artículo 81, salvo por lo que ve a la porción normativa “Público” (por declararse su invalidez).
109. **Catálogo de temas que serán analizados en esta resolución:**

<sup>28</sup> Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, XV, febrero de 2002, tesis P./J. 15/2002, página 419, Número de registro IUS 187882.

110. En vista de lo anterior, y de los conceptos de invalidez formulados por las accionantes, el estudio de fondo del asunto se desarrollará, por razón de método, conforme a lo siguiente:

CONSIDERANDO	TEMA
OCTAVO	<b>Análisis de la constitucionalidad de la medida de protección prevista en el artículo 63, fracción XI, de la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México</b> (único concepto de invalidez de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos).
NOVENO	<b>Análisis de la constitucionalidad del Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de la Ciudad de México</b> (conceptos de invalidez formulados por la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México).

111. **OCTAVO. Análisis de la constitucionalidad de la medida de protección prevista en el artículo 63, fracción XI, de la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México.** En su único concepto de invalidez, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos alega, esencialmente, que el referido precepto viola el principio de legalidad y el derecho a la seguridad jurídica de las personas, reconocidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, en relación con la facultad que, de manera exclusiva, se otorga al Congreso de la Unión en el diverso 73, fracción XXI, inciso c), de esa Norma Fundamental, pues regula la materia procedimental penal, al establecer medidas de protección para las víctimas de hechos probablemente constitutivos de delitos que impliquen violencia contra las mujeres o niñas. El artículo impugnado, señala lo siguiente:

**“Artículo 63. Las medidas u órdenes de protección en materia penal, se consideran personalísimas e intransferibles y podrán ser: (...)**

**XI.- Ordenar al agresor que entregue el pasaporte si existiere de sus hijas e hijos menores de 18 años, para el resguardo del mismo, hasta en tanto el juez de lo familiar no determine la custodia o el régimen de visitas según sea el caso; (...)**”

112. Lo alegado es **infundado**.
113. La Comisión accionante parte de una premisa equivocada al considerar que las medidas de protección reguladas por la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México se encuentran regidas exclusivamente por la legislación procesal penal, en concreto, el Código Nacional de Procedimientos Penales, expedido por el Congreso de la Unión, con fundamento en el 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal.
114. Para explicar lo anterior, en primer término, se debe tener en cuenta que la obligación del Estado Mexicano para adoptar medidas que tengan por objeto prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer deriva, de manera relevante, de la **Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer** (“**Convención de Belém do Pará**”), así como de la **Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer** (“**CEDAW**” por sus siglas en inglés<sup>29</sup>).
115. La **Convención de Belém do Pará** fue aprobada por el Pleno de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, el nueve de junio de mil novecientos noventa y cuatro, ratificada por nuestro país el diecinueve de junio de mil novecientos noventa y ocho. A través de este instrumento interamericano, los Estados parte reconocen<sup>30</sup> que la **violencia contra las mujeres**:

<sup>29</sup> *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination.*

<sup>30</sup> En el preoio del Convenio se expresa:

**“RECONOCIENDO** que el respeto irrestricto a los derechos humanos ha sido consagrado en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y reafirmado en otros instrumentos internacionales y regionales;

**AFIRMANDO** que la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales y limita total o parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades;

**PREOCUPADOS** porque la violencia contra la mujer es una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres;

**RECORDANDO** la Declaración sobre la Erradicación de la Violencia contra la Mujer, adoptada por la Vigésimoquinta Asamblea de Delegadas de la Comisión Interamericana de Mujeres, y afirmando que la violencia contra la mujer trasciende todos los sectores de la sociedad independientemente de su clase, raza o grupo étnico, nivel de ingresos, cultura, nivel educacional, edad o religión y afecta negativamente sus propias bases;

**CONVENCIDOS** de que la eliminación de la violencia contra la mujer es condición indispensable para su desarrollo individual y social y su plena e igualitaria participación en todas las esferas de vida, y

**CONVENCIDOS** de que la adopción de una convención para prevenir, sancionar y erradicar toda forma de violencia contra la mujer, en el ámbito de la Organización de los Estados Americanos, constituye una positiva contribución para proteger los derechos de la mujer y eliminar las situaciones de violencia que puedan afectarlas, (...)

- Constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales y limita total o parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades.
  - Es una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres.
  - Trasciende todos los sectores de la sociedad independientemente de su clase, raza o grupo étnico, nivel de ingresos, cultura, nivel educacional, edad o religión y afecta negativamente sus propias bases.
116. Así, en términos del artículo 1 de la **Convención de Belém do Pará**, “**debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado**”; en tanto que su artículo 2, precisa que “**Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica**”, destacando:
- a. Que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual;
  - b. Que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar y
  - c. Que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes dondequiera que ocurra.
117. Los derechos que esta Convención consagra se contemplan en los artículos 3 al 6<sup>31</sup>, de los que se desprende, en esencia, que toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado, lo cual incluye, entre otros:
- El derecho de las mujeres a ser libres de toda forma de discriminación.
  - El derecho de las mujeres a ser valoradas y educadas libres de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales, y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.
118. De lo anterior deriva que la violencia contra las mujeres contraviene el derecho de toda persona del sexo femenino a ser tratada con dignidad y respeto, en un entorno libre de violencia y discriminación.
119. De manera correlativa a este derecho, entre las obligaciones asumidas por los Estados Parte de la **Convención Belem do Pará**, acorde con su artículo 7, se desprenden las siguientes
- a. Abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación;
  - b. Actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer;

<sup>31</sup> **Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (“Convención de Belém do Pará”)**

**“CAPÍTULO II**

**DERECHOS PROTEGIDOS**

**Artículo 3**

*Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado.*

**Artículo 4**

*Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros:*

- a. *el derecho a que se respete su vida;*
- b. *el derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral;*
- c. *el derecho a la libertad y a la seguridad personales;*
- d. *el derecho a no ser sometida a torturas;*
- e. *el derecho a que se respete la dignidad inherente a su persona y que se proteja a su familia;*
- f. *el derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley;*
- g. *el derecho a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos;*
- h. *el derecho a libertad de asociación;*
- i. *el derecho a la libertad de profesar la religión y las creencias propias dentro de la ley, y*
- j. *el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.*

**Artículo 5**

*Toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Los Estados Partes reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos.*

**Artículo 6**

*El derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros:*

- a. *el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, y*
- b. *el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación”.*

- c. **Incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso;**
  - d. Adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad;
  - e. Tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer;
  - f. Establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos;
  - g. Establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces, y
  - h. **Adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención.**
120. En ese contexto, se observa que **es obligación del Estado Mexicano incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, incluso las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer**; así como modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, y todas las medidas que sean apropiadas para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer.
121. De esta forma, la **Convención Belém do Pará** ha dado pauta para la adopción de leyes y políticas internas sobre prevención, erradicación y sanción de la violencia contra las mujeres; la formulación de planes nacionales; organización de campañas e implementación de protocolos y de servicios de atención, entre otras.
122. Por su parte, la **Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (“CEDAW” por sus siglas en inglés<sup>32</sup>)**, fue adoptada en forma unánime por la Asamblea General de las Naciones Unidas en mil novecientos setenta y nueve, y ratificada por México el veintitrés de marzo de mil novecientos ochenta y uno. De dicho tratado, en su artículo 2, se dispone que los Estados parte condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, y convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:
- a. Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer, y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio;
  - b. **Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer;**
  - c. Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;
  - d. Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;
  - e. **Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;**
  - f. **Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer;**
  - g. Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer.
123. Por su parte, en virtud del artículo 24 de la **CEDAW**, los Estados parte se comprometen a adoptar todas las medidas necesarias en el ámbito nacional para conseguir la plena realización de los derechos reconocidos en dicha Convención.

<sup>32</sup> *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination.*

124. Atento a este contexto normativo internacional, el primero de febrero de dos mil siete fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, la **Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**, ordenamiento expedido por el Congreso de la Unión, a través del cual se crea el **Sistema Nacional de Prevención, Protección, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y las Niñas**, que tiene por objeto la conjunción de esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.
125. En efecto, de la exposición de motivos de la iniciativa que dio lugar a la expedición de la citada ley general, se desprende lo siguiente:

**“La presente Iniciativa de Ley General que crea el Sistema Nacional de Prevención, Protección, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y las Niñas, surge ante la urgente necesidad de crear un marco jurídico nacional, que atienda los derechos humanos más fundamentales de las mujeres y las niñas y con ello dar cabal cumplimiento a los instrumentos internacionales en la materia, ratificados por el Senado Mexicano.**

**Las mujeres y las niñas son mayormente vulnerables a la violencia, la cual se manifiesta tanto en el ámbito público como en el privado, produce secuelas graves en las víctimas como miedo, inseguridad, enfermedades físicas y psicológicas, depresión, angustia y aislamiento social, entre otras, las cuales son difíciles de superar, pues en ocasiones tienen como consecuencia la muerte de muchas, y eso es irreparable.**

(...)

**La violencia conlleva altos costos sociales, familiares y personales, ya que limita o anula la integridad y la autoestima de las mujeres y las niñas. Las lesiones físicas y otras secuelas causan un alto costo económico por atención médica, días dejados de trabajar, discapacidades, disminución del rendimiento intelectual y físico y aparición o agravamiento de enfermedades físicas o mentales.**

**Se manifiesta como el símbolo más brutal de la desigualdad existente en nuestra sociedad. Se trata de una violencia que se dirige sobre el sexo femenino, por ser consideradas, por sus agresores, como carentes de los derechos mínimos de libertad, respeto y capacidad de decisión.**

**La violencia en contra de las mujeres y las niñas, penosamente aún en el siglo XXI, es verdaderamente un problema de seguridad pública, afirmamos lo anterior ya que no debemos de ninguna manera, pasar por alto la lamentable situación que se vive en Ciudad Juárez, Chihuahua.**

**No puede ser que estos hechos tan repulsivos sigan ocurriendo con tanta frecuencia, y Juárez es sólo un ejemplo más, y lo citamos ya que puede ser el más notorio a nivel nacional, pero así, en todo el territorio de la República Mexicana, existen historias aterradoras, en las cuales las mujeres y las niñas son las protagonistas de estas cruentas realidades.**

(...)

**Anteriormente, se entendía que la violencia contra las mujeres y las niñas, solamente consistía en la violencia física y sexual. Esto incluye, por ejemplo, el infanticidio femenino, el feticidio femenino, el incesto, el maltrato a las esposas y la violación marital en la esfera privada; la violación y el acoso sexual en el dominio público.**

**En años recientes, la definición se ha ampliado para incluir más formas estructuradas de violencia basada en el género. Ciertas prácticas culturales, como la preferencia por los hijos varones, la dote y las pruebas de virginidad, por ejemplo, son destacadas como denigrantes ya que convierten a la mujer en objeto.**

**Además de esto, la violencia contra el sexo femenino ha sido definida como una forma de discriminación bajo la Convención de la Mujer (Recomendación General No.19). Cada vez más, la violencia contra las mujeres se entiende también que abarca todas las formas de discriminación que crean un ambiente en el que tal violencia puede ser perpetrada con impunidad y algunas veces incluso con una sanción social.**

**Las estadísticas a nivel mundial revelan que una de cada cuatro mujeres sufre violencia doméstica; 25 por ciento de las niñas es objeto de algún tipo de intromisión en su intimidad durante la niñez; otro porcentaje igual sufre una violación o intento de violación; y que 25 por ciento son acosadas sexualmente en el trabajo o en espacios públicos. La gran mayoría de los actos violentos, particularmente de agresiones sexuales, son perpetrados por hombres.**

**Según cuarenta y ocho encuestas realizadas en todo el mundo, entre 10 y 69% de las mujeres indicó haber sido objeto de agresiones físicas por parte de una pareja masculina en algún momento de sus vidas (Organización Mundial de la Salud).**

**El Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) y el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), dieron a conocer el pasado primero de junio los resultados de la Encuesta Nacional de la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2003, llevada a cabo del 20 de octubre al 14 de noviembre del año pasado.**

**De dicha encuesta se desprenden datos realmente alarmantes, como lo es que el 47% de las encuestadas han vivido algún tipo de violencia, generalmente por parte de sus parejas, lo cual refleja que en nuestro país se vive una cultura masculina de brutalidad.**

(...)

**La violencia que más aqueja a las mujeres es la de tipo emocional, que comprende insultos, amenazas, intimidaciones, humillaciones, omisiones, menosprecios y burlas.**

**Solamente el 5 por ciento de las encuestadas que vivieron algún tipo de violencia, demandan ayuda a las autoridades, por lo que es urgente que se implementen programas de ayuda a las mujeres afectadas por este tortuoso fenómeno, lo cual se prevé en la presente Iniciativa de Ley.**

**Ciertamente son cifras aterradoras, y, sin embargo, esta encuesta solamente se abocó a la violencia dentro de los hogares, por lo que estas cifras sobre mujeres y niñas violentadas puede ser mucho mayor, ya que no se toma en cuenta la violencia que se ejerce en otros ámbitos públicos o privados.**

**Es lamentable que en estos tiempos sigamos buscando la forma de hacer frente a este problema, sin logros significativos ni suficientes. Lo logrado hasta el día de hoy lo debemos a las mujeres, a la fuerza que han tenido para seguir esa lucha incansable para lograr con ello, el reconocimiento de sus derechos más fundamentales, como lo es el derecho a vivir una vida sin violencia.**

(...)

**Estamos de acuerdo en que la erradicación de la violencia de género es una dura labor en la que, además de conseguir la sensibilización de la sociedad, es necesaria la intervención multidisciplinaria de distintos operadores sociales, tales como sanitarios, policiales y judiciales; y, en este momento, la prioridad de todos ellos ha de ser terminar con el ciclo de violencia y dotar a las víctimas de garantías legales y sociales para hacer efectiva su voluntad de cambiar la situación, de forma tal que se acaben los actos de violencia ejercidos contra las mujeres.**

**En nuestro país, se han tomado acciones, sin embargo la violencia en contra del sexo femenino sigue su marcha, contamos con el Instituto Nacional de las Mujeres, creado el 8 de marzo de 2001, y cuyo objetivo específico en relación con la violencia hacia las mujeres es:**

**'La promoción de la cultura de la no violencia, la no discriminación contra las mujeres y de la equidad de género para el fortalecimiento de la democracia'.**

**Asimismo, en cada entidad federativa existe alguna instancia dedicada a las mujeres y con legislaciones que contemplan sanciones a la violencia familiar o doméstica, indistintamente nombradas. Una vez más, hacemos énfasis en que no se toma en cuenta otros espacios en donde mujeres y niñas son vulneradas.**

**El Senado Mexicano ha ratificado instrumentos internacionales, los cuales forman parte de nuestro sistema jurídico nacional. Consientes de ello, proponemos la creación de un marco legal concreto y adecuado para luchar por la erradicación de la violencia contra las féminas.**

(...)"

126. De lo transcrito se desprende que el legislador federal, a través de la expedición de la **Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**, reconoce expresamente la urgente necesidad de crear un marco jurídico a nivel nacional, que atienda los derechos humanos más fundamentales de las mujeres y niñas, a fin de brindarles una mayor protección y vincular a los tres niveles de gobierno mediante la creación de un Sistema Nacional que contribuya a la erradicación de la violencia que sufren esos grupos vulnerables.
127. **Asimismo, la iniciativa en comento observa que la violencia contra el sexo femenino se manifiesta como el símbolo más brutal de la desigualdad, pues las mujeres y las niñas son consideradas por sus agresores como carentes de los derechos mínimos de libertad, respeto y capacidad de decisión; que dicha violencia no sólo se da en el ámbito familiar, sino que se deben reconocer situaciones de violencia en su vida diaria, en lugares públicos como espacios privados, de manera que debe ser considerado como un problema de seguridad pública.**
128. En esos términos, la referida ley general, acorde con su artículo 1<sup>33</sup>, tiene por objeto **establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, la Ciudad de México y los Municipios para:**
- **Prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres;**
  - **Establecer los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación,**
  - **Garantizar la democracia, el desarrollo integral y sustentable que fortalezca la soberanía y el régimen democrático establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**
129. En esa guisa, el artículo 2 de dicho ordenamiento general dispone que: **“La Federación, las entidades federativas, la Ciudad de México y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias expedirán las normas legales y tomarán las medidas presupuestales y administrativas correspondientes, para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, de conformidad con los Tratados Internacionales en Materia de Derechos Humanos de las Mujeres, ratificados por el Estado mexicano”.**
130. En esos términos, resulta claro que el régimen de las **órdenes o medidas de protección** a que se refiere la ley local que se impugna, encuentra sustento en la **Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**, ordenamiento que busca establecer las bases del Estado Mexicano en todos sus órdenes de gobierno, para combatir la violencia contra niñas y mujeres en todos los ámbitos de su vida, lo cual, si bien puede tener implicaciones penales, lo cierto es que su objetivo es mucho más amplio, pues dichas situaciones pueden generarse en los diversos entornos de su vida privada, siendo necesario el empleo de herramientas jurídicas de prevención y seguridad que trascienden el ámbito penal, lo cual incluye las materias civil y familiar, entre otras.
131. Atendiendo a ello, la disposición impugnada, **artículo 63, fracción XI, de la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México**, que regula medidas de protección para atender los casos de violencia contra niñas y mujeres, si bien incide en el proceso penal, teniendo en cuenta que el encabezado del propio precepto así lo dice expresamente, lo cierto es que la legislación nacional, el Código Nacional de Procedimientos Penales, **la exceptuó de su exclusividad en la materia que se analiza**, para que fuera la legislación especial relativa a prevenir y combatir la violencia contra la mujer, la que se ocupara de señalar qué otras medidas cautelares se requerían para cumplir con sus propósitos.
132. Al respecto, la Segunda Sala de este Alto Tribunal ha sustentado que la aplicación supletoria de una ley respecto de otra procede para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones y que se integren con otras normas o principios generales contenidos en otras leyes. Así, para que opere la supletoriedad es necesario que: **a) El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos; b) La ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente; c) Esa omisión o vacío legislativo**

<sup>33</sup> **“Artículo 1.** La presente ley tiene por objeto establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, la Ciudad de México y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación, así como para garantizar la democracia, el desarrollo integral y sustentable que fortalezca la soberanía y el régimen democrático establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
Las disposiciones de esta ley son de orden público, interés social y de observancia general en la República Mexicana”.

- haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir y **d)** Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate.
133. Lo anterior encuentra sustento en la **jurisprudencia 2a./J. 34/2013 (10a.)**, de rubro: **“SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE”**. (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 2, Página 1065, Registro 2003161).
134. En esa línea, en el caso de mérito, la supletoriedad de la ley general que se analiza implica que dicho ordenamiento complementa la regulación del Código Nacional de Procedimientos Penales tratándose de delitos con implicaciones de violencia de género. De manera que, aun cuando el artículo 137 de dicho Código Nacional<sup>34</sup> regule las medidas de protección en esa materia, como alude la accionante; lo cierto es que, acorde con el último párrafo de este precepto, **tratándose de delitos por razón de género, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia aplica de manera supletoria a ese ordenamiento nacional.**
135. Por tanto, en el caso, no existe una violación al derecho a la seguridad jurídica ni al principio de legalidad que alega la Comisión Nacional accionante, máxime que **el Congreso de la Ciudad de México atendió al mandato previsto en el régimen transitorio de la Ley General de la materia**, el cual obliga a las entidades federativas a armonizar su legislación a lo dispuesto en ese ordenamiento, en este caso, en lo relativo a las medidas cautelares en materia penal, en concreto, las medidas u órdenes de protección en favor de niñas o mujeres en situación de violencia, así como de las víctimas indirectas en situación de riesgo.
136. En efecto, el artículo 27, primer párrafo, de la ley general citada, regula las **órdenes de protección**, respecto de las cuales determina que ***“Son actos de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima, son fundamentalmente precautorias y cautelares, deberán otorgarse de oficio o a petición de parte, por las autoridades administrativas, el Ministerio Público o por los órganos jurisdiccionales competentes, en el momento en que tengan conocimiento del hecho de violencia presuntamente constitutivo de un delito o infracción, que ponga en riesgo la integridad, la libertad o la vida de las mujeres o niñas, evitando en todo momento que la persona agresora, directamente o a través de algún tercero, tenga contacto de cualquier tipo o medio con la víctima”***.
137. Asimismo, el numeral 28<sup>35</sup> de esa Ley General prevé expresamente que **las órdenes de protección que regula, sin distinción en su materia, son de carácter personalísimo e intransferible**, pudiendo ser (i) **administrativas y de naturaleza jurisdiccional**.

<sup>34</sup> Código Nacional de Procedimientos Penales.

“Artículo 137. Medidas de protección.

El Ministerio Público, bajo su más estricta responsabilidad, ordenará fundada y motivadamente la aplicación de las medidas de protección idóneas cuando estime que el imputado representa un riesgo inminente en contra de la seguridad de la víctima u ofendido. Son medidas de protección las siguientes:

I. Prohibición de acercarse o comunicarse con la víctima u ofendido;

II. Limitación para asistir o acercarse al domicilio de la víctima u ofendido o al lugar donde se encuentre;

III. Separación inmediata del domicilio;

IV. La entrega inmediata de objetos de uso personal y documentos de identidad de la víctima que tuviera en su posesión el probable responsable;

V. La prohibición de realizar conductas de intimidación o molestia a la víctima u ofendido o a personas relacionados con ellos;

VI. Vigilancia en el domicilio de la víctima u ofendido;

VII. Protección policial de la víctima u ofendido;

VIII. Auxilio inmediato por integrantes de instituciones policiales, al domicilio en donde se localice o se encuentre la víctima u ofendido en el momento de solicitarlo;

IX. Traslado de la víctima u ofendido a refugios o albergues temporales, así como de sus descendientes, y

X. El reintegro de la víctima u ofendido a su domicilio, una vez que se salvaguarde su seguridad.

Dentro de los cinco días siguientes a la imposición de las medidas de protección previstas en las fracciones I, II y III deberá celebrarse audiencia en la que el Juez podrá cancelarlas, o bien, ratificarlas o modificarlas mediante la imposición de las medidas cautelares correspondientes.

En caso de incumplimiento de las medidas de protección, el Ministerio Público podrá imponer alguna de las medidas de apremio previstas en este Código.

**En la aplicación de estas medidas tratándose de delitos por razón de género, se aplicarán de manera supletoria la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia”**.

<sup>35</sup> Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

“Artículo 28. - Las órdenes de protección que consagra la presente ley son personalísimas e intransferibles y podrán ser:

I. Administrativas: que son emitidas por el Ministerio Público y las autoridades administrativas, y

II. De naturaleza jurisdiccional: que son las emitidas por los órganos encargados de la administración de justicia.

Las órdenes de protección tendrán una duración de hasta 60 días, prorrogables por 30 días más o por el tiempo que dure la investigación o prolongarse hasta que cese la situación de riesgo para la víctima.

Deberán expedirse de manera inmediata o a más tardar dentro de las 4 horas siguientes al conocimiento de los hechos que las generan”.

138. En torno a ello, el artículo 34 Ter de la ley general que se analiza, establece que **“Las órdenes de protección administrativas, además de las previstas en otros ordenamientos, podrán consistir en una o varias de las siguientes”**, estableciendo en su fracción XV el **“Ordenar la entrega inmediata de objetos de uso personal y documentos de identidad a la mujer en situación de violencia, o niña, y en su caso, a sus hijas e hijos”**; en tanto que en su fracción XX, dispone que: **“Además de los anteriores, aquellas y cuantas sean necesarias para salvaguardar la integridad, la seguridad y la vida de la mujer o la niña en situación de violencia”**.
139. Por su parte, el artículo 34 Quater de ese mismo ordenamiento determina que **“Las órdenes de naturaleza jurisdiccional, además de las previstas en otros ordenamientos, podrán consistir en una o varias de las siguientes acciones”**; en su fracción III dispone la **“Entrega inmediata de objetos de uso personal y documentos de identidad de la víctima y en su caso, de sus hijas e hijos”**; y en su fracción XIII, determina **“Las demás que se requieran para brindar una protección a la víctima”**.
140. Aunado a ello, el artículo 34 Nonies de la citada ley general dispone expresamente lo siguiente:  
**“Artículo 34 Nonies.- Al momento de dictarse sentencia las autoridades judiciales competentes determinarán las órdenes de protección y medidas similares que deban dictarse de manera temporal o durante el tiempo que dure la sentencia.**  
**Las órdenes de protección podrán ser dictadas de oficio o a solicitud de la mujer en situación de violencia, de su representante legal o del Ministerio Público, tratándose de niñas víctimas de un delito, la autoridad judicial se encuentra obligada a hacer la determinación del interés superior de la niñez, a fin de dictar órdenes de protección, aun cuando no exista una solicitud”**.
141. De lo anterior se aprecia que la ley general de la materia otorga habilitación a las autoridades jurisdiccionales competentes, federales o locales, **sea en las materias civil, familiar o penal**, para valorar las órdenes de protección que, en cada caso concreto, resulten necesarias para atender los casos de violencia contra niñas y mujeres que tengan bajo su conocimiento, **pudiendo incluso, determinar la aplicación de medidas similares en sus resoluciones**, de manera que, para el cumplimiento de su labor no se encuentran limitadas a lo establecido en dicha ley, sino que **pueden establecer órdenes o medidas diversas para atender de manera más eficaz el caso concreto, fundando y motivando su determinación**.
142. En la especie, el artículo 63 impugnado se encuentra dedicado a las medidas u órdenes de protección **“en materia penal”**, en cuya fracción XI, con motivo de la reforma a la **Ley de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México**, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el veinte de marzo de dos mil veinte, incorporó la **medida de protección** consistente en **“Ordenar al agresor que entregue el pasaporte si existiere de sus hijas e hijos menores de 18 años, para el resguardo del mismo, hasta en tanto el juez de lo familiar no determine la custodia o el régimen de visitas según sea el caso”**.
143. Atento a ello, se observa que el legislador de la Ciudad de México, estableció un supuesto similar al previsto en la Ley General de la materia, para las medidas u órdenes de protección administrativas o jurisdiccionales, previstas en tanto en la fracción XV de su artículo 34 Ter, como en la fracción III de su artículo 34 Quater, relativas, respectivamente, a **“Ordenar la entrega inmediata de objetos de uso personal y documentos de identidad a la mujer en situación de violencia, o niña, y en su caso, a sus hijas e hijos”**, o bien, la **“Entrega inmediata de objetos de uso personal y documentos de identidad de la víctima y en su caso, de sus hijas e hijos”**.
144. Ahora, debe destacarse lo que establece el artículo 62 de la ley local impugnada, el cual determina:  
**“Artículo 62. Las medidas de protección son medidas urgentes y de carácter temporal implementadas por una autoridad competente en favor de una mujer o niña en situación de violencia o de las víctimas indirectas en situación de riesgo.**  
**Las medidas u órdenes de protección vinculadas a casos de violencia contra la mujer se aplicarán en los términos y condiciones que se establecen en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, esta ley, y las legislaciones sustantivas y adjetivas aplicables al Distrito Federal.**  
**Las medidas de protección tienen como propósito prevenir, interrumpir o impedir la comisión de un delito o que se actualice un supuesto en materia civil o familiar que implique violencia contra las mujeres, a través de la emisión de una medida u orden de protección.**

**Las medidas u órdenes de protección prohíben u ordenan la realización de determinadas conductas y son precautorias, cautelares y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima. Deberán otorgarse por el Ministerio Público y los órganos jurisdiccionales penales, o los jueces civil y familiar, según corresponda, inmediatamente que conozcan los hechos probablemente constitutivos delitos o supuestos del orden civil o familiar, que impliquen violencia contra la víctima o víctimas indirectas.**

**Las medidas de protección deberán otorgarse de oficio por la autoridad competente desde el momento en que tenga conocimiento del hecho de violencia.**

**En el caso en que el Ministerio Público o el Órgano Jurisdiccional competente considere la existencia de extrema violencia y urgencia, podrán implementar de manera directa e inmediata las medidas de protección necesarias para salvaguardar la vida, integridad, libertad y seguridad de las víctimas, sin condicionarlas a la iniciación de una denuncia.**

**Las autoridades competentes deberán de establecer los lineamientos básicos para la implementación de las medidas de protección en coordinación con las instancias responsables de atender a las mujeres y niñas en situación de violencia”.**

145. Del precepto transcrito se desprende que las **medidas de protección reguladas en la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México** tienen las características siguientes:
- Son **medidas precautorias, cautelares, de carácter temporal y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima**, implementadas por una autoridad competente en favor de una mujer o niña en situación de violencia o de las víctimas indirectas en situación de riesgo, a través de las cuales se prohíben u ordenan la realización de determinadas conductas.
  - **Se aplican en los términos y condiciones que se establecen en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**, la ley local que se analiza, y las legislaciones sustantivas y adjetivas aplicables al Distrito Federal, ahora Ciudad de México;
  - **Tienen como propósito prevenir, interrumpir o impedir** la comisión de un delito o **que se actualice un supuesto en materia civil o familiar que implique violencia contra las mujeres**;
  - **Deberán otorgarse por** el Ministerio Público y los órganos jurisdiccionales penales, o los **jueces civil y familiar**, según corresponda, inmediatamente que conozcan los hechos probablemente constitutivos delitos o supuestos del orden civil o familiar, que impliquen violencia contra la víctima o víctimas indirectas;
  - **Deben otorgarse de oficio** por la autoridad competente **desde el momento en que tenga conocimiento del hecho de violencia** y
  - **En el caso de que la autoridad competente considere la existencia de extrema violencia y urgencia, podrá implementar de manera directa e inmediata las medidas de protección necesarias** para salvaguardar la vida, integridad, libertad y seguridad de las víctimas, **sin condicionarlas a la iniciación de una denuncia**.
146. En esos términos, las medidas de protección reguladas por la ley local que se analiza tienen como finalidad prevenir, interrumpir o impedir la realización de cualquier conducta que implique una situación de violencia contra niñas y mujeres en la Ciudad de México, **con independencia de la materia en que ello incida**, pues incluso se habilita a los juzgadores del orden civil y familiar, y no sólo penal, para otorgarlas de oficio desde el momento en que tenga conocimiento del hecho de violencia, lo cual es acorde con el marco normativo que establece la Ley General de la materia, así como con las obligaciones que, al respecto, el Estado Mexicano ha asumido a nivel internacional.
147. En efecto, el legislador de la Ciudad de México, al ejercer su libertad de configuración, optó por clasificar a las medidas u órdenes de protección atendiendo al ámbito en que pueda incidir una situación de violencia en concreto, sea penal, civil o familiar; sin embargo, **ello no constituye un obstáculo para que la autoridad que conozca de los hechos de violencia en contra de niñas y mujeres pueda aplicar una medida de protección que considere más adecuada para prevenir y remediar esa situación**.
148. Lo anterior, pues, como se adelantó, acorde con la **Ley General que rige a la materia, habilita a las autoridades administrativas o jurisdiccionales competentes establecer aquellas y cuantas sean necesarias para salvaguardar la integridad, la seguridad y la vida de la mujer o la niña en situación de violencia, esto es, para ordenar medidas similares a fin brindar la mayor protección**

**posible en sus resoluciones o sentencias.** Ello, teniendo en cuenta que el artículo 62 de la ley local analizada, en su segundo párrafo, dispone que **“las medidas u órdenes de protección vinculadas a casos de violencia contra la mujer se aplicarán en los términos y condiciones que se establecen en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, esta ley, y las legislaciones sustantivas y adjetivas aplicables al Distrito Federal”**.

149. Así, para este Tribunal Pleno resulta claro que, la aplicación de la medida incorporada por el legislador local e impugnada en esta instancia constitucional, puede ser aplicada por la autoridad competente en todo caso que advierta la existencia de una situación de violencia en contra de niñas y mujeres, **sin que su aplicación se limite exclusivamente a la materia penal**, pues ello tornaría ineficaz el cumplimiento de los fines y objetivos tanto de la ley que lo regula, como de la propia ley general que rige la materia y los compromisos internacionales asumidos por el Estado Mexicano.
150. En efecto, como se ha explicado, con independencia de las facultades constitucionales que tiene el Congreso de la Unión para regular la materia procesal penal a nivel nacional, a las que se refiere la Comisión accionante, las entidades federativas se encuentra habilitadas por la **Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia** para regular medidas u órdenes de protección en favor de niñas o mujeres en situación de violencia, e incluso, de las víctimas indirectas en situación de riesgo, medidas que pueden aplicarse por las autoridades competentes, **con independencia de la materia**, para combatir y erradicar esa violencia, sea que ello tenga lugar en los ámbitos civil o familiar, lo cual incluso, pudiera trascender a la materia penal.
151. En esa línea de pensamiento, la medida u orden de protección establecida por el legislador de la Ciudad de México, consistente en: **“Ordenar al agresor que entregue el pasaporte si existiere de sus hijas e hijos menores de 18 años, para el resguardo del mismo, hasta en tanto el juez de lo familiar no determine la custodia o el régimen de visitas según sea el caso”, claramente puede ser aplicada en juicios del orden civil o familiar.**
152. Ello es así, ya que si bien la disposición impugnada se refiere a la **“materia penal”**, y en términos del artículo 62<sup>36</sup>, el legislador local habilitó al Ministerio Público para poder aplicar las medidas de protección que prevé el artículo 63 de la ley impugnada, **ello no limita a los jueces del orden civil o familiar para aplicar la misma medida en los casos que considere conveniente y oportuno para atender y corregir, en un caso concreto, la situación de violencia contra mujeres, niños, niñas y adolescentes**, pudiendo las autoridades jurisdiccionales ordenar como medida de protección la entrega del pasaporte respectivo de las hijas e hijos menores de dieciocho años, para su resguardo en tanto el Juez fije los lineamientos que deben cumplirse para su liberación, siendo que, en todo caso, para la emisión de la orden de protección respectiva, el Ministerio Público o el órgano jurisdiccional competente, debe tomar en consideración los lineamientos que prevén los artículos 32 y 33 de la Ley General de la materia<sup>37</sup>.

<sup>36</sup> **Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México.**

**“Artículo 62. Las medidas de protección son medidas urgentes y de carácter temporal implementadas por una autoridad competente en favor de una mujer o niña en situación de violencia o de las víctimas indirectas en situación de riesgo.**

Las medidas u órdenes de protección vinculadas a casos de violencia contra la mujer se aplicarán en los términos y condiciones que se establecen en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, esta Ley, y las legislaciones sustantivas y adjetivas aplicables al Distrito Federal.

Las medidas de protección tienen como propósito prevenir, interrumpir o impedir la comisión de un delito o que se actualice un supuesto en materia civil o familiar que implique violencia contra las mujeres, a través de la emisión de una medida u orden de protección.

**Las medidas u órdenes de protección prohíben u ordenan la realización de determinadas conductas y son precautorias, cautelares y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima. Deberán otorgarse por el Ministerio Público y los órganos jurisdiccionales penales, o los jueces civil y familiar, según corresponda, inmediatamente que conozcan los hechos probablemente constitutivos del delito o supuestos del orden civil o familiar, que impliquen violencia contra la víctima o víctimas indirectas.**

Las medidas de protección deberán otorgarse de oficio por la autoridad competente desde el momento en que tenga conocimiento del hecho de violencia.

En el caso en que el Ministerio Público o el Órgano Jurisdiccional competente considere la existencia de extrema violencia y urgencia, podrán implementar de manera directa e inmediata las medidas de protección necesarias para salvaguardar la vida, integridad, libertad y seguridad de las víctimas, sin condicionarlas a la iniciación de una denuncia.

Las autoridades competentes deberán de establecer los lineamientos básicos para la implementación de las medidas de protección en coordinación con las instancias responsables de atender a las mujeres y niñas en situación de violencia”.

<sup>37</sup> **Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.**

**“Artículo 32.- Para la emisión de las órdenes de protección las autoridades administrativas, el Ministerio Público o el órgano jurisdiccional competente tomará en consideración:**

I. Los hechos relatados por la mujer o la niña, en situación de violencia, considerando su desarrollo evolutivo y cognoscitivo o por quien lo haga del conocimiento a la autoridad;

II. Las peticiones explícitas de la mujer o la niña, en situación de violencia, considerando su desarrollo evolutivo y cognoscitivo o de quien informe sobre el hecho;

III. Las medidas que ella considere oportunas, una vez informada de cuáles pueden ser esas medidas. Tratándose de niñas, las medidas siempre serán determinadas conforme al principio del interés superior de la niñez;

IV. Las necesidades que se deriven de su situación particular analizando su identidad de género, orientación sexual, raza, origen étnico, edad, nacionalidad, discapacidad, religión, así como cualquier otra condición relevante;

V. La persistencia del riesgo aún después de su salida de un refugio temporal, y

153. Además, debe tenerse en cuenta que, por un lado, el artículo 282, inciso A, fracción I, del Código Civil para el Distrito Federal<sup>38</sup>, hoy Ciudad de México, faculta al Juez de lo Familiar para que, atendiendo a las circunstancias del caso concreto, **de oficio tome las medidas adecuadas para salvaguardar la integridad y seguridad de los interesados, incluyendo las de violencia familiar, “donde tendrá la más amplia libertad para dictar las medidas que protejan a las víctimas”**, y por otro, el diverso 283, fracción V, del referido código<sup>39</sup>, establece que en la sentencia de divorcio pueden contemplarse las **medidas de seguridad necesarias para corregir los actos de violencia familiar, en términos de la Ley de Asistencia y Prevención a la Violencia Familiar y la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México**, aspectos en los cuales resulta una clara aplicación del artículo 63, fracción XI, impugnado por la promovente.
154. Por lo expuesto, al haberse demostrado lo **infundado** de los alegatos formulados por la Comisión Nacional accionante, lo procedente es reconocer la **validez** del **artículo 63, fracción XI, de la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México**, al no violentar los principios de legalidad y seguridad jurídica ni la competencia del Congreso de la Unión para regular la materia procedimental penal.
155. **NOVENO. Análisis de la constitucionalidad del Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de la Ciudad de México.** La Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México impugna la implementación de dicho registro, efectuada a través del Decreto publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el veinte de marzo de dos mil veinte, por el que se reforma y adiciona, diversas disposiciones del Código Penal del Distrito Federal, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México y de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México.
156. Ahora, teniendo en cuenta que en el considerando relacionado con las causales de improcedencia se determinó el sobreesimiento en el juicio respecto de las **fracciones XII y XXV del artículo 3, de las fracciones I, III y IV del artículo 15 Bis, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México**, así como del **artículo 86, párrafo segundo, del Código Penal del Distrito Federal**, las normas que son materia de estudio en este apartado son los artículos:
157. **Código Penal para el Distrito Federal:**
- ✓ Artículo 31, fracción VII;
  - ✓ Artículo 42, fracción III, párrafo segundo;
  - ✓ Artículo 60, párrafo segundo, en su porción normativa “*se ordene el registro en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales*”;
  - ✓ Artículo 66, párrafo tercero;
  - ✓ Artículo 69 Ter;
  - ✓ Artículo 69 Quater;

VI. La manifestación de actos o hechos previos de cualquier tipo de violencia que hubiese sufrido la víctima.

**Artículo 33.-** Las autoridades administrativas, el Ministerio Público o el órgano jurisdiccional competente, deberá ordenar la protección necesaria, considerando:

I. Los principios establecidos en esta ley;

II. Que sea adecuada, oportuna y proporcional;

III. Que los sistemas normativos propios basados en usos y costumbres no impidan la garantía de los derechos de las mujeres reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano;

IV. La discriminación y vulnerabilidad que viven las mujeres y las niñas por razón de identidad de género, orientación sexual, raza, origen étnico, edad, nacionalidad, discapacidad, religión o cualquiera otra, que las coloque en una situación de mayor riesgo, y

V. Las necesidades expresadas por la mujer o niña solicitante.

Las autoridades administrativas, el Ministerio Público y los órganos jurisdiccionales determinarán las órdenes de protección para denunciados anónimos de violencia, privilegiando la integridad y la seguridad de las víctimas”.

<sup>38</sup> **Código Civil para el Distrito Federal.**

“**Artículo 282.-** Desde que se presenta la demanda, la controversia del orden familiar o la solicitud de divorcio y solo mientras dure el juicio, se dictarán las medidas provisionales pertinentes; asimismo en los casos de divorcio en que no se llegue a concluir mediante convenio, las medidas subsistirán hasta en tanto se dicte sentencia interlocutoria en el incidente que resuelva la situación jurídica de hijos o bienes, según corresponda y de acuerdo a las disposiciones siguientes:

A. **De oficio:**

I.- **En los casos en que el Juez de lo Familiar lo considere pertinente, de conformidad con los hechos expuestos y las documentales exhibidas en los convenios propuestos, tomará las medidas que considere adecuadas para salvaguardar la integridad y seguridad de los interesados, incluyendo las de violencia familiar, donde tendrá la más amplia libertad para dictar las medidas que protejan a las víctimas; (...)**”.

<sup>39</sup> **Código Civil para el Distrito Federal.**

“**Artículo 283.-** La sentencia de divorcio fijará la situación de los hijos menores de edad para lo cual deberá contener las siguientes disposiciones; (...)

V.- **Las medidas de seguridad, seguimiento y las psicoterapias necesarias para corregir los actos de violencia familiar en términos de la Ley de Asistencia y Prevención a la Violencia Familiar y Ley de Acceso de las Mujeres a una vida libre de Violencia para el Distrito Federal. Medidas que podrán ser suspendidas o modificadas en los términos previstos por el artículo 94 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal; (...)**”.

- ✓ Artículo 71 Quater, párrafo segundo;
- ✓ Artículo 75, párrafo último, en su porción normativa “así como el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales”;
- ✓ Artículo 96, en su porción normativa “o la inscripción en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales”;
- ✓ Artículo 178 Bis y
- ✓ Artículo 181 Ter, párrafo último, en su porción normativa “, además de ordenar en la sentencia respectiva que el sentenciado quede inscrito en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de la Ciudad de México”.

Los cuales disponen:

**“Artículo 31 (Catálogo de medidas de seguridad). Las medidas de seguridad que se pueden imponer con arreglo a este Código son: (...)**

**VII. Ordenar se registre al sentenciado en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales, en términos de lo señalado en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de violencia de la ciudad de México y de este código para efectos de la protección y seguridad.**

**(...).”**

**“Artículo 42 (Alcance de la reparación del daño). La reparación del daño comprende, según la naturaleza del delito de que se trate: (...)**

**III. La reparación del daño moral sufrido por la víctima o las personas con derecho a la reparación, incluyendo el pago de los tratamientos curativos que, como consecuencia del delito, sean necesarios para la recuperación de la salud psíquica y física de la víctima con independencia de los servicios que las autoridades de la Ciudad de México proporcionen a las víctimas.**

**Dicha reparación no impide la inscripción en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales, cuando sea procedente de acuerdo a lo establecido en este código; (...).”**

**“Artículo 60 (Concepto, casos de aplicación y duración). La supervisión de la autoridad consiste en la observación y orientación de la conducta del sentenciado, ejercidas por personal especializado dependiente de la autoridad competente, con la finalidad exclusiva de coadyuvar a la readaptación social del sentenciado y a la protección de la comunidad.**

**El juez deberá disponer esta supervisión cuando en la sentencia imponga una sanción que restrinja la libertad o derechos, sustituya la privación de libertad por otra sanción, se ordene el registro en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales o conceda la suspensión condicional de la ejecución de la sentencia y en los demás casos en los que la ley disponga. Su duración no deberá exceder de la correspondiente a la pena o medida de seguridad impuesta en la materia.”**

**“Artículo 66 (Duración del tratamiento). La duración de tratamiento para el inimputable, en ningún caso excederá del máximo de la pena privativa de libertad que se aplicaría por ese mismo delito a sujetos imputables.**

**Concluido el tiempo del tratamiento, la autoridad competente entregará al inimputable a sus familiares para que se hagan cargo de él, y si no tiene familiares, lo pondrá a disposición de las autoridades de salud o institución asistencial, para que éstas procedan conforme a las leyes aplicables.**

**Para el caso de lo previsto por los artículos 69 Ter y 69 Quáter de este código, el registro surtirá sus efectos, en los términos y condiciones establecidas en dicho precepto”.**

**“Artículo 69 Ter (Aplicación y alcances). El juez tratándose de sentenciados, por los delitos de Femicidio, en el supuesto previsto en el artículo 148 BIS fracción I, Violación, previsto en los artículos 174 y 175, las conductas previstas en el artículo 181 BIS contra menores de 12 años, Turismo Sexual, previsto en el artículo 186 y Trata de Personas, previsto en el artículo 188 Bis, todos de este código, ordenará invariablemente su registro, en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales, a partir de que cause ejecutoria la sentencia. Dicho registro tendrá una duración mínima de diez y máxima de 30 años.**

*Dicho registro subsistirá durante todo el tiempo que dure el cumplimiento de la pena de prisión impuesta, aunque la pena de prisión impuesta sea sustituida o suspendida en términos de ley; y se extenderá por un tiempo mínimo de diez años y máximo de 30 años contados a partir de que el sentenciado, por cualquier motivo diversos a los ya señalados, obtenga su libertad*”.

*“Artículo 69 Quáter (extensión de la medida). El registro de los sentenciados por los delitos señalados en el artículo que antecede, se hará extensivo sin importar el sexo de la víctima o víctimas del delito y cuando sea menor de edad, independientemente de lo establecido en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México”.*

*“Artículo 71 Quáter (Reglas generales para la aplicación de las penas disminuidas por reconocimiento de participación en la comisión del delito). El otorgamiento de la pena disminuida sólo será aplicable tratándose de primodelincuentes por delitos dolosos consumados y se requerirá que el reconocimiento que haga el sujeto activo de su participación en la comisión del delito se encuentre robustecido con otros elementos de prueba, para cuyo efecto se observarán las reglas previstas en los tres últimos párrafos del artículo 71 de éste Código.*

**No aplicándose la excepción de inscripción en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales”.**

*“Artículo 75 (Pena innecesaria). El juez, de oficio o a petición de parte, podrá prescindir de la imposición de la pena privativa o restrictiva de la libertad o sustituirla por una menos grave o por una medida de seguridad, cuando la imposición resulte notoriamente innecesaria e irracional, en razón de que el agente:*

*a) Con motivo del delito cometido, haya sufrido consecuencias graves en su persona;*

*b) Presente senilidad avanzada; o*

*c) Padezca enfermedad grave e incurable avanzada o precario estado de salud. En estos casos, el juez tomará en cuenta el resultado de los dictámenes médicos y asentará con precisión, en la sentencia, las razones de su determinación.*

**Se exceptúa la reparación del daño y la sanción económica, así como el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales, por lo que no se podrá prescindir de su imposición”.**

*“Artículo 96 (Alcances de la extinción). La extinción que se produzca en los términos del artículo 94 no abarca el decomiso de instrumentos, objetos y productos del delito, o la inscripción en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales, ni afecta la reparación de daños y perjuicios, salvo disposición legal expresa o cuando la potestad para ejecutar dicha sanción pecuniaria se extinga por alguna causa”.*

*“Artículo 178 bis. Para los delitos señalados en este capítulo el juez ordenará que el sentenciado sea inscrito en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales como una medida de seguridad y protección a la comunidad; salvo que sean perseguidos por querrela, en términos de lo establecido por los artículos 69 Ter y 69 Quáter de este código”.*

*“Artículo 181 Ter. Las penas previstas en el artículo anterior se aumentarán en dos terceras partes, cuando fueren cometidos: (...)*

**En los casos anteriores, el juez acordará las medidas pertinentes para que se le prohíba al agresor tener cualquier tipo de contacto o relación con el menor, además de ordenar en la sentencia respectiva que el sentenciado quede inscrito en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de la Ciudad de México”.**

158. **Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México:**

- ✓ Artículo 5, fracción II, párrafo segundo, en su porción normativa “Público”,
- ✓ Artículo 14 Ter, en su porción normativa “Público”,
- ✓ Artículo 79, párrafo primero, en sus porciones normativas “Público”, “de carácter público” y “en términos de los establecidos (sic) en los artículos 69 Ter y 69 Quater del Código Penal del Distrito Federal vigente”,
- ✓ Artículo 80, párrafo primero, en sus porciones normativas “la instrucción de la autoridad jurisdiccional, y”, y “considerando su inscripción y a partir de qué momento es efectivo el término de diez años como mínimo y máximo de 30 que señala la legislación penal aplicable”,

- ✓ Artículo 81, párrafo primero, en su porción normativa “Público”, y fracción IV y
- ✓ Artículo 82, párrafo primero, en su porción normativa “de acceso público, pero su consulta será por petición escrita”.

Los cuales disponen:

**“Artículo 5. Las mujeres víctimas de cualquier tipo de violencia tendrán los derechos siguientes: (...)**

**II. Contar con protección inmediata y efectiva por parte de las autoridades cuando se encuentre en riesgo su integridad física o psicológica, la libertad o seguridad de la víctima o de las víctimas indirectas.**

**Incluyendo para efectos de prevención de riesgo de sufrir algún acto de violencia sexual, el que exista un Registro Público de Personas Agresoras Sexuales, en los términos y bajo las características que señale la normatividad aplicable; (...).”**

**“Artículo 14 TER. Se crea el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de la Ciudad de México, como mecanismo efectivo de prevención y protección para los efectos de atender al factor de riesgo de reincidencia y repetición de conductas de violencia sexual, a favor de víctimas o potenciales víctimas de esta violencia”.**

**“Artículo 79. El Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de la Ciudad de México constituye un sistema de información de carácter público que contendrá los registros de personas sentenciadas con ejecutoria por un juez penal, en términos de los establecidos en los artículos 69 Ter y 69 Quáter del Código Penal del Distrito Federal vigente.**

**En ningún caso y bajo ninguna circunstancia, se incluirán datos personales de las víctimas o datos que hagan posible su localización e identificación y ocasionen una revictimización”.**

**“Artículo 80. El registro sólo se verificará cuando exista la instrucción de la autoridad jurisdiccional, y la sentencia ejecutoriada respectiva, considerando su inscripción y a partir de qué momento es efectivo el término de diez años como mínimo y máximo de 30 que señala la legislación penal aplicable.**

**La inscripción contenida en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales se cancelará, cuando concluya el término respectivo o cuando sea ordenado por la autoridad jurisdiccional que corresponda, señalando el motivo.**

**La autoridad responsable del Registro, bajo su más estricta responsabilidad, deberá garantizar los derechos humanos de la persona registrada”.**

**“Artículo 81. El Registro Público de Personas Agresoras Sexuales tendrá las siguientes características y mecanismos de protección y auditoría de la información con la finalidad de garantizar que los datos resguardados en el mismo, gocen de la calidad de la información que impida cualquier daño, pérdida, alteración, destrucción o para impedir el uso, acceso o tratamiento no autorizado de la información:**

**I. Confiabilidad;**

**II. Encriptación;**

**III. Gratuidad en su uso y acceso, y**

**IV. Público a través de los portales de internet respectivos.**

**Las autoridades y personas servidoras públicas que intervengan en la captura, ingreso, envío, recepción, manejo, consulta o actualización de la información que integra el Registro, deberán adoptar las medidas necesarias para mantener exactos, completos, correctos y actualizados, los datos personales en su posesión.**

**La Agencia Digital de Innovación Pública, brindará el apoyo técnico y asesoría en materia de infraestructura tecnológica, seguridad informática e interoperabilidad para la operación y funcionamiento del Registro”.**

**“Artículo 82. El Registro contendrá información general de personas sentenciadas con ejecutoria en materia penal de acceso público, pero su consulta será por petición escrita, organizada por delito, y los datos que se indican a continuación:**

**a) Fotografía actual;**

- b) Nombre;
- c) Edad;
- d) Alias;
- e) Nacionalidad”.

159. **Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México:**

- ✓ Artículo 7, párrafo segundo, en sus porciones normativas “Público” y “que prevén los artículos 69 Ter y 69 Quáter del Código Penal para el Distrito Federal”;
- ✓ Artículo 44, penúltimo párrafo, en sus porciones normativas “Público”, “señalados en la legislación penal”, así como “y, que la autoridad jurisdiccional, haya determinado su inscripción en dicho registro”;
- ✓ Artículo 46, párrafo último;
- ✓ Artículo 69, párrafo primero, en su porción normativa “Incluyendo el debido acceso a consultar el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales, en sus diversos apartados”, y
- ✓ Artículo 81, en su porción normativa “Público”.

Los cuales disponen:

**“Artículo 7. El interés superior de la niña, niño y adolescente, es el derecho sustantivo que exige adoptar un enfoque proactivo basado en los derechos humanos, en el que colaboren todos los responsables de garantizar el bienestar, físico, psicológico, cultural y espiritual de manera integral de niñas, niños y adolescentes, así como reconocer su dignidad humana; Asimismo, debe ser considerado como principio interpretativo fundamental y como una norma de procedimiento siempre que se tenga que tomar una decisión que afecte a una niña, niño o adolescente en concreto:**

**Dicho principio debe aplicarse para efectos de la seguridad más amplia de niñas, niños y adolescentes, en especial la que se refiere a la violencia sexual, de la que pueden ser víctimas o potenciales víctimas, por lo que se establecerá un capítulo especial en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales, que prevén los artículos 69 Ter y 69 Quáter del Código Penal para el Distrito Federal, en concordancia a lo establecido en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de violencia de la Ciudad de México;**

**“Artículo 44. Las autoridades y los órganos políticos administrativos, en el ámbito de sus respectivas competencias, están obligadas a tomar las medidas necesarias para prevenir, atender y sancionar los casos en que niñas, niños o adolescentes se vean afectados por: (...)**

**Las autoridades competentes deberán considerar la perspectiva de género en las situaciones de violencia.**

**Las leyes de la Ciudad de México deberán establecer las disposiciones que orientarán las políticas de prevención, protección, atención, sanción y erradicación de los supuestos a que se refieren las fracciones anteriores.**

**Para lo cual el Registro Público de Agresores Sexuales, registrará a las personas sentenciadas con ejecutoria por los delitos señalados en la legislación penal, que hayan sido cometidos contra niñas, niños y adolescentes y, que la autoridad jurisdiccional, haya determinado su inscripción en dicho registro.**

**Las autoridades competentes, están obligadas a implementar medidas especiales de protección para prevenir, sancionar y reparar las conductas previstas en este artículo para niñas, niños y adolescentes con discapacidad”.**

**“Artículo 46. (...)**

**Verificando con toda oportunidad que los sentenciados a que se refiere la legislación penal, por delitos vinculados a la violencia sexual, en dichas sentencias, el juez penal ordene su inscripción al Registro Público de Personas Agresoras Sexuales”.**

**“Artículo 69. Niñas, niños y adolescentes tienen derecho al libre acceso a la información. Las autoridades y los órganos político administrativos, en el ámbito de sus respectivas competencias promoverán la difusión de información y material que tengan por finalidad asegurar su bienestar social y ético, así como su desarrollo cultural y salud física y mental, incluyendo la perspectiva de género y el lenguaje no sexista. Incluyendo el debido acceso a consultar el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales, en sus diversos apartados.**

***El Sistema de Protección acordará lineamientos generales sobre los contenidos de la información y materiales para difusión entre niñas, niños y adolescentes, conforme a lo dispuesto en esta Ley”.***

***“Artículo 81. Las autoridades y los órganos político administrativos, en el ámbito de sus respectivas competencias, garantizarán la protección de la identidad e intimidad de niñas, niños y adolescentes que sean víctimas, ofendidos, testigos o que estén relacionados de cualquier manera en la comisión de un delito, a fin de evitar su identificación pública. Por lo que ningún dato que permita localizar e identificar a las víctimas de delitos vinculados con la violencia sexual, deberá incluirse en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales”.***

160. En esta tesitura, se observa que la implementación del Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de la Ciudad de México impugnado por la Comisión local accionante se encuentra regulado en diversos ordenamientos, por lo que, para efectos metodológicos, resulta necesario establecer sus características, aplicación, finalidades y autoridades encargadas de su operación, como se detalla a continuación:

<b>Definición del Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de la Ciudad de México</b>	
<b>1. <u>Es un sistema de información de carácter público</u></b> que contendrá los registros de personas sentenciadas con ejecutoria por un Juez penal, en términos de lo establecido en los artículos 69 Ter y 69 Quater del Código Penal del Distrito Federal vigente.	artículo 79, primer párrafo, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México.
<b>2. <u>En ningún caso y bajo ninguna circunstancia, se incluirán datos personales de las víctimas</u></b> o datos que hagan posible su localización e identificación y ocasionen una revictimización.	artículos 79, segundo párrafo, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México y 81 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México.
<b>3. <u>Es un mecanismo efectivo de prevención y protección</u></b> para los efectos de atender al factor de riesgo de reincidencia y repetición de conductas de violencia sexual, a favor de víctimas o potenciales víctimas de esta violencia.	artículo 14 TER de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México.
<b>4. <u>Sólo se verificará cuando exista la instrucción de autoridad jurisdiccional, y la sentencia ejecutoriada respectiva</u></b> , considerando su inscripción y a partir de qué momento es efectivo el término de diez años como mínimo y máximo de treinta que señala la legislación penal aplicable.	artículo 80, primer párrafo, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México.
<b>5. Se establecerá un <u>capítulo especial</u></b> , para efectos de la seguridad más amplia de <b><u>niñas, niños y adolescentes</u></b> , en especial la que se refiere a la violencia sexual, de la que pueden ser víctimas o potenciales víctimas.	artículo 7, segundo párrafo de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México.
<b>6. <u>Se registrarán a las personas sentenciadas con ejecutoria por los delitos señalados en la legislación penal</u></b> , que hayan sido cometidos <b><u>contra niñas, niños y adolescentes</u></b> y, que la autoridad jurisdiccional, haya determinado su inscripción en dicho registro.	artículo 44, penúltimo párrafo, de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México.
<b>7. <u>La inscripción se cancelará</u></b> , cuando concluya el término respectivo o cuando sea ordenado por la autoridad jurisdiccional que corresponda, señalando el motivo.	artículo 80, segundo párrafo, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México.

<b>Información contenida en el Registro y su acceso</b>	
1. Contendrá <b>información general</b> de personas sentenciadas con ejecutoria en materia penal <b>de acceso público</b> , pero su <b>consulta</b> será por <b>petición escrita</b> , organizada por delito, y los datos que se indican a continuación: a) <b>Fotografía actual</b> ; b) <b>Nombre</b> ; c) <b>Edad</b> ; d) <b>Alias</b> ; y e) <b>Nacionalidad</b> .	artículo 82 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México
2. Contendrá <b>información clasificada</b> a la cual <b>sólo tendrán acceso</b> las personas titulares del <b>Ministerio Público</b> , debidamente motivada y fundada y en su caso con la autorización del Juez de control respectivo, así como <b>aquellas personas autorizadas exclusivamente por las autoridades judiciales</b> . Dicha información es la siguiente: a) <b>Señas particulares</b> ; b) <b>Zona criminológica de los delitos</b> ; c) <b>Modus operandi</b> ; d) <b>Ficha signaléctica</b> ; y e) <b>Perfil genético</b> .	artículo 83 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México.
3. Contará con <b>mecanismos de control, protección y auditoría</b> , para garantizar que los datos resguardados gocen de la calidad de la información que impida cualquier daño, pérdida, alteración, destrucción o para impedir el uso, acceso o tratamiento no autorizado de la información, basándose las siguientes características: i) <b>confiabilidad</b> ; ii) <b>encriptación</b> ; iii) <b>gratuidad en su uso y acceso</b> , y iv) <b>público a través de los portales de internet respectivos</b> .	artículo 81, primer párrafo, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México.
4. Las autoridades y personas servidoras públicas que intervengan en la captura, ingreso, envío, recepción, manejo, consulta o actualización de la información que integra el Registro, deberán <b>adoptar las medidas necesarias para mantener exactos, completos, correctos y actualizados</b> , los datos personales en su posesión.	artículo 81, segundo párrafo, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México.
5. La <b>Agencia Digital de Innovación Pública de la Ciudad de México</b> , brindará el apoyo técnico y asesoría en materia de infraestructura tecnológica, seguridad informática e interoperabilidad para la operación y funcionamiento del Registro.	artículo 81, tercer párrafo, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México.
6. Las autoridades y los órganos político-administrativos, en el ámbito de sus respectivas competencias <b>promoverán el debido acceso</b> a consultar el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales, en sus diversos apartados.	artículo 69, primer párrafo, de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México.
7. El <b>Sistema de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México</b> deberá <b>verificar con toda oportunidad que</b> las personas con sentencia ejecutoriada por los delitos señalados en la legislación penal, cometidos contra niñas, niños y adolescentes, <b>en dichas sentencias, el Juez penal ordene su inscripción al Registro</b> .	artículo 46, último párrafo, de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México.

<b>Aplicación del Registro como medida de seguridad</b>	
1. <b>Constituye una medida de seguridad</b> contemplada en el Código Penal del Distrito Federal, consistente en: <b>“Ordenar se registre al sentenciado en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales, en términos de lo señalado en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de violencia de la ciudad de México y de este código para efectos de la protección y seguridad”</b> .	artículo 31, fracción VII, del Código Penal del Distrito Federal.
2. El Juez ordenará invariablemente el registro del <b>sentenciado, a partir de que cause ejecutoria la sentencia</b> , tratándose de los delitos de i) <b>Feminicidio</b> , en el supuesto previsto en el artículo 148 Bis fracción I; ii) <b>Violación</b> , previsto en los artículos 174 y 175; iii) las conductas previstas en el artículo 181 Bis <b>contra menores</b> de 12 años; iv) <b>Turismo Sexual</b> , previsto en el artículo 186; y v) <b>Trata de Personas</b> , previsto en el artículo 188 Bis, todos del Código Penal para el Distrito Federal, <b>casos en los cuales el registro tendrá una duración mínima de diez y máxima de treinta años</b> .	artículo 69 Ter, primer párrafo, del Código Penal del Distrito Federal.

<p>3. Cuando el Juez ordene el registro del sentenciado en el Registro, <b><u>el Juez deberá disponer la supervisión de la autoridad en torno a la observación y orientación de la conducta del sentenciado</u></b>, siendo que su duración no deberá exceder de la correspondiente a la pena o medida de seguridad impuesta.</p>	<p>artículo 60 del Código Penal del Distrito Federal.</p>
<p>4. <b>Para los delitos a que se refiere el Capítulo II del Código Penal para el Distrito Federal, denominado “Abuso Sexual”</b>, el Juez ordenará que el sentenciado sea inscrito en el Registro como una <u>medida de seguridad y protección a la comunidad</u>; <b><u>salvo que sean perseguidos por querrela</u></b>, en términos de lo establecido por los artículos 69 Ter y 69 Quáter del referido Código.</p>	<p>artículo 178 Bis del Código Penal del Distrito Federal.</p>
<p>5. <b>Cuando las penas establecidas para los delitos a que se refiere el Capítulo VI del Código Penal para el Distrito Federal, denominado “Violación, Abuso Sexual y Acoso Sexual, cometido a menores de doce años de edad”</b>, aumenten en dos terceras partes, el Juez ordenará en la sentencia respectiva que el sentenciado quede inscrito en el Registro.</p>	<p>artículo 181 Ter, último párrafo, del Código Penal del Distrito Federal.</p>
<p>6. <b><u>La reparación del daño no impide la inscripción en el Registro</u></b>, cuando sea procedente de acuerdo con lo establecido en el Código Penal del Distrito Federal.</p>	<p>artículo 42, fracción II, segundo párrafo, del Código Penal del Distrito Federal.</p>
<p>7. <b>El registro subsiste durante todo el tiempo que dure el cumplimiento de la pena de prisión impuesta</b>, aunque sea sustituida o suspendida en términos de ley; y <b><u>se extenderá por un tiempo mínimo de diez años y máximo de 30 años contados a partir de que el sentenciado, por cualquier motivo diversos a los ya señalados, obtenga su libertad</u></b>.</p>	<p>artículo 69 Ter, segundo párrafo, del Código Penal del Distrito Federal.</p>
<p>8. <b>El registro se hará extensivo</b> sin importar el sexo de la víctima o víctimas del delito y cuando sea menor de edad, <u>independientemente de lo establecido en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México</u>.</p>	<p>artículo 69 Quáter del Código Penal del Distrito Federal.</p>
<p>9. <b><u>No es excepción de inscripción en el Registro, el otorgamiento del beneficio de aplicación de las penas disminuidas</u></b> por reconocimiento de participación en la comisión del delito.</p>	<p>artículo 71 Quáter, segundo párrafo, del Código Penal del Distrito Federal.</p>
<p>10. <b>No se podrá prescindir de la imposición del Registro</b>, aún en los casos en que el Juez considere que la <u>imposición de la pena privativa de la libertad resulte notoriamente innecesaria e irracional</u>, y de oficio o a petición de parte, prescinda de su imposición o decida sustituirla por una menos grave o por una medida de seguridad.</p>	<p>artículo 75, último párrafo, del Código Penal del Distrito Federal.</p>
<p>11. <b><u>La extinción</u></b> de la pretensión punitiva y la potestad para ejecutar las penas y medidas de seguridad, <b><u>no abarca la inscripción en el Registro</u></b>.</p>	<p>artículo 96 del Código Penal del Distrito Federal.</p>
<p>12. <b><u>La base de datos del Registro incluye a todas aquellas personas sentenciadas con ejecutoria por un juez penal</u></b>, en virtud de la comisión de un delito de naturaleza sexual en la Ciudad de México, <b><u>que hayan adquirido ese carácter con fecha posterior al veintiuno de marzo de dos mil veinte</u></b>.</p>	<p>Artículo Quinto Transitorio del Decreto por el que se reforma y adiciona, diversas disposiciones del Código Penal del Distrito Federal, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México y de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México.</p>

161. Asimismo, el legislador local estableció atribuciones a ciertas autoridades de la Ciudad de México, en torno a la administración y operación del registro impugnado.
162. En efecto, a la **Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México**, en términos de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, le corresponde:
- Elaborar e implementar en coordinación con la Fiscalía, acciones de política criminal que incidan en la prevención de la violencia contra las mujeres, dando prioridad a las zonas de mayor incidencia delictiva, así como a aquellas donde residan un mayor número de personas inscritas en el Registro (artículo 25, fracción I, en relación con el 26, fracción I);
  - Realizar estudios estadísticos e investigaciones que permitan la elaboración de políticas públicas que prevengan la violencia contra las mujeres en los ámbitos público y privado. Debiendo en todo momento estar actualizadas las consultas al Registro (artículo 25, fracción III);
  - Realizar, en coordinación con la Secretaría de las Mujeres campañas de prevención del delito, en función de los factores de riesgo que atañen a las mujeres, incluyendo los de carácter sexual, y las consultas al Registro (artículo 25, fracción V);
  - Conformar un cuerpo policiaco especializado en atender y proteger a las víctimas de violencia, y brindar las medidas de protección y de monitoreo del Registro (artículo 59, fracción I); y
163. De estos deberes se advierte que, a la citada Secretaría de Seguridad Ciudadana, con motivo de la información contenida en el registro impugnado, le corresponde la elaboración de investigaciones y estudios estadísticos con el objeto de formular acciones en materia de política criminal y prevenir la violencia contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes en la Ciudad de México.
164. Asimismo, la **Subsecretaría del Sistema Penitenciario de la Ciudad de México**, en términos del artículo 60 Bis de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, debe:
- Organizar, administrar, actualizar y resguardar la información contenida en el Registro en términos de las leyes aplicables, lineamientos y protocolos para la recepción, procesamiento, consulta y resguardo de la información que se expidan para tal efecto (fracción I);
  - Realizar y elaborar estudios, investigaciones y estadísticas con los datos contenidos en el Registro, respetando la información de datos personales conforme a la normatividad aplicable para la elaboración de políticas públicas (fracción II);
  - Recibir de los órganos jurisdiccionales, la entrega de los datos de las personas sentenciadas con ejecutoria para registro de los mismos (fracción III);
  - Adoptar las medidas necesarias para asegurar la veracidad, integridad y accesibilidad de la información, así como la protección de los datos personales contenidos, en el Registro de conformidad con la normativa aplicable, aplicando los lineamientos y protocolos respectivos (fracción IV);
  - Proporcionar información sobre los agresores sexuales a las autoridades locales competentes de conformidad con la normatividad aplicable (fracción V) y
  - Vigilar el uso correcto de la información contenida en el Registro y, en su caso, sancionar o dar vista a la autoridad competente respecto de su uso indebido (fracción VI).
165. Así, se aprecia que la Subsecretaría del Sistema Penitenciario de la Ciudad de México es la autoridad encargada de organizar, administrar, actualizar y resguardar la información contenida en el Registro, con base en los datos de las personas sentenciadas por los órganos jurisdiccionales en los que se disponga su inscripción, siendo responsable de la veracidad, integridad y accesibilidad de la información, así como de los datos personales contenidos, destacando que, conforme al artículo 80, párrafo tercero, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, ***“La autoridad responsable del Registro, bajo su más estricta responsabilidad, deberá garantizar los derechos humanos de la persona registrada”***.
166. Ahora, según quedó precisado en párrafos precedentes, de los conceptos de invalidez es posible advertir que la Comisión local accionante cuestiona la constitucionalidad del sistema normativo que integra el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de la Ciudad de México, por considerar, entre otros argumentos, básicamente, lo siguiente:

- a) Que se trastoca el **principio de reinserción social**, ya que, por su naturaleza, características y finalidad, el referido registro público no constituye una medida de seguridad sino una pena que tiene como objetivo evidenciar y estigmatizar a las personas sentenciadas por un delito de naturaleza sexual, lo cual violenta dicho principio, no solamente respecto de éstas sino de quienes, a pesar de haber purgado su pena, tienen que permanecer inscritos en dicho registro durante un plazo mayor al de la propia pena privativa de la libertad. Que dicha medida se traduce en un mecanismo restrictivo para garantizar el ejercicio integral de los derechos humanos de la persona que ha cumplido con una condena privativa de la libertad.

Menciona que la creación del registro no supera un *test* de proporcionalidad. En primer término, porque no cumple con un fin constitucionalmente válido, debido a que resulta notoriamente contrario al principio de reinserción social. Además, en cuanto a la necesidad de la medida, refiere que la Ley de Ejecución Penal prevé un registro que resulta menos lesivo a los derechos de las personas sentenciadas por un delito de naturaleza sexual (atendiendo a los fines del registro y a la publicidad de la información) y que de igual forma permite cumplir con los objetivos del legislador local.

Finalmente, señala que de cualquier forma, tampoco supera la grada de proporcionalidad en sentido estricto, atendiendo a que resultan mayores las desventajas que se obtienen al hacer pública la información de aquellas personas sentenciadas por un delito de naturaleza sexual, que los beneficios obtenidos, los cuales pudieran alcanzarse con el registro previsto en la Ley de Ejecución Penal.

- b) Que se violenta la **prohibición de imponer penas inusitadas y trascendentales**, porque el referido registro público no constituye una medida de seguridad sino una pena ilegítima disfrazada de eufemismo que trasciende a la dignidad de las personas, generando una cadena de estigmatización que supera los fines de la pena.

167. Lo cual resulta esencialmente **fundado**.

168. A fin de evidenciar lo anterior, a juicio de este Tribunal Pleno resulta necesario desarrollar los siguientes puntos: a) determinar la naturaleza jurídica del Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de la Ciudad de México (en adelante RPPAS); b) establecer si la medida legislativa impugnada incide en el contenido *prima facie* del derecho fundamental a la reinserción social y c) determinar si la medida legislativa supera un *test* de proporcionalidad.

169. **a) Naturaleza jurídica del registro de una persona sentenciada con ejecutoria en el RPPAS**

170. Tal como se anticipó, en primer término, resulta necesario establecer cuál es la naturaleza jurídica del Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de la Ciudad de México (en adelante RPPAS), a fin de poder evidenciar su inconstitucionalidad.

171. Para ello es importante acudir a los trabajos legislativos que precedieron al decreto por el que se crea el referido registro, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el veinte de marzo de dos mil veinte.

172. Así, por ejemplo, del dictamen de las Comisiones Unidas de Administración y Procuración de Justicia y de Atención Especial a Víctimas del congreso local, se desprende, en lo que aquí interesa, lo siguiente:

"[...] Décimo primero. Por lo anterior, las y los integrantes de las Comisiones Unidas de Administración y Procuración de Justicia y la de Atención Especial a Víctimas, en uso de las atribuciones conferidas por nuestro Marco Normativo aplicable y por Práctica Parlamentaria – Que es fuente reconocida del Derecho Parlamentario– comparten el criterio que más allá de aprobar proyectos de una nueva ley de carácter administrativo, es conveniente llevar la preocupación y el espíritu de la iniciativa turnada, a ordenamientos como son el Código Penal del Distrito Federal, la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México y de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para que de la forma más integral posible, dotar de herramientas a la autoridad para hacer frente a la violencia en contra de las mujeres, principalmente. Ello con el fin de darle mayor viabilidad y fuerza con una interpretación funcional y sistemática por las siguientes razones:

1. La propuesta para crear un Registro de Agresores Sexuales, por parte de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, es una acción de prevención de conductas sexuales, efectuadas por quienes ya fueron sentenciados, justamente por tales delitos, prioritariamente contra mujeres de todas las edades, niñas, niños y adolescentes y en menor medida algunos hombres adultos.

2. Siendo por lo tanto importante focalizar esta acción como una medida de seguridad para la posible población afectada, dejando de lado que pudiese vincularse esta acción afirmativa como parte de la pena, por ello se hacía necesario que se pudiera considerar reformas a la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México.

3. Considerando que el derecho humano previsto en el artículo 4º de la Constitución de la República que establece el derecho a vivir en un medio ambiente adecuado, considerando que cualquier tipo de violencia y en particular la violencia sexual altera este derecho, que dio fundamento a la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, y por competencia concurrente a las leyes de las entidades federativas en materia de medio ambiente sin violencia.

4. Y como bien ha señalado el Banco Mundial de Desarrollo, el medio ambiente es el espacio físico donde las personas nos desarrollamos, y en el cual se aprecia que el principal obstáculo que enfrentan las mujeres y las niñas, niños y adolescentes es el ejercicio de la violencia que limita cualquier derecho.

5. Por lo que también se vio la necesidad de proveer reformas a la ley que se relaciona con los derechos de las niñas, niños y adolescentes, además de las correspondientes al Código Penal del Distrito Federal.

6. La iniciativa que propuso la creación del Registro público de agresores, estaría limitada a la toma de acciones de carácter administrativo, siendo como se ha señalado una prioridad establecer la naturaleza de la medida y los derechos que esta importante iniciativa prevé.

7. Así, se trasladó gran parte de la iniciativa señalada, como capítulo especial a la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en especial a los lineamientos que deberán considerarse y que podrán estar ampliamente desarrollados cuando se publique la actualización al reglamento de dicha ley.

Cabe señalar que previamente se realizó una revisión de nuestro parámetro de control de regularidad constitucional para determinar la viabilidad jurídica de las modificaciones que se plantean, armonizando el entramado de nuestro derecho positivo vigente.<sup>40</sup>

(...)

#### IV. MODIFICACIONES DE LAS COMISIONES DICTAMINADORAS

##### IV.1 Planteamiento, motivación y argumentación de propuestas.

Décimo sexto. Como ya se ha señalado líneas arriba, estas comisiones que dictaminan, en uso de sus facultades proponen modificar la iniciativa turnada para aprobar y proponer al Pleno, reformas y adiciones a diversas disposiciones del Código Penal del Distrito Federal, de la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México y de la ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México.

La propuesta que se pone a consideración plantea (sic) obedece a la necesidad de protección de bienes jurídicos tanto individuales como colectivos por lo que resulta de interés público. El objetivo, es establecer una medida de seguridad como un tema preventivo.

Con ello, se busca fortalecer el objeto específico del Registro con una temporalidad de diez años, lo cual favorece a las víctimas para que puedan identificar a quien está registrado como agresor. Además, se considera que es un tiempo adecuado para saber si un sujeto registrado puede volver a delinquir.

Cabe recordar que es obligación de los legisladores: Atender las demandas sociales y hacer eco de las más sentidas causas sociales. Contribuir a la prevención y resolución de conflictos que haya en una sociedad. Considerando en todo momento que los tres ejes principales que comparten y sobre los que corren las iniciativas materia del presente dictamen son:

1. Prevención y protección de las mujeres, niñas y niños.
2. Facilitar la investigación.
3. Establecer acciones disuasivas que inhiban la comisión o repetición de conductas violentas contra las mujeres.

Por lo cual, con las modificaciones planteadas no se pierden, por el contrario, se complementan. Además de que existe similitud en algunos de sus planteamientos entre (sic) por lo que en el caso de la iniciativa del Diputado Miguel Ángel Salazar, se retoma:

1. Los elementos a contener en el registro (Art. 5) (sic) como son:
  - I. Nombre o nombres del sentenciado;

<sup>40</sup> Fojas 135 a 137 de la versión digitalizada del informe presentado por el Congreso de la Ciudad de México.

III. (sic) Apodos, seudónimos o sobrenombres del sentenciado;

IV. (sic) Fotografía actualizada;

VI. (sic) Nacionalidad.

2. Incluir en el Registro a todas aquellas personas que tengan sentencia firme condenatoria.

- Mantener debidamente actualizada la información del Registro.
- Proporcionar información sobre los ofensores sexuales y ofensores sexuales reincidentes registrados, a las autoridades competentes, así como a toda persona que así lo solicite.
- Elaborar en coordinación con las demás autoridades competentes, políticas públicas sobre prevención y actuación en materia de delitos sexuales.
- Vigilar el uso correcto de la información contenida en el Registro y, en su caso, sancionar o dar vista a la autoridad competente respecto del uso indebido de la misma (Artículo 10).<sup>41</sup>

(...)

Vigésimo Segundo. De lo anterior podemos concluir que:

1. El Estado Mexicano, al firmar y ratificar la Convención Americana sobre Derechos Humanos (o Pacto de San José), se compromete, según lo establecido en el Artículo Segundo de la Convención, a realizar todas las medidas legislativas correspondientes, o de cualquier otro carácter, necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades consagrados en el texto de la misma.

2. Entendiendo que, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como la Convención de Belém do Pará, de la cual México es parte, establece por primera vez el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia. Misma que sienta obligaciones hacia los Estados en actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra las mujeres; procurar la investigación y recopilación de la información pertinente que permita visualizar la violencia que sufren las mujeres, así como añadir a su legislación y política interna normas que aseguren el cumplimiento de los objetivos de la Convención.

3. Considerando que la Convención sobre los Derechos del Niño es el instrumento principal que obliga a los Estados Parte a proteger los derechos de niñas, niños y adolescentes, consagrando en sus artículos tercero y cuarto la necesidad de adoptar todas las medidas en instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, velando en todo momento por el interés superior del menor, buscando que dichas acciones sean efectivas para el cumplimiento de los derechos reconocidos en dicha Convención.

En ese tenor, el Comité de los Derechos del Niño en la Observación General número trece, puntualiza la necesidad de reforzar y ampliar masivamente las labores destinadas a erradicar la violencia, toda vez que limita el desarrollo de las y los menores.

Particularmente sostiene que la manera más exacta de procurar el interés superior del menor es previniendo las formas de violencia que afecten a niñas, niños y adolescentes.

4. Que, de acuerdo a la Ley de Tratados Internacionales, el principio *Pacta Sunt Servanda* tiene que observarse.

(...)"

173. Como se puede observar, para el legislador de la Ciudad de México, el RPPAS se creó como una **medida de seguridad**, cuyos objetivos se hicieron consistir, fundamentalmente, en: a) la prevención y protección de las mujeres y niñas, niños y adolescentes frente a la delincuencia de naturaleza sexual; b) facilitar la investigación e identificación de los autores de los delitos sexuales, mediante la utilización de las nuevas tecnologías y c) establecer acciones disuasivas que inhiban la comisión o repetición de conductas violentas en contra de las mujeres, niñas, niños y adolescentes.
174. Ello, como parte de una estrategia para combatir los altos índices de violencia en la Ciudad de México y la reincidencia en la comisión de aquellos delitos de naturaleza sexual.

<sup>41</sup> Fojas 146 y 147 de la versión digitalizada del informe presentado por el Congreso de la Ciudad de México.

175. Lo anterior se corrobora del propio artículo 31, fracción VII, del Código Penal para el Distrito Federal, el cual establece, dentro del catálogo de **medidas de seguridad**, precisamente la de *ordenar se registre al sentenciado en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales, en términos de lo señalado en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de violencia de la Ciudad de México y de este código para efectos de la protección y seguridad*.
176. Sobre el particular, resulta importante mencionar que, de acuerdo con lo establecido en el Título Tercero, Capítulo I, denominado *“Catalogo de Penas y Medidas de Seguridad y de consecuencias jurídicas para las personas morales”*, del código punitivo de la Ciudad de México, el legislador local se decanta por un sistema dualista de sanciones para incorporar las medidas de seguridad como un medio para combatir los delitos al lado de las penas.
177. Cabe apuntar que, tratándose de los sistemas punitivos, a diferencia de los sistemas monista<sup>42</sup> y vicarial o sustantivo<sup>43</sup>, el dualista considera que la pena no es el único instrumento de reacción frente al delito, sino que también es necesaria la introducción de otras consecuencias jurídicas como lo es el caso, precisamente, de las medidas de seguridad.
178. Según la doctrina, en un sistema dualista, *‘las penas se basan en la culpabilidad, mientras que las medidas de seguridad prescindan de ella y se fundamentan en la **peligrosidad del autor**. Así, las penas miran al pasado, al hecho cometido, mientras que las medidas miran al futuro, se establecen sobre la base de un pronóstico de peligrosidad y se mantienen en función de los resultados que su desarrollo proporcione respecto al individuo sometido a las mismas*’.<sup>44</sup>
179. Así, la distinción entre estos dos instrumentos a disposición del Estado puede resumirse a partir de la siguiente fórmula:
180. Mientras que la pena *‘tiene contenido expiatorio en tanto produce sufrimiento al condenado; está fundamentada y consiguientemente condicionada a la demostración de culpabilidad del autor, y tiene un plazo de duración proporcional a la gravedad del delito*’. La medida de seguridad *‘es entendida como una privación de derechos que persigue una finalidad tutelar que no supone sufrimiento; es consecuencia de la manifestación de un **“estado peligroso”** y consiguientemente no puede tener un término preciso de expiración. Su duración indeterminada es consecuencia de que sólo debe cesar cuando haya desaparecido la situación de peligro de fundamento (sic) su imposición, esto es, cuando el sujeto que la soporta haya sido resocializado, enmendado o, en su caso inocuizado*’.<sup>45</sup>
181. En suma, la medida de seguridad es la reacción del ordenamiento jurídico frente a la **peligrosidad criminal** revelada por el delincuente tras la comisión de un delito por el mismo. Esta reacción tiene como objetivo exclusivo evitar que la persona concreta sobre la que actúa vuelva a delinquir, que pueda llevar una vida sin conflictos con la sociedad.<sup>46</sup>
182. Ahora, para lo que aquí nos ocupa, cabe señalar que conforme a la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, el RPPAS constituye un sistema de **información de carácter público**, el cual contendrá los registros de aquellas personas sentenciadas con ejecutoria por un Juez penal, en términos de lo establecido en la legislación sustantiva penal.<sup>47</sup>
183. Se advierte que el registro sólo se verificará cuando exista la instrucción de la autoridad jurisdiccional, en los términos de la sentencia ejecutoriada respectiva, la cual **deberá precisar a partir de qué momento es efectivo el término de diez años como mínimo y máximo de treinta años**. Que la inscripción contenida en el RPPAS se cancelará cuando concluya el término respectivo o cuando así lo ordene la autoridad jurisdiccional, señalando el motivo.<sup>48</sup>

<sup>42</sup> En el que se considera que la única consecuencia jurídica del delito es la pena.

<sup>43</sup> En el que se considera la coexistencia de la pena y de las medidas de seguridad como figuras de represión.

<sup>44</sup> Salazar, Alonso, “Derecho penal preventivo y peligrosista”, Revista de Ciencias Jurídicas, Costa Rica, No. 139, enero-abril de 2016, pp. 57-88.

<sup>45</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano, I-O, México, UNAM, 2001, p. 2491.

<sup>46</sup> Ibidem.

<sup>47</sup> **Artículo 79.** El Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de la Ciudad de México constituye un sistema de información de carácter público que contendrá los registros de personas sentenciadas con ejecutoria por un Juez penal, en términos de los establecidos en los artículos 69 Ter y 69 Quáter del Código Penal del Distrito Federal vigente.

En ningún caso y bajo ninguna circunstancia, se incluirán datos personales de las víctimas o datos que hagan posible su localización e identificación y ocasionen una revictimización.

<sup>48</sup> **Artículo 80.** El registro sólo se verificará cuando exista la instrucción de la autoridad jurisdiccional, y la sentencia ejecutoriada respectiva, considerando su inscripción y a partir de qué momento es efectivo el término de diez años como mínimo y máximo de 30 que señala la legislación penal aplicable.

La inscripción contenida en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales se cancelará, cuando concluya el término respectivo o cuando sea ordenado por la autoridad jurisdiccional que corresponda, señalando el motivo.

La autoridad responsable del Registro, bajo su más estricta responsabilidad, deberá garantizar los derechos humanos de la persona registrada.

184. Además, que el RPPAS contendrá la información general de las personas sentenciadas con ejecutoria en materia penal de acceso público, pero su consulta será por petición escrita, organizada por delito.<sup>49</sup>
185. Por su parte, conforme a lo establecido en el artículo 69 Ter del Código Penal para el Distrito Federal, se observa que tratándose de aquellos sentenciados por la comisión de los hechos delictivos ahí previstos, el Juez ordenará invariablemente su registro en el RPPAS a partir de que cause ejecutoria la sentencia.
186. Que dicho registro tendrá una **duración mínima de diez años y máxima de treinta; y que subsistirá durante todo el tiempo que dure el cumplimiento de la pena de prisión impuesta, aunque ésta sea sustituida o suspendida en términos de la propia ley**; además se advierte que dicho registro se **extenderá** por el tiempo establecido para tal efecto a partir de que el sentenciado, por cualquier motivo, obtenga su libertad.<sup>50</sup>
187. En ese mismo sentido, el artículo 86 del referido ordenamiento penal sustantivo, dispone que, tratándose de delitos relacionados con violencia sexual en los que se haya ordenado la inclusión del sentenciado en el RPPAS, la medida de seguridad **no podrá ser sustituida**<sup>51</sup> y tampoco podrá ser materia de **extinción**, de acuerdo con lo establecido en el artículo 96.<sup>52</sup>
188. A partir de lo anteriormente expuesto, a juicio de este Tribunal Pleno el RPPAS no participa de la naturaleza jurídica de una medida de seguridad sino de una pena.
189. Esto es así porque, si bien es cierto que dicho instrumento se creó como una medida de seguridad, de prevención del delito, a partir de combatir la **reincidencia** de aquellas personas que cometieron algún hecho delictivo de naturaleza sexual.
190. Lo cierto es que, como se pudo observar en párrafos precedentes, al ser pública la información general contenida en el registro, durante un plazo que, incluso, pudiera ser mayor al de la propia condena privativa de la libertad, no sólo estigmatiza a la persona sentenciada, quien en un momento dado tiene que incorporarse a la sociedad, sino que, además, propicia, una serie de situaciones, como las venganzas personales y la discriminación indirecta de familiares y amigos, quienes también tienen que lidiar con los efectos colaterales que genera la simple exposición pública de la persona involucrada.
191. Lo cual significa que el registro de la persona sentenciada con ejecutoria va más allá de una medida de seguridad que tiene, entre sus objetivos, según el legislador local, la prevención y protección de las mujeres y niñas, niños y adolescentes frente a la delincuencia de naturaleza sexual.
192. Con la exhibición pública de la información general contenida en el registro —en un rango de punibilidad que, incluso, pudiera resultar mayor al de la propia condena privativa de la libertad—, lo que se busca en realidad es castigar la **personalidad del sentenciado, partiendo de una supuesta peligrosidad**, con motivo de la comisión de un delito por el que, incluso, fue condenado y purgó su pena privativa de la libertad.

<sup>49</sup> **Artículo 82.** El Registro contendrá información general de personas sentenciadas con ejecutoria en materia penal de acceso público, pero su consulta será por petición escrita, organizada por delito, y los datos que se indican a continuación:

- a) Fotografía actual;
- b) Nombre;
- c) Edad;
- d) Alias;
- e) Nacionalidad

<sup>50</sup> **Artículo 69 Ter** (Aplicación y alcances). El Juez tratándose de sentenciados, por los delitos de Femicidio, en el supuesto previsto en el artículo 148 Bis fracción I, Violación, previsto en los artículos 174 y 175, las conductas previstas en el artículo 181 BIS contra menores de 12 años, Turismo Sexual, previsto en el artículo 186 y Trata de Personas, previsto en el artículo 188 Bis, todos de este código, ordenará invariablemente su registro, en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales, a partir de que cause ejecutoria la sentencia. Dicho registro tendrá una duración mínima de diez y máxima de 30 años.

Dicho registro subsistirá durante todo el tiempo que dure el cumplimiento de la pena de prisión impuesta, aunque la pena de prisión impuesta sea sustituida o suspendida en términos de ley; y se extenderá por un tiempo mínimo de diez años y máximo de 30 años contados a partir de que el sentenciado, por cualquier motivo diversos a los ya señalados, obtenga su libertad.

<sup>51</sup> **Artículo 86** La sustitución de la sanción privativa de libertad procederá cuando se cumpla la reparación del daño, pudiendo el Juez fijar plazos para ello, de acuerdo a la situación económica del sentenciado. En los casos de delitos que impliquen violencia la sustitución prevalecerá en tanto el sentenciado no se acerque ni se comunique, por cualquier medio, por sí o por interpósita persona, con la víctima u ofendido, víctimas indirectas o testigos.

**En caso de delitos relacionados con violencia sexual, en los que se haya ordenado como medida de seguridad la inclusión del sentenciado en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales, este registro no será sustituido, por lo que deberá continuar en términos del artículo 69 Ter de este Código.**

La sustitución de la pena de prisión no podrá aplicarse por el juzgador, cuando se trate de la comisión de cualquiera de los delitos previstos en los Títulos Décimo Octavo, Décimo Noveno y Vigésimo de este Código o se trate de un sujeto al que anteriormente se le hubiere condenado en sentencia ejecutoriada por delito doloso que se persiga de oficio y cuando no proceda en los términos de las leyes respectivas, tratándose de una trasgresión en perjuicio de la hacienda pública.

<sup>52</sup> **Artículo 96** (Alcances de la extinción). La extinción que se produzca en los términos del artículo 94 no abarca el decomiso de instrumentos, objetos y productos del delito, o la inscripción en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales, ni afecta la reparación de daños y perjuicios, salvo disposición legal expresa o cuando la potestad para ejecutar dicha sanción pecuniaria se extinga por alguna causa.

193. Lo cual, además, podría traducirse en la imposición de una doble pena por la comisión de un mismo delito.
194. Tales afirmaciones se pueden corroborar, si se toma en consideración que el Código Nacional de Procedimientos Penales, en su artículo 419 dispone que **las medidas de seguridad en ningún caso podrán tener mayor duración a la pena** que le pudiera corresponder en caso de que sea imputable.<sup>53</sup>
195. Sin embargo, ello evidentemente no sucede en la especie, dado que como se vio, la publicidad de la información general contenida en el registro puede durar un plazo, incluso, mayor al de la propia condena privativa de la libertad.
196. Todo lo anterior evidencia la verdadera naturaleza jurídica del RPPAS, la cual, como se dijo, contrario a lo estimado por el legislador local, no es de una medida de seguridad sino de una pena que busca castigar la peligrosidad de quien ya fue sentenciado por un delito de naturaleza sexual.
197. **b) Incidencia de la medida legislativa impugnada en el contenido de los derechos fundamentales a la reinserción social y a la no imposición de penas excesivas, inusitadas o de las prohibidas por el artículo 22 constitucional**
198. Una vez establecido lo anterior, para lo que aquí nos ocupa, resulta importante recordar que el RPPAS se creó como una medida de seguridad que, entre sus objetivos, busca prevenir y proteger a las mujeres y niñas, niños y adolescentes frente a la delincuencia de naturaleza sexual. Ello, como parte de una estrategia del legislador local para combatir los altos índices de violencia en la Ciudad de México y la reincidencia en la comisión de aquellos delitos de naturaleza sexual.
199. Con motivo de lo anterior, la Comisión local accionante cuestiona la validez del sistema normativo que integra el RPPAS, porque considera, principalmente, que con ese diseño legislativo se estigmatiza a las personas sentenciadas por un delito de naturaleza sexual, por el simple hecho de tener que permanecer en el registro durante un plazo que, incluso, pudiera resultar mayor al de la propia condena privativa de la libertad y que además supera los fines de la pena.
200. Tal precisión resulta de suma importancia, porque permite advertir que con el registro de las personas sentenciadas en el RPPAS se genera una colisión de derechos humanos, por un lado, el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y el derecho de las niñas, niños y adolescentes a un sano desarrollo integral y por otro, el derecho de los sentenciados a la reinserción social, como finalidad de la pena y el derecho a que no se les impongan penas excesivas, inusitadas o de las prohibidas por el artículo 22 constitucional.
201. Ahora, a fin de determinar si la referida medida legislativa incide en el alcance o contenido *prima facie* de los referidos derechos de los sentenciados, resulta importante hacer las siguientes precisiones.
202. En primer término, cabe señalar que el artículo 18, en su segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>54</sup> destaca la importancia del respeto a los derechos humanos, al trabajo, a la capacitación, a la educación, a la salud y al deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir.
203. Al resolver la acción de inconstitucionalidad 16/2011<sup>55</sup>, el Tribunal Pleno realizó la interpretación del principio de reinserción social respecto a la calificación del grado de peligrosidad de una persona y observó que los cambios realizados al referido artículo 18, con motivo de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de dieciocho de junio de dos mil ocho, que entró en vigor el diecinueve de junio de dos mil once, eran los siguientes:

<sup>53</sup> Artículo 419. Resolución del caso

Comprobada la existencia del hecho que la ley señala como delito y que el inimputable intervino en su comisión, ya sea como autor o como partícipe, sin que a su favor opere alguna causa de justificación prevista en los códigos sustantivos, el Tribunal de enjuiciamiento resolverá el caso indicando que hay base suficiente para la imposición de la medida de seguridad que resulte aplicable; asimismo, le corresponderá al Órgano jurisdiccional determinar la individualización de la medida, en atención a las necesidades de prevención especial positiva, respetando los criterios de proporcionalidad y de mínima intervención. Si no se acreditan estos requisitos, el Tribunal de enjuiciamiento absolverá al inimputable.

**La medida de seguridad en ningún caso podrá tener mayor duración a la pena que le pudiera corresponder en caso de que sea imputable.**

<sup>54</sup> Constitución Federal.

“(REFORMADO, D.O.F. 18 DE JUNIO DE 2008)

**Artículo 18.-** Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE JUNIO DE 2011)

**El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres cumplirán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.**

(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

La Federación y las entidades federativas podrán celebrar convenios para que los sentenciados por delitos del ámbito de su competencia extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa.

(...)

<sup>55</sup> Fallada en sesión de diecinueve de febrero de dos mil quince.

- a) Se sustituyó el término “readaptación” por el de “reinserción”.
  - b) Se abandonaron los términos “delincuente” y “reo” por el de “sentenciado”.
  - c) Se incluyó el fomento al respeto por los derechos humanos, como medio para lograr la reinserción.
  - d) Fue incluido un objetivo adicional al de “lograr la reinserción”; a saber: “procurar que la persona no vuelva a delinquir”.
  - e) Fue adicionado el concepto “beneficios” como parte de la lógica del sistema penitenciario.<sup>56</sup>
204. En dicha ocasión, el Tribunal Pleno señaló que el concepto de reinserción social funge como un principio que pone en línea el derecho penitenciario con el **derecho penal del acto**. Dijo que el hecho de que la Constitución General elimine la posibilidad de que el sistema penal opere bajo la premisa de que el infractor es un sujeto al que pudiera atribuirse el adjetivo de “*desadaptado*”, ayuda a formar la convicción de que nuestro sistema actual se decanta por un derecho penal sancionador de actos o de delitos, y no de personalidades. Lo mismo demuestra el abandono de los términos “*delincuente*”, y “*reo*” pues también exhibe la intención del Constituyente Permanente de eliminar cualquier vestigio de un “*derecho penal de autor*”, permisivo de la estigmatización de quien ha cometido un delito. Así, añadió, que el nuevo sistema penal opera bajo el entendimiento de que el infractor puede y debe hacerse responsable de sus propios actos y, por tanto, basta con la comisión del delito (y su previa tipificación en la ley) para que el Estado cuente con la legitimidad para sancionarlo.<sup>57</sup>
205. Mencionó que dicho propósito constitucional se refuerza con la prohibición de las “marcas” y otras penas inusitadas y trascendentales, establecida en el artículo 22, primer párrafo, de la Constitución General; así como la establecida en el artículo 5.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que proscribiera cualquier pena o trato cruel, inhumano o degradante.
206. Además, en dicho asunto el Tribunal Pleno sostuvo que:
- “[...] el concepto de reinserción social debe interpretarse como un principio reconocido en el texto constitucional rector del ordenamiento penitenciario, y no como una regla. Esto supone distintos efectos. Los principios generan actitudes favorables de adhesión o de disenso hacia todo lo que puede estar implicado en su salvaguarda en cada caso. A diferencia de las reglas, los principios carecen de supuestos de hecho y por tanto sólo se les puede dar un significado haciéndolos reaccionar ante un caso concreto”.
207. De igual forma, precisó que al interpretar el concepto de reinserción social como un principio, se dijo que:
- “[...] éste puede asumirse como un conjunto de derechos y criterios de justicia penitenciaria fundados en los derechos humanos del sentenciado y, con mayor razón, de la persona procesada sujeta a prisión preventiva, al trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, conforme a lo establecido por el artículo 18 constitucional (además de otros derechos implícitos como el derecho a una estancia digna y a la alimentación). En efecto, tal y como lo advirtió el Poder Revisor, no haría sentido des-socializar para resocializar; *excluír para incluir*, sólo hacía cierto sentido bajo la premisa de la readaptación. En cambio, una lectura del propósito constitucional de la reinserción como principio y no como regla literal, adquiere un significado plausible con los demás principios que orientan al Derecho penal.
- En el caso de las personas privadas de la libertad, dada la especial vulnerabilidad en que se encuentran, el Tribunal Pleno observó que el sistema de ejecución penal en su conjunto ha de satisfacer estándares específicos considerando en su diseño las externalidades negativas que produce la reclusión y la necesaria adopción de medidas para disminuir sus efectos perniciosos en la vida y la salud de las y los internos. No puede dejarse de lado que la cárcel como tal difícilmente produce efectos útiles para la persona y que, al contrario, favorece condiciones negativas que pueden mermar severamente su

<sup>56</sup> Estos cambios constitucionales obedecieron a motivos concretos que fueron claramente vislumbrados durante los procesos de reforma y que la Primera Sala de esta Suprema Corte ya ha señalado en diversas resoluciones, entre otras, los amparos en revisión 329/2011, 634/2012 y 673/2012.

<sup>57</sup> Al respecto, resalta la tesis **1a.JJ. 21/2014 (10a.)**, emitida por la Primera Sala, de rubro “**DERECHO PENAL DE ACTO. RAZONES POR LAS CUALES LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS SE DECANTA POR DICHO PARADIGMA (INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DE LOS ARTÍCULOS 1o., 14, TERCER PÁRRAFO, 18, SEGUNDO PÁRRAFO, Y 22, PRIMER PÁRRAFO)**”. (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I, Página 354, registro 2005918).

desarrollo personal, familiar y social durante y después de la reclusión. En ese sentido, la reinserción social del sentenciado no puede alcanzarse a través de la pena, sino que debe perseguirse a pesar de ella. Ello supone una gran diferencia con el sistema penitenciario de readaptación social pues este sistema consideraba a la ejecución de la pena como el medio para lograr la reeducación y corrección del sujeto desviado.

Esta perspectiva supone que no se pueden, simplemente, trasladar los conceptos de *readaptación social* y *tratamiento para la readaptación* a los de *reinserción social* y *tratamiento para la reinserción social*; sino que, en función del reconocimiento de los derechos de los individuos privados de la libertad, su promoción, respeto, protección y garantía, estos se manifiestan en términos de condiciones de vida digna y segura. Lo que implica servicios y suministros; instalaciones y mobiliario necesario durante su internamiento y, en algunos aspectos, después del mismo; así como un debido proceso que garantice todo lo anterior con la intervención de los jueces de ejecución penal.

Bajo cualquier supuesto, la recuperación de la libertad personal plena se ha de alcanzar habiendo cumplido con la medida o la pena, al tiempo que se mantuvo la posibilidad de acceder al trabajo, a la capacitación para el mismo, a la educación, a la salud, al deporte y a los derechos que ello conlleva, con las limitaciones y obligaciones que también implica la prisión. Todo ello, en el marco de un sistema respetuoso de la dignidad y fundado en el reconocimiento de todos los derechos humanos, como lo dispuso el Poder Revisor al establecer, expresamente, en el artículo 18 de la Constitución, que: “*el sistema penitenciario se organizará conforme a los derechos humanos*”.

Las autoridades están *obligadas a procurar* –conforme el texto constitucional– la generación de un régimen penitenciario con características de legalidad y gobernabilidad que, en primer lugar, desincentive la comisión de conductas delictivas por parte de los internos, o en contra de éstos, en los espacios sujetos al control directo del poder público. La nueva lógica del sistema se traduce en la intención, por parte del Poder Reformador, de aminorar los perjuicios (externalidades negativas) que, *de facto*, suelen estar implicados con la pena privativa de la libertad, tales como la falta de oportunidades para que la persona se desarrolle adecuadamente en ese ambiente”.

208. En el mismo sentido, se advirtió que se debe tomar en consideración que nuestro sistema penitenciario no está diseñado simplemente para reprochar una conducta y hacer efectiva una sanción que ha impuesto un Juez, sino también tiene como finalidades: **a) lograr la inserción de esa persona en la sociedad y b) procurar que esa persona no vuelva a delinquir.**
209. Los anteriores razonamientos fueron reiterados por el Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 61/2016<sup>58</sup> y han sido retomados por la Primera Sala en diversos precedentes<sup>59</sup>, entre los cuales destaca, de manera reciente, el amparo en revisión 123/2020<sup>60</sup>, resuelto en sesión de cuatro de noviembre de dos mil veinte, en el que se estableció:

“La nueva lógica del sistema se traducía en el deseo por parte del Constituyente permanente, de aminorar los perjuicios que de facto solían estar implicados con la pena privativa de la libertad; tales como la falta de oportunidades para que la persona se desarrollara adecuadamente en ese ambiente. Se buscaba evitar que cuando el sentenciado recuperara su libertad, continuara teniendo los mismos incentivos que antes para delinquir. La prisión debía ofrecerle medios para su crecimiento como persona, en el ámbito educativo, laboral, etcétera.

Bajo el nuevo modelo, las instituciones penitenciarias debían funcionar de tal forma que permitieran garantizar al sentenciado la posibilidad de acceder a los medios de reinserción (salud, deporte, trabajo y capacitación para el mismo). Y por otro lado, pretendía que fuera la lógica de la protección de los derechos humanos la que inspirara y determinara el funcionamiento de tales instituciones, de tal forma que se garantizaran condiciones de vida dignas en prisión. Éste era el fin constitucional al que principalmente aspiraba el artículo 18 constitucional reformado”.

<sup>58</sup> Resuelta el en sesión de cuatro de abril de dos mil diecisiete.

<sup>59</sup> Amparos en revisión 329/2011, 634/2012, 675/2012, 12/2013, 747/2014, 842/2016, y de manera reciente los amparos en revisión 1/2019, 1138/2019, así como el diverso 123/2020.

<sup>60</sup> Aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Norma Lucía Piña Hernández (Ponente), Ana Margarita Ríos Farjat, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá (Presidente), quien se reserva el derecho a formular voto aclaratorio.

210. Por su parte, al resolver la acción de inconstitucionalidad 24/2012<sup>61</sup>, este Alto Tribunal determinó que con la reforma al citado artículo 18 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho, se sustituyó el término "*readaptación social*" por el de "*reinserción del sentenciado a la sociedad*" el cual, a diferencia del primero, reconoce a la delincuencia como un problema social y no individual, de forma que el fin de la prisión cambia radicalmente, pues ya no se intentará readaptar, sino regresar al sujeto a la vida en sociedad, a través de diversos medios que fungen como herramienta y motor de transformación, tanto del entorno como del hombre privado de su libertad.
211. Así, en tanto se asume que quien comete un acto delictivo se aparta de la sociedad porque no se encuentra integrado a ella, para su reinserción se prevé un conjunto de actividades y programas que se diseñan y aplican para permitir a las personas condenadas a pena privativa de libertad en los establecimientos de reclusión su regreso a la sociedad, cuestión que, como reconoce la Constitución Federal en su artículo 18, no es posible sin una instrucción previa, creadora o revitalizadora de habilidades y hábitos laborales, así como la atención de la salud, la educación y el deporte.
212. Lo anterior se contiene en la **jurisprudencia P./J. 31/2013 (10a.)**, emitida por el Tribunal Pleno, de rubro: "**REINSERCIÓN DEL SENTENCIADO A LA SOCIEDAD. SU ALCANCE CONFORME AL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**".<sup>62</sup>
213. Ahora, por lo que ve a la pena, este Tribunal Pleno ha sostenido que el legislador en materia penal tiene amplia libertad para diseñar el rumbo de la política criminal, esto es para elegir los bienes jurídicamente tutelados, las conductas típicas antijurídicas y las sanciones penales; sin embargo, al configurar las leyes relativas debe respetar el contenido de diversos principios constitucionales, entre ellos los de proporcionalidad y razonabilidad jurídica<sup>63</sup>.
214. El párrafo primero del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente establece lo siguiente:
- "Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado".
215. Al respecto, este Alto Tribunal se ha pronunciado<sup>64</sup> en el sentido de que según el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el término inusitado aplicado a una pena no corresponde exactamente a la acepción gramatical de ese adjetivo, que significa lo no usado, ya que no podría concebirse que el Constituyente hubiera pretendido prohibir la aplicación, además de las penas que enuncia el citado precepto 22, de todas aquellas que no se hubiesen usado anteriormente; interpretar gramaticalmente el concepto, sería tanto como aceptar que dicha disposición constituye un impedimento para el progreso de la ciencia penal, pues cualquier innovación en la forma de sancionar los delitos implicaría la aplicación de una pena inusitada.
216. Así, por pena inusitada, en su acepción constitucional, debe entenderse aquella que ha sido abolida por inhumana, cruel, infamante y excesiva o porque no corresponde a los fines que persigue la penalidad.

<sup>61</sup> En sesión de catorce de mayo de dos mil trece.

<sup>62</sup> Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 1, diciembre de 2013, Tomo I, página 124, registro 2005105.

<sup>63</sup> Tesis de jurisprudencia P./J. 102/2008, registro digital 168878, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, Septiembre de 2008, página 599, de rubro: "LEYES PENALES. AL EXAMINAR SU CONSTITUCIONALIDAD DEBEN ANALIZARSE LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y RAZONABILIDAD JURÍDICA".

<sup>64</sup> Al resolver la contradicción de tesis 11/2001-PL, en sesión de 2 de octubre de 2001. De la cual resultó la jurisprudencia P./J. 126/2001, registro digital 188555, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Octubre de 2001, página 14, de rubro y texto siguientes: "PENA INUSITADA. SU ACEPCIÓN CONSTITUCIONAL. Según el espíritu del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el término inusitado aplicado a una pena no corresponde exactamente a la acepción gramatical de ese adjetivo, que significa lo no usado, ya que no podría concebirse que el Constituyente hubiera pretendido prohibir la aplicación, además de las penas que enuncia el citado precepto 22, de todas aquellas que no se hubiesen usado anteriormente; interpretar gramaticalmente el concepto, sería tanto como aceptar que dicha disposición constituye un impedimento para el progreso de la ciencia penal, pues cualquier innovación en la forma de sancionar los delitos implicaría la aplicación de una pena inusitada. Así, por "pena inusitada", en su acepción constitucional, debe entenderse aquella que ha sido abolida por inhumana, cruel, infamante y excesiva o porque no corresponde a los fines que persigue la penalidad".

Se estima aplicable la citada jurisprudencia para establecer lo que se entiende por pena inusitada, a pesar de que deriva del análisis al artículo 22 de la Constitución Federal, previo a las reformas publicadas el 9 de diciembre de 2005 y 18 de junio de 2018, por las que respectivamente se incluyó la prohibición de la pena de muerte, y que toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado. Ya que el citado precepto constitucional en cuanto hace referencia a la pena inusitada no fue modificado.

217. De lo anterior se advierte que por pena inusitada no sólo se entiende aquellas que importan un maltrato ejercido de modo directo sobre el cuerpo y que causan dolor, sino todas aquellas penas no humanitarias, crueles y excesivas que al ser desproporcionadas se alejan de los fines de la penalidad.
218. Luego, vinculado con lo anterior, conviene señalar que en relación con la proporcionalidad de las penas, de acuerdo con este precepto 22 de la Constitución Federal, *“toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado”*.
219. El contenido de este derecho fundamental consiste en la exigencia de una adecuación entre la gravedad de la pena y la gravedad del delito.
220. Esta Suprema Corte se ha encargado de analizar en otras ocasiones la constitucionalidad de penas establecidas por el legislador a la luz del principio de proporcionalidad contemplado en el artículo 22 constitucional<sup>65</sup>. En este sentido, se ha sostenido que *“la gravedad de la pena debe ser proporcional a la del hecho antijurídico y del grado de afectación al bien jurídico protegido; de manera que las penas más graves deben dirigirse a los tipos penales que protegen los bienes jurídicos más importantes”*<sup>66</sup>.
221. El derecho fundamental a una pena proporcional constituye un mandato dirigido tanto al legislador como al juzgador. El primero cumple con ese mandato al establecer en la ley penal la clase y la cuantía de la sanción atendiendo a la gravedad de la conducta tipificada como delito.
222. Así, la proporcionalidad en abstracto de la pena se determina atendiendo a varios factores: la importancia del bien jurídico protegido, la gravedad del ataque a ese bien, el ámbito de responsabilidad subjetiva, entre otros.
223. Por su parte, el Juez penal es el encargado de determinar la proporcionalidad en concreto de la pena.<sup>67</sup>
224. Entonces, el legislador debe proporcionar un marco penal abstracto que permita al juzgador individualizar la pena teniendo en cuenta las circunstancias concretas de cada caso, tales como: la lesión o puesta en peligro del bien, la intervención del agente para causar la lesión o crear el riesgo, así como otros factores sociales o individuales que sirvan para establecer la menor exigibilidad de la conducta<sup>68</sup>.
225. Atento a lo anteriormente expuesto, a juicio de este Alto Tribunal, la referida medida legislativa sí incide en el alcance o contenido *prima facie* de los derechos del sentenciado a la reinserción social, como finalidad de la pena y a que no se le impongan penas excesivas, inusitadas o de las prohibidas por el artículo 22 constitucional.
226. En primer término, porque como se dijo anteriormente, con la exhibición pública de la información general de un sentenciado por un delito de naturaleza sexual, contenida en el RPPAS, durante un plazo que, incluso, pudiera ser mayor al de la propia condena privativa de la libertad, se le **estigmatiza** a la persona, impidiéndole ejercer plenamente sus derechos, como por ejemplo, al pretender emplearse.
227. Esto, dado el grado de desconfianza —como una sanción social informal— que puede generar en ésta, una persona que fue sentenciada por la comisión de un delito de esa naturaleza y que con independencia de que haya o no cumplido su pena privativa de la libertad, su situación personal se agrava cuando su información general sigue siendo pública durante un tiempo mayor al de la propia condena privativa de la libertad.
228. Lo cual, evidentemente no resulta compatible con el actual sistema penitenciario ni con el principio de reinserción social, como fin de la pena, cuyo principal objetivo, según se vio, consiste en preparar a la persona para que se integre a la sociedad y que no vuelva a delinquir.
229. Se afirma lo anterior si se toma en consideración que la misma estigmatización de la persona sentenciada es la que puede afectar su capacidad para volver a conectarse con la comunidad o acceder a oportunidades de empleo y educación.

<sup>65</sup> Véanse los siguientes precedentes: acción de inconstitucionalidad 20/2003 y acción de inconstitucionalidad 31/2006.

<sup>66</sup> Tesis de jurisprudencia 1a./J. 3/2012 (9a.), registro digital 160280, Primera Sala, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro V, Febrero de 2012, Tomo 1, página 503, de rubro: “PENAS. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”.

<sup>67</sup> Tesis de jurisprudencia 1a./J. 3/2012 (9a.), registro digital 160280, Primera Sala, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro V, Febrero de 2012, Tomo 1, página 503, de rubro: “PENAS. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”.

<sup>68</sup> Tesis 1a. CCCXI/2014 (10a.), registro digital 2007343, Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 10, Septiembre de 2014, Tomo I, Página 591, de rubro: “PROPORCIONALIDAD DE LAS PENAS Y PROPORCIONALIDAD EN MATERIA DE DERECHOS FUNDAMENTALES. LA PRIMERA ESTÁ RELACIONADA CON LA PENALIDAD EN ABSTRACTO, MIENTRAS QUE LA SEGUNDA PUEDE VINCULARSE CON LA INDIVIDUALIZACIÓN EN EL CASO CONCRETO”.

230. Según la doctrina, *'los estudios sobre la estigmatización muestran, que si muchos individuos de un grupo concreto (exconvictos) son estigmatizados, el estigma comenzará a ser parte de una identidad grupal, de su identidad (acaban asumiendo ese papel) y adoptarán comportamientos en consonancia con esa señal. Por tanto, dejará de ser un problema individual para convertirse en uno grupal. Y es una realidad que afecta a la mayoría de los penados, les es complicado volver a hacer vida normal'*.<sup>69</sup>
231. Por su parte, se estima que el registro de una persona sentenciada por un delito de naturaleza sexual tampoco resulta compatible con un derecho penal sancionador que se decanta por el paradigma conocido como "derecho penal del acto".
232. Esto es así, porque como se dijo anteriormente, con dicho registro lo que se busca en realidad es castigar la personalidad del sentenciado, partiendo de una supuesta peligrosidad, con motivo de la comisión del delito por la que fue condenado; no así, por la comisión de sus actos, como un sujeto de derechos.<sup>70</sup>
233. Lo cual, se insiste, ya no es compatible con el actual derecho penal sancionador.
234. Finalmente, a juicio de este Tribunal Pleno el registro resulta ser una pena inusitada, en la medida en que no corresponde a los fines que persigue el nuevo paradigma penal tratándose de imposición de penas.
235. Así es, según quedó precisado en párrafos precedentes, el RPPAS se creó como una medida de seguridad que, entre sus objetivos, busca **prevenir y proteger** a las mujeres y niñas, niños y adolescentes frente a la delincuencia de naturaleza sexual.
236. Sin embargo, el registro va más allá debido a que estigmatiza a la persona sentenciada con motivo de la exhibición pública de su información general, después de haber cumplido su pena privativa de la libertad.
237. Todo lo anterior permite llegar a la conclusión que medida legislativa impugnada sí incide en el alcance o contenido *prima facie* de los referidos derechos de los sentenciados.
238. **c) Test de proporcionalidad**
239. A fin de emprender el análisis que nos ocupa, en principio, resulta importante mencionar que a través de la doctrina jurisprudencial esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido reiteradamente que los derechos humanos no son absolutos, en esa medida todos admiten restricciones; sin embargo, la condición a que están sujetas aquellas normas o actos que restrinjan algún derecho humano, es que no sean arbitrarios, excesivos o carentes de razonabilidad.<sup>71</sup>
240. Así, para considerar válidas dichas intervenciones,<sup>72</sup> éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio, lo cual significa que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida; además, debe lograr en algún grado la consecución de su fin; no debe limitar de manera innecesaria el derecho afectado, esto es, se debe verificar que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr la finalidad constitucional, pero menos lesivas del derecho fundamental afectado y, por último, la medida debe ser proporcional, esto es que el grado de realización del fin perseguido debe ser mayor que el grado de afectación provocado por la medida<sup>73</sup>.
241. En esos términos, a continuación, procede realizar el test de proporcionalidad de la medida legislativa en cuestión consistente en el RPPAS.

<sup>69</sup> Liras Pescador, Carmen Alba, "La razón histórica", Instituto de Política Social, Revista Hispanoamericana de Historia de las Ideas, España, Número 39, 2018, pp. 84-93.

<sup>70</sup> Jurisprudencia 1a/J. 19/2014 (10a.) de rubro: "DERECHO PENAL DEL AUTOR Y DERECHO PENAL DEL ACTO. RASGOS CARACTERIZADORES Y DIFERENCIAS". Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I, Página 374 de la Décima Época. Registro 2005883.

Jurisprudencia 1a/J. 21/2014 (10a.) de rubro: "DERECHO PENAL DE ACTO. RAZONES POR LAS CUALES LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS SE DECANTA POR DICHO PARADIGMA (INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DE LOS ARTÍCULOS 1º., 14, TERCER PÁRRAFO, 18, SEGUNDO PÁRRAFO Y 22, PRIMER PÁRRAFO)". Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I, Página 354 de la Décima Época. Registro 2005918.

<sup>71</sup> Tesis aislada 1a. CCXVI/2013, de rubro: "DERECHOS HUMANOS. REQUISITOS PARA RESTRINGIRLOS O SUSPENDERLOS CONFORME A LOS ARTÍCULOS 1º. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 30 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS". Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXII, Julio de 2013, Tomo 1, Página 557, de la Décima Época. Registro 2003975.

<sup>72</sup> Jurisprudencia P/J. 130/2007, de rubro: "GARANTÍAS INDIVIDUALES. EL DESARROLLO DE SUS LÍMITES Y LA REGULACIÓN DE SUS POSIBLES CONFLICTOS POR PARTE DEL LEGISLADOR DEBE RESPETAR LOS PRINCIPIOS DE RAZONABILIDAD Y PROPORCIONALIDAD JURÍDICA". Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Diciembre de 2007, Página 8, de la Novena Época. Registro N° 170740.

<sup>73</sup> Tesis 1a. CCLXIII/2016 (10a.), de rubro siguiente: "TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL". Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, Página 915. Registro digital: 2013156.

242. **Fin constitucionalmente legítimo.** La primera etapa del test de proporcionalidad consiste en identificar los fines que persigue el legislador con la medida y determinar si éstos resultan válidos desde el punto de vista constitucional<sup>74</sup>.
243. A juicio de este Tribunal Pleno, en la especie, la medida legislativa impugnada persigue una finalidad constitucionalmente válida.
244. Así es, según quedó precisado en párrafos precedentes, como parte de una estrategia para combatir los altos índices de violencia en la Ciudad de México, particularmente, tratándose de las mujeres, el legislador local creó el RPPAS como una medida de seguridad, cuya finalidad inmediata consistió, básicamente, en prevenir y proteger a las mujeres y niñas, niños y adolescentes respecto de quienes ya habían sido sentenciados por delitos de naturaleza sexual; facilitar la investigación de ese tipo de delitos y generar acciones disuasivas que inhibieran la comisión o repetición de las mismas conductas de reproche.
245. De acuerdo con el dictamen de las Comisiones Unidas de Administración y Procuración de Justicia y de Atención Especial a Víctimas del congreso local, la temporalidad del registro constituyó un factor determinante para lograr su objetivo, pues, además, de favorecer *‘a las víctimas para que puedan identificar a quien está registrado como agresor’*, el legislador local estimó que constituía un indicador adecuado para saber si un sujeto registrado podía volver o no a delinquir.
246. Ahora, según el propio legislador, a partir de la incorporación de dicho registro al entramado legal, pretendió garantizar, por un lado, la protección del derecho de los niños y adolescentes a vivir en un medio ambiente sano y, por otro, al de las mujeres a una vida libre de violencia (finalidad mediata).
247. Todo lo anterior tiene asidero en los artículos 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 3 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, cuyos alcances quedaron definidos en los considerados sexto y octavo de esta sentencia.
248. Por lo antes expuesto, se considera que la medida legislativa impugnada sí persigue una finalidad constitucionalmente válida.
249. **Idoneidad.** En la segunda etapa del test de proporcionalidad debe analizarse si la medida impugnada es apta para cumplir los fines perseguidos por el legislador, siendo suficiente que la medida contribuya en algún modo y en algún grado a lograr el propósito que busca el legislador.<sup>75</sup>
250. A juicio de este Tribunal Pleno, el RPPAS resulta ser el medio idóneo, apto y adecuado para cumplir con la finalidad constitucionalmente válida.
251. Se afirma lo anterior porque, como lo dice el propio legislador, dicho instrumento contribuye, de alguna manera, para que las autoridades, la sociedad en general y, particularmente, las mujeres y niñas, niños y adolescentes, tengan la oportunidad de identificar a aquellas personas sentenciadas por delitos de naturaleza sexual que se encuentran registrados en el RPPAS, a fin de estar en condiciones de tomar las medidas de control y prevención que estimen correspondientes, como por ejemplo, cuando se requiere emplear a una persona en los que se requiere un trato directo con niños niñas y adolescentes, o bien, cuando resulta necesario decretar alguna medida cautelar.
252. Por su parte, se estima que dicha medida también podría resultar un instrumento disuasivo para la comisión de aquellos delitos de naturaleza sexual, particularmente, respecto de aquellas personas que ya fueron condenadas por un delito de esa naturaleza.
253. Esto, dadas las implicaciones y consecuencias personales, sociales y familiares que genera el hecho de estar formalmente registrado en instrumento como el RPPAS, puesto que ante la exhibición pública es posible que la persona que fue sentenciada por un delito de esa naturaleza ya no vuelva a reincidir.
254. Así las cosas, es que a juicio de este Tribunal Pleno el RPPAS resulta ser el medio idóneo, apto y adecuado para cumplir con la finalidad constitucionalmente válida.

<sup>74</sup> Tesis: 1a. CCLXV/2016 (10a.) de rubro **“PRIMERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. IDENTIFICACIÓN DE UNA FINALIDAD CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDA”**. Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, Página 902. Registro digital: 2013143.

<sup>75</sup> Tesis: 1a. CCLXVIII/2016 (10a.), de rubro: **“SEGUNDA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA IDONEIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA”**. Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, página 911. Registro digital: 2013152.

255. **Necesidad.** En esta fase del estudio se requiere ponderar aquellas medidas que el legislador consideró adecuadas para situaciones similares, o bien, las alternativas que en el derecho comparado se hayan diseñado para regular el mismo fenómeno. De encontrarse alguna medida alternativa que sea igualmente idónea para proteger el fin constitucional y que, a la vez, intervenga con menor intensidad al derecho, deberá concluirse que la medida elegida es inconstitucional<sup>76</sup>.
256. Al respecto, cabe destacar que este Alto Tribunal ha establecido que el emprender un análisis de las medidas alternativas y determinar el grado de idoneidad de éstas, podría resultar una tarea interminable, pues implicaría que el Juez constitucional tuviera que imaginarse y analizar todas las alternativas posibles; empero, agregó, que ello podría acotarse ponderando aquellas medidas que el legislador consideró adecuadas para situaciones similares o bien las alternativas que en el derecho comparado se han diseñado para regular el mismo fenómeno.
257. En el caso en particular, a juicio de este Alto Tribunal la medida implementada por el legislador no cumple con la tercera etapa de análisis de constitucionalidad; y por ende, resulta inconstitucional.
258. Para evidenciar lo antes aseverado, cabe señalar que, si bien es cierto, de la exposición de motivos de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se crea la Ley del Registro Público de Agresores Sexuales de la Ciudad de México, presentada el dos de diciembre de dos mil diecinueve, se advierte que la Jefa de Gobierno hizo una breve descripción de los diferentes registros de agresores sexuales implementados en Canadá, España, Argentina y Guatemala, entre otros países, a fin de justificar la creación de un mecanismo de prevención y protección de las mujeres y niñas, niños y adolescentes frente a la delincuencia de naturaleza sexual, que permitiera, además, garantizar el derecho a la protección de datos personales de las personas sentenciadas por este tipo de delitos.
259. Lo cierto es que ello no significa de ninguna manera que entre las diversas alternativas el legislador local se hubiese decantado por la herramienta más efectiva para lograr el fin pretendido por la norma y que ésta hubiese generado una menor intervención en el derecho fundamental afectado.
260. Se afirma lo anterior, si se toma en consideración que una de las principales características del RPPAS, es que constituye un sistema de información de carácter público que contiene los registros de las personas sentenciadas con ejecutoria por un juez penal.<sup>77</sup> Esto, según apuntó el legislador local, a fin de favorecer '*a las víctimas para que puedan identificar a quien está registrado como agresor*'.
261. Como se vio, con esa medida legislativa se interfieren los derechos del sentenciado a la reinserción social como finalidad de la pena y a que no se les impongan penas excesivas, inusitadas o de las prohibidas por el artículo 22 constitucional, dado que con la exhibición pública de la información general de una persona sentenciada por un delito de naturaleza sexual, contenida en el RPPAS, después de haber cumplido su pena privativa de la libertad, no sólo se le estigmatiza, impidiéndole ejercer plenamente sus derechos, como el de emplearse, sino que además se le castiga considerando una supuesta peligrosidad, dada la naturaleza del delito.
262. En cambio, de acuerdo con el derecho comparado,<sup>78</sup> existen otras alternativas, igualmente efectivas para lograr el fin pretendido por la norma y que generan una menor intervención en el derecho fundamental afectado.
263. Así, por ejemplo, se tiene noticia que, en **Canadá**, por virtud de la Ley de Registro de la Información de los Ofensores Sexuales (*Sex Offender Information Registration Act-SOIRA*), se creó el Registro Nacional de Ofensores Sexuales (*National Sex Offender Registry NSOR*).
264. Que dicho registro es mantenido por la Real Policía Montada en Canadá (Royal Canadian Mounted Police RCMP), el cual proporciona a los servicios policiales canadienses información importante para mejorar su capacidad de investigar y prevenir los crímenes de naturaleza sexual.
265. Que el gobierno de Canadá, a través de la RCMP, administra el registro y la policía de las distintas jurisdicciones (provincias y territorios) es la responsable de ingresar la información y de hacer cumplir las normas de registro.

<sup>76</sup> Tesis: 1a. CCLXX/2016 (10a.), de rubro "**TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA**". Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, Página 914. Registro digital: 2013154.

<sup>77</sup> Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México.

**Artículo 79.** El Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de la Ciudad de México constituye un sistema de información de carácter público que contendrá los registros de personas sentenciadas con ejecutoria por un juez penal, en términos de los establecidos en los artículos 69 Ter y 69 Cuáter del Código Penal del Distrito Federal vigente.

En ningún caso y bajo ninguna circunstancia, se incluirán datos personales de las víctimas o datos que hagan posible su localización e identificación y ocasionen una revictimización.

<sup>78</sup> Weidenslauffer Von Kretschmann et al, "Características de las bases de datos de condenados por delitos sexuales en Derecho Comparado", Asesoría Técnica Parlamentaria, Chile, Julio 2018.

266. Que a dicha base de datos sólo pueden acceder directamente las agencias de policía canadienses acreditadas o indirectamente a través de un centro de registro provincial/territorial; y **que el público no tiene acceso al registro.**
267. Por su parte, se tiene conocimiento de que, en **España**, la legislación también contempla la obligación del Estado de contar con una base de datos de quienes hayan cometido ese tipo de delitos. Que se denomina “Registro Central de Delinquentes Sexuales” y se encuentra regulado por el Real Decreto 1110/2015.
268. Que de acuerdo con lo señalado en el artículo 3 del referido decreto, el encargado del registro será responsable de su control, organización y gestión; adoptará las medidas necesarias para asegurar la agilidad en la transmisión de la información regulada, así como la veracidad, integridad, confidencialidad y accesibilidad de los datos contenidos en las inscripciones. Asimismo, garantizará la autenticidad e integridad de los datos certificados.
269. Se sabe que la norma prescribe la creación del registro con dos objetivos principales:
- ✓ Prevenir y proteger a los menores de edad frente a la delincuencia de naturaleza sexual, desarrollando un sistema para conocer a quienes pretenden acceder y ejercer profesiones, oficios y actividades que impliquen un contacto habitual con menores.
  - ✓ Facilitar la investigación e identificación de los autores de los delitos en contra de la libertad e indemnidad sexuales, así como de trata de seres humanos con fines de explotación sexual, incluyendo la pornografía, con independencia de la edad de la víctima.
270. Que dicho registro incluye las condenas dictadas tanto en España como en otros países, en particular los Estados miembros de la Unión Europea y de Consejo de España.
271. Finalmente, que el **registro no es de libre acceso al público**, que conforme a lo establecido en el artículo 8°, sólo puede ser consultado por los Jueces y Tribunales de cualquier orden jurisdiccional, el Ministerio Fiscal y la Policía Judicial, los cuales deberán nombrar un responsable que asegure la confidencialidad de la información a la que accedan.
272. Por su parte, en **Argentina**, se tiene conocimiento que el veintitrés de julio de dos mil trece, se promulgó la Ley 26.879, por el que se creó el Registro Nacional de Datos Genéticos vinculados a Delitos contra la Integridad Sexual.
273. Que de acuerdo con dicho ordenamiento, el registro tiene por fin exclusivo facilitar el esclarecimiento de los hechos que sean objeto de una investigación judicial en materia penal vinculada a delitos en contra de la integridad sexual, con el objeto de proceder a la individualización de las personas responsables.<sup>79</sup>
274. Que el registro almacenará y sistematizará la información genética asociada a una muestra o evidencia biológica que hubiere sido obtenida en el curso de una investigación criminal y de toda persona condenada con sentencia firme por los delitos contra la integridad sexual.<sup>80</sup>
275. Que el registro contará con una sección destinada a personas condenadas con sentencia firme por la comisión de los delitos contemplados en el artículo 2 de la citada ley. Una vez que la sentencia condenatoria se encuentre firme, el Juez o Tribunal ordenará de oficio los exámenes tendientes a lograr la identificación genética del condenado y su inscripción en el registro.<sup>81</sup>

<sup>79</sup> **ARTÍCULO 2** El Registro tendrá por fin exclusivo facilitar el esclarecimiento de los hechos que sean objeto de una investigación judicial en materia penal vinculada a delitos contra la integridad sexual previstos en el Libro Segundo, Título III, Capítulo II del Código Penal, con el objeto de proceder a la individualización de las personas responsables.

<sup>80</sup> **ARTÍCULO 3** El Registro almacenará y sistematizará la información genética asociada a una muestra o evidencia biológica que hubiere sido obtenida en el curso de una investigación criminal y de toda persona condenada con sentencia firme por los delitos enunciados en el artículo 2° de la presente ley.

Asimismo, respecto de toda persona condenada se consignará:

- a) Nombres y apellidos, en caso de poseerlos se consignarán los correspondientes apodos, seudónimos o sobrenombres;
- b) Fotografía actualizada;
- c) Fecha y lugar del nacimiento;
- d) Nacionalidad;
- e) Número de documento de identidad y autoridad que lo expidió;
- f) Domicilio actual, para lo cual el condenado, una vez en libertad, deberá informar a la autoridad los cambios de domicilio que efectúe.

<sup>81</sup> **ARTÍCULO 5.** El registro contará con una sección destinada a personas condenadas con sentencia firme por la comisión de los delitos contemplados en el artículo 2° de la presente ley. Una vez que la sentencia condenatoria se encuentre firme, el juez o tribunal ordenará de oficio los exámenes tendientes a lograr la identificación genética del condenado y su inscripción en el Registro.

276. Además, que dicho instrumento contará con una sección especial destinada a autores no individualizados, de los delitos previstos en el artículo 2, en la que constará la información genética identificada en las víctimas de tales delitos y de toda evidencia biológica obtenida en el curso de su investigación que presumiblemente correspondiera al autor. Su incorporación será ordenada por el Juez de oficio o a requerimiento de parte.<sup>82</sup>
277. Finalmente, se tiene noticia que las constancias obrantes en el registro serán consideradas **datos sensibles y de carácter reservado**, por lo que sólo serán suministradas a miembros del Ministerio Público Fiscal, a Jueces y a Tribunales de todo el país en el marco de una causa en la que se investigue alguno de los delitos contemplados en el artículo 2 de la referida ley.<sup>83</sup>
278. En suma, lo anteriormente expuesto permite concluir que una alternativa, igualmente efectiva para lograr el fin pretendido por el sistema normativo impugnado, que genere una menor intervención en los derechos fundamentales afectados, es aquella que permita el registro y el **acceso restringido** de la información de las personas sentenciadas por delitos sexuales, únicamente, para efectos de facilitar la indagatoria correspondiente y prevenir de los delitos de naturaleza sexual.
279. Esto, porque de esta manera no se le estigmatiza a la persona sentenciada por un delito de naturaleza sexual y tampoco se le castiga considerando su supuesta peligrosidad.
280. Por consiguiente, dado que, en la especie, se advierte que la medida implementada por el legislador no cumple con la tercera etapa de análisis de constitucionalidad, resulta innecesario verificar que se cumpla con el resto del escrutinio, al estar demostrada su inconstitucionalidad.
281. Por las consideraciones anteriores, al resultar sustancialmente **fundados los conceptos** de invalidez en estudio, este Tribunal Pleno determina que: los **artículos 31, fracción VII, 42, fracción III, párrafo segundo, 60, párrafo segundo, en su porción normativa “se ordene el registro en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales”, 66, párrafo tercero, 69 Ter, 69, Quater, 71 Quater, párrafo segundo, 75, párrafo último, en su porción normativa “así como el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales,” 96, en su porción normativa “o la inscripción en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales,” 178 Bis y 181 Ter, párrafo último, en su porción normativa “, además de ordenar en la sentencia respectiva que el sentenciado quede inscrito en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de la Ciudad de México”, del Código Penal para el Distrito Federal; 5, fracción II, párrafo segundo, en su porción normativa “Público”, 14 Ter, en su porción normativa “Público”, 79, párrafo primero, en sus porciones normativas “Público”, “de carácter público” y “en términos de los establecidos (sic) en los artículos 69 Ter y 69 Quater del Código Penal del Distrito Federal vigente”, 80, párrafo primero, en sus porciones normativas “la instrucción de la autoridad jurisdiccional, y”, y “considerando su inscripción y a partir de qué momento es efectivo el término de diez años como mínimo y máximo de 30 que señala la legislación penal aplicable”, 81, párrafo primero, en su porción normativa “Público”, y fracción IV, y 82, párrafo primero, en su porción normativa “de acceso público, pero su consulta será por petición escrita”, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México; y 7, párrafo segundo, en sus porciones normativas “Público” y “que prevén los artículos 69 Ter y 69 Quater del Código Penal para el Distrito Federal”, 44, penúltimo párrafo, en sus porciones normativas “Público”, “señalados en la legislación penal”, así como “y, que la autoridad jurisdiccional, haya determinado su inscripción en dicho registro”, 46, párrafo último, 69, párrafo primero, en su porción normativa “Incluyendo el debido acceso a consultar el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales, en sus diversos apartados”, y 81, en su porción normativa “Público”, de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México, reformados y adicionados mediante el Decreto publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el veinte de marzo de dos mil veinte, son violatorios de los derechos del sentenciado a la reinserción social, como finalidad de la pena y a que no se les impongan penas excesivas, inusitadas o de las prohibidas por el artículo 22 constitucional.**

<sup>82</sup> **ARTÍCULO 6.** El Registro contará con una sección especial destinada a autores no individualizados, de los delitos previstos en el artículo 2°, en la que constará la información genética identificada en las víctimas de tales delitos y de toda evidencia biológica obtenida en el curso de su investigación que presumiblemente correspondiera al autor. Su incorporación será ordenada por el juez de oficio, o a requerimiento de parte.

<sup>83</sup> **ARTÍCULO 7.** Las constancias obrantes en el Registro serán consideradas datos sensibles y de carácter reservado, por lo que sólo serán suministradas a miembros del Ministerio Público Fiscal, a jueces y a tribunales de todo el país en el marco de una causa en la que se investigue alguno de los delitos contemplados en el artículo 2° de la presente ley.

282. Al haberse concluido lo anterior, resulta innecesario el análisis de las demás alegaciones del concepto de invalidez, pues ello en nada variaría la conclusión alcanzada, resultando aplicable a este respecto la tesis P./J. 37/2004<sup>84</sup>, de rubro y texto siguientes: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ.** Si se declara la invalidez del acto impugnado en una acción de inconstitucionalidad, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos, se cumple el propósito de este medio de control constitucional y resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos relativos al mismo acto”.
283. **DÉCIMO. Extensión y precisión de efectos.** El artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional dispone que: *“Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada”.* Lo cual ha sido interpretado por este Alto Tribunal en el sentido de que también resulta aplicable en aquellos casos en los que, dentro del mismo ordenamiento analizado, alguna otra disposición además de la reclamada incurra en el mismo vicio de inconstitucionalidad detectado en la ejecutoria.
284. Así las cosas, dado lo resuelto en el considerando que antecede, lo procedente es hacer extensiva la **invalidez al artículo 29 Ter, párrafo segundo, del Código Penal para el Distrito Federal,** adicionado mediante Decreto publicado en la Gaceta Oficial de esa entidad el veinte de marzo de dos mil veinte, debido a que contiene el mismo vicio de inconstitucionalidad.
285. Por su parte, en términos de los artículos 41, fracción IV<sup>85</sup>, y 45, párrafo primero<sup>86</sup>, en relación con el diverso 73<sup>87</sup>, todos de la Ley Reglamentaria, es necesario fijar, entre otros aspectos, los alcances de esta sentencia, así como el momento a partir del cual surtirá efectos, lo que se hace en los siguientes términos:
- Declaración de invalidez**
286. Con fundamento en el artículo 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, se declara la **invalidez de los artículos 31, fracción VII, 42, fracción III, párrafo segundo, 60, párrafo segundo, en su porción normativa “se ordene el registro en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales”, 66, párrafo tercero, 69 Ter, 69 Quater, 71 Quater, párrafo segundo, 75, párrafo último, en su porción normativa “así como el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales,” 96, en su porción normativa “o la inscripción en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales,” 178 Bis y 181 Ter, párrafo último, en su porción normativa “, además de ordenar en la sentencia respectiva que el sentenciado quede inscrito en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de la Ciudad de México”, del Código Penal para el Distrito Federal; 5, fracción II, párrafo segundo, en su porción normativa “Público”, 14 Ter, en su porción normativa “Público”, 79, párrafo primero, en sus porciones normativas “Público”, “de carácter público” y “en términos de los establecidos (sic) en los artículos 69 Ter y 69 Quáter del Código Penal del Distrito Federal vigente”, 80, párrafo primero, en sus porciones normativas “la instrucción de la autoridad jurisdiccional, y”, y “considerando su inscripción y a partir de qué momento es efectivo el término de diez años como mínimo y máximo de 30 que señala la legislación penal aplicable”, 81, párrafo primero, en su porción normativa “Público” y fracción IV y 82, párrafo primero, en su porción normativa “de acceso público, pero su consulta será por petición escrita”, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México; y 7, párrafo segundo, en sus porciones normativas “Público” y “que prevén los artículos 69 Ter y 69 Quáter del Código Penal para el Distrito Federal”, 44, penúltimo párrafo, en sus porciones normativas “Público”, “señalados en la legislación penal”, así como “y, que la autoridad jurisdiccional, haya determinado su inscripción en dicho registro”, 46, párrafo último, 69, párrafo primero, en su porción normativa “Incluyendo el debido acceso a consultar el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales, en sus diversos apartados”, y 81, en su porción normativa “Público”, de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México, reformados y adicionados mediante el Decreto publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el veinte de marzo de dos mil veinte.**
287. Y por extensión, la invalidez del **artículo 29 Ter, párrafo segundo, del Código Penal para el Distrito Federal,** adicionado mediante Decreto publicado en la Gaceta Oficial de esa entidad el veinte de marzo de dos mil veinte.

<sup>84</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIX, Junio de 2004, Página 863.

<sup>85</sup> **Artículo 41 de la Ley Reglamentaria.** Las sentencias deberán contener: (...)

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada; (...).

<sup>86</sup> **Artículo 45 de la Ley Reglamentaria.** Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación (...).

<sup>87</sup> **Artículo 73 de la Ley Reglamentaria.** Las sentencias se registrarán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.

**Momento en el que surtirá efectos la declaración de invalidez**

288. Así, conforme al artículo 45 de la ley reglamentaria de la materia, esta sentencia tendrá efectos retroactivos a partir de la fecha de su entrada en vigor, es decir, del **veintiuno de marzo de dos mil veinte**.
289. Esta declaración de invalidez con efectos retroactivos surtirá efectos una vez que sean notificados los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso de la Ciudad de México.
290. Para el eficaz cumplimiento de esta sentencia, también deberá notificarse a la Jefe de Gobierno, al Tribunal Superior de Justicia y a la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, así como a los Tribunales Colegiados y Unitarios en materia penal del Primer Circuito, a los Centros de Justicia Penal Federal y a los Juzgados de Distrito en materia penal en la Ciudad de México.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

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

**SEGUNDO.** Se **sobresee** en la presente acción de inconstitucionalidad y su acumulada respecto de los artículos 3, fracciones XII y XXV, y 15 Bis, fracciones I, III y IV, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, y 86, párrafo segundo, del Código Penal para el Distrito Federal, reformados y adicionados mediante el Decreto publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el veinte de marzo de dos mil veinte, en términos del considerando quinto de esta decisión.

**TERCERO.** Se **desestima** en la presente acción de inconstitucionalidad y su acumulada respecto de los artículos impugnados del Decreto publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el veinte de marzo de dos mil veinte, con las salvedades precisadas en los puntos resolutive cuarto, quinto y sexto de este fallo.

**CUARTO.** Se reconoce la **validez** del artículo 63, fracción XI, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, adicionado mediante el Decreto publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el veinte de marzo de dos mil veinte, conforme a lo expuesto en el considerando octavo de esta determinación.

**QUINTO.** Se declara la **invalidez** de los artículos 31, fracción VII, 42, fracción III, párrafo segundo, 60, párrafo segundo, en su porción normativa "se ordene el registro en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales", 66, párrafo tercero, 69 Ter, 69 Quater, 71 Quater, párrafo segundo, 75, párrafo último, en su porción normativa "así como el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales,", 96, en su porción normativa "o la inscripción en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales,", 178 Bis y 181 Ter, párrafo último, en su porción normativa " , además de ordenar en la sentencia respectiva que el sentenciado quede inscrito en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de la Ciudad de México", del Código Penal para el Distrito Federal; 5, fracción II, párrafo segundo, en su porción normativa "Público", 14 Ter, en su porción normativa "Público", 79, párrafo primero, en sus porciones normativas "Público", "de carácter público" y "en términos de los establecidos (sic) en los artículos 69 Ter y 69 Quarter del Código Penal del Distrito Federal vigente", 80, párrafo primero, en sus porciones normativas "la instrucción de la autoridad jurisdiccional, y", y "considerando su inscripción y a partir de qué momento es efectivo el término de diez años como mínimo y máximo de 30 que señala la legislación penal aplicable", 81, párrafo primero, en su porción normativa "Público" y fracción IV y 82, párrafo primero, en su porción normativa "de acceso público, pero su consulta será por petición escrita", de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México; y 7, párrafo segundo, en sus porciones normativas "Público" y "que prevén los artículos 69 Ter y 69 Quater del Código Penal para el Distrito Federal", 44, penúltimo párrafo, en sus porciones normativas "Público", "señalados en la legislación penal", así como "y, que la autoridad jurisdiccional, haya determinado su inscripción en dicho registro", 46, párrafo último, 69, párrafo primero, en su porción normativa "Incluyendo el debido acceso a consultar el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales, en sus diversos apartados", y 81, en su porción normativa "Público", de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México, reformados y adicionados mediante el Decreto publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el veinte de marzo de dos mil veinte, de conformidad con su considerando penúltimo.

**SEXTO.** Se declara la **invalidez, por extensión**, del artículo 29 TER, párrafo segundo, del Código Penal para el Distrito Federal, adicionado mediante el Decreto publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el veinte de marzo de dos mil veinte, como se puntualiza en el considerando último de esta determinación.

**SÉPTIMO.** Las declaratorias de invalidez surtirán sus **efectos retroactivos** al veintiuno de marzo de dos mil veinte, a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso de la Ciudad de México, para las consecuencias precisadas en el considerando último de este fallo.

**OCTAVO.** Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 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 como asunto concluido.

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

**En relación con el punto resolutiveo 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, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto, relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a la precisión de las normas impugnadas.

**En relación con el punto resolutiveo segundo:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa separándose de las consideraciones relacionadas con el criterio de cambio de sentido normativo, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo separándose de las consideraciones relacionadas con el criterio de cambio de sentido normativo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del considerando quinto relativo a las causales de improcedencia, consistente en sobreseer respecto de los artículos 3, fracciones XII y XXV, y 15 Bis, fracciones I, III y IV, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, y 86, párrafo segundo, del Código Penal para el Distrito Federal, reformados y adicionados mediante el Decreto publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el veinte de marzo de dos mil veinte.

**En relación con el punto resolutiveo tercero:**

Se expresó una mayoría de siete votos de la señora Ministra y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto de declarar la invalidez de los artículos impugnados del Decreto publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el veinte de marzo de dos mil veinte, con las salvedades precisadas en los puntos resolutiveos cuarto, quinto y sexto. Las señoras Ministras Esquivel Mossa, Ríos Farjat, salvo por lo que se refiere a los artículos 69 Ter, párrafos primero, en su porción normativa "Dicho registro tendrá una duración mínima de diez y máxima de 30 años", y segundo, en su porción normativa "y se extenderá por un tiempo mínimo de diez años y máximo de 30 años contados a partir de que el sentenciado, por cualquier motivo diversos a los ya señalados, obtenga su libertad", y 69 Quater del Código Penal para el Distrito Federal; así como respecto del artículo 80, párrafo primero, en su porción normativa "y a partir de qué momento es efectivo el término de diez años como mínimo y máximo de 30 que señala la legislación penal aplicable", de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, y Presidenta Piña Hernández, salvo por las porciones normativas que indican "Público", "de carácter público", y aquellas que contienen remisiones al Código Penal para el Distrito Federal, así como el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, votaron en contra.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez de los artículos impugnados del Decreto publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el veinte de marzo de dos mil veinte, con las salvedades precisadas en los puntos resolutiveos cuarto, quinto y sexto, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**En relación con el punto resolutiveo cuarto:**

Se aprobó por mayoría de seis votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat apartándose de algunas consideraciones y con consideraciones adicionales, Pérez Dayán, sólo por la invalidez de la porción normativa "en materia penal", del acápite del artículo impugnado y Presidenta Piña Hernández, la propuesta del considerando octavo consistente en reconocer la validez del artículo 63, fracción XI, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México. La señora Ministra y los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Laynez Potisek votaron en contra. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto concurrente. La señora Ministra y los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales y Pardo Rebolledo anunciaron sendos votos particulares.

**En relación con el punto resolutivo quinto:**

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del considerando penúltimo, relativo al análisis de la constitucionalidad del Registro Público de Personas Agresores Sexuales de la Ciudad de México, consistente en declarar la invalidez de los artículos 31, fracción VII, 42, fracción III, párrafo segundo, 60, párrafo segundo, en su porción normativa “se ordene el registro en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales”, 66, párrafo tercero, 69 Ter —con la salvedad precisada en el párrafo siguiente—, 71 Quater, párrafo segundo, 75, párrafo último, en su porción normativa “así como el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales,”, 96, en su porción normativa “o la inscripción en el Registro Público de Personas Agresores Sexuales,”, 178 Bis y 181 Ter, párrafo último, en su porción normativa “, además de ordenar en la sentencia respectiva que el sentenciado quede inscrito en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de la Ciudad de México”, del Código Penal para el Distrito Federal. La señora Ministra Esquivel Mossa y el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra. La señora Ministra Ríos Farjat votó en contra, salvo por lo que se refiere al artículo 69 Ter, párrafos primero, en su porción normativa “Dicho registro tendrá una duración mínima de diez y máxima de 30 años” y segundo, en su porción normativa “y se extenderá por un tiempo mínimo de diez años y máximo de 30 años contados a partir de que el sentenciado, por cualquier motivo diversos a los ya señalados, obtenga su libertad”, del Código Penal para el Distrito Federal. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto particular. La señora Ministra Ortiz Ahlf y el señor Ministro Aguilar Morales anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del considerando penúltimo, relativo al análisis de la constitucionalidad del Registro Público de Personas Agresores Sexuales de la Ciudad de México, consistente en declarar la invalidez de los artículos 69 Ter, párrafos primero, en su porción normativa “Dicho registro tendrá una duración mínima de diez y máxima de 30 años”, y segundo, en su porción normativa “y se extenderá por un tiempo mínimo de diez años y máximo de 30 años contados a partir de que el sentenciado, por cualquier motivo diversos a los ya señalados, obtenga su libertad”, y 69 Quater, del Código Penal para el Distrito Federal. La señora Ministra Esquivel Mossa y el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto particular. La señora Ministra Ortiz Ahlf y el señor Ministro Aguilar Morales anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del considerando penúltimo, relativo al análisis de la constitucionalidad del Registro Público de Personas Agresores Sexuales de la Ciudad de México, consistente en declarar la invalidez de los artículos 5, fracción II, párrafo segundo, en su porción normativa “Público”, 14 Ter, en su porción normativa “Público”, 79, párrafo primero, en sus porciones normativas “Público”, “de carácter público” y “en términos de los establecidos (sic) en los artículos 69 Ter y 69 Quarter del Código Penal del Distrito Federal vigente”, 80, párrafo primero, en sus porciones normativas “la instrucción de la autoridad jurisdiccional, y”, y “considerando su inscripción”, 81, párrafo primero, en su porción normativa “Público” y fracción IV y 82, párrafo primero, en su porción normativa “de acceso público, pero su consulta será por petición escrita”, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Ríos Farjat, así como el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, votaron en contra. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto particular. La señora Ministra Ortiz Ahlf y el señor Ministro Aguilar Morales anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del considerando penúltimo, relativo al análisis de la constitucionalidad del Registro Público de Personas Agresores Sexuales de la Ciudad de México, consistente en declarar la invalidez del artículo 80, párrafo primero, en su porción normativa “y a partir de qué momento es efectivo el término de diez años como mínimo y máximo de 30 que señala la legislación penal aplicable”, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México. La señora Ministra Esquivel Mossa y el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, votaron en contra. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto particular. La señora Ministra Ortiz Ahlf y el señor Ministro Aguilar Morales anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del considerando penúltimo, relativo al análisis de la constitucionalidad del Registro Público de Personas Agresores Sexuales de la Ciudad de México, consistente en declarar la invalidez de los artículos 7, párrafo segundo, en sus porciones normativas “Público” y “que prevén los artículos 69 Ter y 69 Quater del Código Penal para el Distrito Federal”, 44, penúltimo párrafo, en sus porciones normativas “Público”, “señalados en la legislación penal”, así como “y, que la autoridad jurisdiccional, haya determinado su inscripción en dicho registro”, 46, párrafo último, 69, párrafo primero, en su porción normativa “Incluyendo el debido acceso a consultar el Registro Público de Personas Agresores Sexuales, en sus diversos apartados”, y 81, en su porción normativa “Público”, de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Ríos Farjat, así como el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, votaron en contra. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto particular. La señora Ministra Ortiz Ahlf y el señor Ministro Aguilar Morales anunciaron sendos votos concurrentes.

**En relación con el punto resolutivo sexto:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del último considerando, relativo a los efectos, consistente en declarar la invalidez, por extensión, del artículo 29 TER, párrafo segundo, del Código Penal para el Distrito Federal.

**En relación con el punto resolutivo séptimo:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del último considerando, relativo a los efectos, consistente en 1) que las declaratorias de invalidez surtirán sus efectos retroactivos al veintiuno de marzo de dos mil veinte, a partir de la notificación de los puntos resolutivos al Congreso de la Ciudad de México y 2) determinar que, para el eficaz cumplimiento de esta sentencia, también deberá notificarse a la Jefa de Gobierno, al Tribunal Superior de Justicia y a la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, así como a los Tribunales Colegiados y Unitarios en materia penal del Primer Circuito, a los Centros de Justicia Penal Federal y a los Juzgados de Distrito en materia penal en la Ciudad de México.

**En relación con el punto resolutivo octavo:**

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

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

Firman la señora Ministra Presidenta y el señor Ministro encargado del engrose con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

Ministra Presidenta, **Norma Lucía Piña Hernández**.- Firmado electrónicamente.- Ministro Encargado del Engrose, **Alberto Pérez Dayán**.- 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 noventa y seis fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 187/2020 y su acumulada 218/2020, promovidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veinte de febrero de dos mil veintitrés. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a cuatro de septiembre de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 187/2020 Y SU ACUMULADA 218/2020.**

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las sesiones celebradas el catorce, el dieciséis y el veinte de febrero de dos mil veintitrés, resolvió las acciones de inconstitucionalidad promovidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México en contra de diversos artículos del Código Penal, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México, que crearon e implementaron el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de esa ciudad.

Se trató de un asunto sumamente sensible y delicado por la temática analizada. El Pleno tuvo ante sí la compleja tarea de decidir si resulta constitucional la generación de una base de datos de acceso libre para quien quisiera consultarla a través de internet, que contiene el registro de la imagen, el nombre completo, la edad, el alias, la nacionalidad y el delito cometido por las personas sentenciadas en definitiva por crímenes de naturaleza sexual en la Ciudad de México. Dicho registro público subsistiría durante todo el tiempo que durara el cumplimiento de la pena de prisión impuesta a la persona sentenciada y, además, se extendería por un tiempo mínimo de diez años y máximo de treinta años, contados a partir de que obtuviera la libertad.

Aunque el proyecto original proponía validar en su totalidad el registro público de agresores sexuales, la mayoría del Pleno consideró, medularmente, que la naturaleza “punitiva” y “pública” del registro impide que las personas sentenciadas puedan reinsertarse en la sociedad y, en consecuencia, es inconstitucional por tener un efecto estigmatizante.

Esta perspectiva mayoritaria fue la que se reflejó en la ejecutoria y, tal como se desprende de mi intervención en el Pleno, sólo coincido con ella por lo que va a las declaratorias de invalidez relacionadas con la inconstitucionalidad de la temporalidad del registro, pero no con lo restante, es decir, con las consideraciones y la votación relativas a que el registro público por sí mismo es contrario a la Constitución Política del país.

**Reflexiones previas.**

La atrocidad de los crímenes sexuales y las secuelas que generan —casi siempre de manera imborrable en las víctimas— hacen muy importante la prevención y el combate a su incidencia y reincidencia. Por eso el Poder Legislativo tiene la responsabilidad, no solamente la posibilidad, de crear leyes que combatan de manera directa y eficaz esta grave expresión de violencia y crueldad que impacta principalmente en las mujeres y en la niñez.

Un problema social tan serio, y desgraciadamente tan común, exige que el Legislativo implemente todo tipo de medidas para atajarlo desde cualquier ámbito que sea posible pero, al mismo tiempo, le obliga a ser muy cuidadoso en el diseño de esos mecanismos. Estoy convencida de que el ímpetu por erradicar un problema tan grave no autoriza al Legislativo a rebasar los límites constitucionales, pues un conflicto no se soluciona generando otro.

En el caso del registro público de agresores sexuales reconozco su sensible importancia ya que se trata de una medida que busca responder a los anhelos de verdad y de justicia de las víctimas. Busca que se conozca a las personas agresoras y que esta información de alguna manera empodere para denunciar, lo que se traduce en un mensaje para toda la sociedad de que este tipo de conductas son inadmisibles y, en términos generales, se erige en un instrumento disuasorio de nuevas agresiones sexuales.

Sin embargo, a pesar de que el registro tiene una intención loable como medida disuasoria de las agresiones sexuales, me parece que su defecto está en la manera en la que opera su vigencia. Esto, pues es complejo calificar de constitucional el que una persona, después de que cumplió su pena de prisión, deba permanecer registrada públicamente como agresor sexual de diez a treinta años más.

Ese mecanismo de vigencia, sin duda, tiene un efecto **estigmatizante** porque por décadas etiqueta como “malas” a personas que ya cumplieron con una pena de prisión, a pesar de que los artículos 1º y 18 de la Constitución Política del país interpretados armónicamente exigen que una persona que fue sentenciada extinguió una pena y alcanzó su libertad, sea tratada igual que alguien que nunca ha sido sentenciada y así pueda reinsertarse en la sociedad en una legítima aspiración de rehacer su vida.

Por lo tanto, a diferencia de lo que la ejecutoria plantea, a mi parecer, la incompatibilidad con el principio de reinserción social y con el derecho a la igualdad y no discriminación surge únicamente por la extensión pública del registro más allá de la compurgación de la pena.

En consecuencia, respetuosamente me permito formular el presente voto particular a fin de explicar las razones de mi disenso en torno a la decisión mayoritaria de invalidar la totalidad de los artículos que regulan el registro en el Código Penal de la Ciudad de México, así como el carácter público del citado registro previsto en las diversas legislaciones impugnadas.

**Voto particular.**

El Tribunal Pleno, por mayoría de ocho votos<sup>1</sup>, decidió invalidar la totalidad de los artículos que regulan el registro impugnado en el Código Penal de la Ciudad de México y todas aquellas porciones normativas de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y de la Ley de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes que remiten a esa normatividad o al carácter “público” del registro, porque, a juicio de la mayoría, constituyen una pena y no una medida de seguridad —como fue concebida por el Legislativo—, cuyo fin es castigar a quien ha sido sentenciado, y no el acto cometido partiendo de su supuesta peligrosidad, además de tener un efecto estigmatizante en su contra.

Respetuosamente, no comparto la decisión mayoritaria, porque las medidas de seguridad se han concebido como medios especiales de prevención del delito, que se imponen con apego a la ley por el órgano jurisdiccional competente a aquella persona que fue declarada penalmente responsable de la comisión de un delito.

A diferencia de las penas, que tienen un carácter meramente retributivo, el fin de las medidas de seguridad es la prevención de la comisión de futuros ilícitos y la protección de la sociedad y de sus intereses, a través de la imposición de una sanción acorde con el delito cometido. Ello tiene una especial relevancia tratándose de la prevención de los delitos sexuales cometidos en contra de niñas, niños, adolescentes, y de las mujeres.

El Registro Público de Personas Agresoras Sexuales tiene precisamente esa finalidad: prevenir la comisión de futuros ilícitos y la protección de la sociedad y sus intereses.

Por ende, no es posible catalogarla como una medida punitiva que persiga la estigmatización de las personas sentenciadas como fin en sí mismo, pues, por el contrario, indudablemente se trata de una medida de seguridad preventiva que pone en el centro a las víctimas en la búsqueda de justicia.

Ante un contexto en el que persisten los patrones generalizados de la violencia por razón de género en contra de mujeres y de niñas, niños y adolescentes —incluidas la violencia física, psicológica, económica y, en particular, la violencia sexual—, el Estado Mexicano tiene el deber constitucional y convencional de adoptar todas aquellas medidas urgentes que permitan prevenir la comisión de estos actos tan crueles, que lastiman la dignidad de las personas y que dejan huellas, en la mayoría de ocasiones, imborrables.

A mi parecer, la inscripción pública de una persona sentenciada por la comisión de un delito de naturaleza sexual en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales —mientras cumple su pena de prisión y no la trascienda— constituye válidamente una medida de seguridad, que cumple con los fines de la prevención de estos crímenes tan atroces, ya que disuade la comisión de nuevas agresiones, al traducirse en un mensaje para toda la sociedad respecto a que este tipo de conductas son inadmisibles y que quienes las cometan serán exhibidos públicamente por su comportamiento.

Por lo tanto, puede afirmarse que esa difusión “pública” de la imagen y datos de la persona sentenciada, mientras cumple su pena de prisión, no tiene un efecto estigmatizante ya que sólo hace del conocimiento general un hecho objetivo: una persona está cumpliendo una pena por un delito sexual.

Además, la naturaleza pública del registro permite que todas las personas lleven a cabo acciones preventivas en los lugares donde mujeres, niñas, niños y adolescentes están en mayor riesgo de sufrir una transgresión a su integridad sexual, sin necesidad de esperar a que la autoridad emita una acción en particular.

Incluso, la publicidad del registro permite que se conozca a las personas agresoras y que esta información, de alguna manera, empodere a otras víctimas para denunciarlas por haber cometido diversos delitos sexuales.

Por eso, considero que la difusión pública de la imagen y de los datos de las personas sentenciadas mientras cumplen su condena no se traduce en una medida punitiva ni tiene un efecto estigmatizante, sino que se erige como una herramienta que contribuye a evitar estos delitos.

Así, de eliminarse la naturaleza pública del registro en los ordenamientos impugnados, y su regulación íntegra en el Código Penal de la Ciudad de México, la mayoría de los beneficios que esta medida preventiva puede aportar para reducir la incidencia y reincidencia delictiva se debilitarán.

Por lo tanto, disiento del criterio de la mayoría que invalida la totalidad del registro público en el Código Penal de la Ciudad de México, incluyendo las remisiones a ese ordenamiento o al carácter público del registro en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y de la Ley de los Derechos de Niños, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México.

Desde mi perspectiva, sólo debía declararse la invalidez de los siguientes preceptos relacionados con la extensión de la medida que trasciende la pena de prisión:

---

<sup>1</sup> De los Ministros y las Ministras Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Loretta Ortiz Alf, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Presidenta Norma Lucía Piña Hernández.

- Artículo 69 ter, primer párrafo, del Código Penal de la Ciudad de México, en la porción normativa que establece: “*dicho registro tendrá una duración mínima de 10 y una máxima de 30 años*”. Asimismo, su segundo párrafo, es decir, eliminar la parte que señala: “*y se extenderá por un tiempo mínimo de 10 años y máximo de 30 años contados a partir de que el sentenciado por cualquier motivo, diversos a los señalados, obtenga su libertad*”.
- Artículo 69 quáter del Código Penal de la Ciudad de México íntegramente, debido a que aborda la duración de la medida.
- Artículo 80 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, en la porción normativa que establece: “*y a partir de qué momento es efectivo el término de 10 años como mínimo y máximo de 30 que señala la legislación penal aplicable*”.

Ministra **Ana Margarita Ríos Farjat**.- 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 cuatro fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto particular de la señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, formulado en relación con la sentencia del veinte de febrero de dos mil veintitrés, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 187/2020 y su acumulada 218/2020, promovidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a cuatro de septiembre de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

#### **VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 187/2020 Y SU ACUMULADA 218/2020, PROMOVIDAS POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO.**

En sesión del veinte de febrero del dos mil veintitrés, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación discutió y resolvió la acción de inconstitucionalidad 187/2020 y su acumulada 218/2020, promovidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México en contra de diversas disposiciones de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y del Código Penal, todas del Distrito Federal y las cuales fueron reformadas y adicionadas mediante Decreto de veinte de marzo de dos mil veinte.

Presento este voto a fin de explicar las razones por las cuales **voté en contra del considerando noveno de la sentencia**, en el cual se analizaron todas aquellas disposiciones de las leyes señaladas mediante las cuales se creó y reguló el **Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de la Ciudad de México**.

#### **I. Consideraciones de la mayoría.**

En su escrito inicial, la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México alegó que tales normas eran inconstitucionales porque violaban los derechos humanos a: (i) la igualdad y a la no discriminación; (ii) el principio a la reinserción social; (iii) la prohibición de penas inusitadas y trascendentales; (iv) la protección de datos personales; y, (v) el derecho a la seguridad jurídica.

La mayoría del Pleno consideró sustancialmente *fundados* los argumentos de la Comisión accionante, pues consideró que la inscripción de personas en el Registro mencionado constituye una *pena*; que tal la medida incide *prima facie* en el contenido del derecho a la reinserción social y de la prohibición de penas inusitadas y trascendentales al ser —a su juicio— estigmatizante; que ello supone una colisión con el derecho de las mujeres y la niñez a una vida libre de violencia; y que la medida no supera un test de proporcionalidad.

Según la mayoría, si bien la medida legislativa tiene una finalidad constitucionalmente válida y es idónea para alcanzar dicha finalidad, no era *necesaria* para prevenir y proteger el derecho de las mujeres, niñas, niños y adolescentes a una vida libre de violencia, ya que —a su consideración— existen alternativas igualmente efectivas para lograr el fin pretendido. A juicio de la mayoría, una menor intervención a los derechos de la persona sentenciada, se lograría sí sólo se permitiera el *acceso restringido* a su información.

#### **II. Motivos de disenso.**

No comparto el sentido de la decisión ni las consideraciones de la mayoría. En primer lugar —como señalé durante la sesión pública— debe tomarse en consideración que el análisis de las disposiciones impugnadas conlleva una responsabilidad social muy importante, especialmente ante los altos índices de delitos sexuales —sobre todo en contra de las mujeres, niñas, niños y adolescentes— no solo en la Ciudad de México, sino en todo el país, los cuales, por desgracia, quedan muy frecuentemente en la impunidad.

Ante dicho contexto, resulta imperativo que este tipo de medidas —las cuales han sido adoptadas con la finalidad de proteger a las víctimas de estos graves delitos y a la sociedad en su conjunto— sean analizadas con perspectiva de género, de los derechos de las infancias y, como no podría ser de otra manera, a la luz de la obligación constitucional y convencional del Estado Mexicano de prevenir la violencia sexual, reforzada por virtud de la ratificación por nuestro país de la Convención de “Belém do Pará”.

Así pues, a la luz de tales obligaciones, analizaré a continuación los alegatos de la Comisión accionante que fueron estudiados en la sentencia. Esto es, la alegada violación al *principio de reinserción social* y la prohibición de *penas inusitadas y trascendentales*. Como explicaré, a diferencia de la mayoría, considero que en el caso estábamos frente a una medida de seguridad, y no de una pena, por lo que los principios penales que rigen a ésta última no eran aplicables a la primera. En mi opinión, para analizar su constitucionalidad bastaba con correr un *test de proporcionalidad*, el cual se supera en la especie.

\*\*\*

Como punto de partida, la resolución del asunto exigía dilucidar cuál era la *naturaleza* del Registro en cuestión; es decir, si se trataba de una pena o de una medida de seguridad. Como referí en sesión, la distinción entre penas y medidas de seguridad resultaba de la mayor relevancia para el estudio del asunto, puesto que los principios que rigen a aquella no pueden ser trasladados a ésta *en automático*, sin considerar las diferencias que existen entre ellas.

Como ha destacado la doctrina, aunque las penas y las medidas de seguridad constituyen consecuencias jurídicas del delito, no *son idénticas*. En efecto, mientras que la pena constituye la respuesta jurídico-penal frente a la *culpabilidad* del autor, la medida de seguridad lo es frente a la *probabilidad o riesgo de reincidencia o comisión de delitos futuros*. Por ello, se ha dicho que, a diferencia de las penas que tienen una orientación *retributiva* y de *prevención general*, las medidas de seguridad son en esencia instrumentos o mecanismos dirigidos a lograr la *prevención especial*<sup>1</sup>.

Tal distinción es relevante, entre otras razones, toda vez que, como refiere Claus Roxin, “[l]a medida de seguridad no está ligada en su gravedad y duración a la medida de la culpabilidad, sino solo al principio de proporcionalidad, que admite injerencias más amplias que las permitidas por la pena”<sup>2</sup>.

El recurso a esta *doble vía* para garantizar la prevención del delito a través del Derecho Penal (compuesta por penas y medidas de seguridad) se conoce en la doctrina como “*sistema de derecho penal dualista*” y es el que prevalece en la mayoría de los Códigos Penales sustantivos vigentes en México.<sup>3</sup> Esto se puede observar de manera muy particular —pero no exclusiva— tratándose de personas *inimputables*. De hecho, el propio Código Nacional de Procedimientos Penales reconoce esta situación, pues al regular el procedimiento especial para personas inimputables, en su artículo 419<sup>4</sup> establece que, en caso de que se acredite que una persona inimputable cometió una acción típica y antijurídica, el tribunal de enjuiciamiento podrá imponerle “*la medida de seguridad que resulte aplicable*”, respetando todo momento los principios de proporcionalidad y mínima intervención.

Partiendo de lo anterior, en el presente caso —y contrario a lo que sostuvo la mayoría— **considero que no estábamos propiamente frente a una pena, sino de una medida de seguridad *post-delictual*, la cual tiene por objeto garantizar los fines de prevención especial del Derecho Penal, tratándose específicamente de delitos sexuales.**

Esto último se desprende claramente tanto de la **exposición de motivos** de la iniciativa que dio lugar al Decreto publicado el veinte de marzo de dos mil veinte en la Gaceta Oficial de la entidad<sup>5</sup>, como del **dictamen**

<sup>1</sup> Muñoz Conde, Francisco y García Arán, Mercedes, *Derecho Penal: Parte General*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015, p 585.

<sup>2</sup> Roxin, Claus, *Derecho Penal: Parte General*, Tomo I, Civitas, 1997.

<sup>3</sup> Si bien es cierto que durante el siglo XIX la mayoría de los Códigos Penales modernos buscaron garantizar la prevención general y especial del delito únicamente a través de la “pena” (a esto se le conoce en la doctrina como “sistema penal monista”), poco a poco fue ganando terreno en la doctrina y en la legislación la idea de que, para garantizar tales fines, era necesario establecer, además, “medidas de seguridad”, las cuales no tienen como fundamento de su imposición la culpabilidad del autor (como sí lo exige la pena), sino su riesgo de reincidencia. El objeto de estas medidas no es pues, punitivo, sino preventivo especial: lo que buscan es evitar que una persona que ha cometido un delito lo vuelva a hacer en el futuro. Véase por todos Roxin, Claus, *Derecho Penal: Parte General*, Tomo I, Civitas, 1997, pp. 103 y ss.; Muñoz Conde, Francisco y García Arán, Mercedes, *Derecho Penal: Parte General*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015, pp. 54 y ss.

<sup>4</sup> **Artículo 419. Resolución del caso.** Comprobada la existencia del hecho que la ley señala como delito y que el inimputable intervino en su comisión, ya sea como autor o como partícipe, sin que a su favor opere alguna causa de justificación prevista en los códigos sustantivos, el Tribunal de enjuiciamiento resolverá el caso indicando que hay base suficiente para la imposición de la **medida de seguridad que resulte aplicable**; asimismo, le corresponderá al Órgano jurisdiccional determinar la individualización de la medida, en atención a las necesidades de **prevención especial positiva**, respetando los criterios de proporcionalidad y de mínima intervención. Si no se acreditan estos requisitos, el Tribunal de enjuiciamiento absolverá al inimputable. La medida de seguridad en ningún caso podrá tener mayor duración a la pena que le pudiera corresponder en caso de que sea imputable.

<sup>5</sup> “La Iniciativa propone que la Agencia Digital de Innovación Pública brinde el apoyo técnico y asesoría en materia de infraestructura tecnológica y seguridad informática para la operación y funcionamiento del Registro, así como que la información cuente con las características de interoperabilidad. **Se pretende con ello hacer posible un seguimiento y control de las personas condenadas por estos delitos, no solo en la Ciudad de México sino también en otras entidades y, en su caso, en otros países, con los que se suscriban convenios de intercambio de información.**

(...)

de las Comisiones Unidas de Administración y Procuración de Justicia y de Atención Especial a Víctimas del Congreso local. Pero también —y de manera más clara aun— del artículo 31 del Código Penal para el Distrito Federal, que **cataloga expresamente como medida de seguridad** la consistente en “VII. Ordenar se registre al sentenciado en el Registro Público de Personas Agresores Sexuales, en términos de lo señalado en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de violencia de la ciudad de México y de este código para efectos de la protección y seguridad.”

No pierdo de vista que, de acuerdo con el artículo 69 TER del Código Penal de la Ciudad de México, la medida impugnada no se limita al periodo en el que el sentenciado se encuentra cumplimentando la pena privativa de libertad, sino que se extiende por un periodo de 10 a 30 años posteriores a dicha pena. **Sin embargo, ello de ninguna manera priva al Registro de su naturaleza de medida de seguridad, ni significa que por sí misma la medida resulte estigmatizante o frustre la reinserción social del sentenciado.**

En efecto, el hecho de que una persona se encuentre en el Registro no significa que —por ese solo hecho y en automático— la persona deba verse privada de oportunidades personales, laborales o de otro tipo que hagan inoperante el principio de reinserción social. **Ello es así, pues en ningún momento la legislación en comento establece que quienes estén en el Registro pierdan, por ese solo hecho, el resto de sus derechos civiles y políticos.**

Además, no debe perderse de vista que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene una doctrina muy robusta en la que se ha señalado que **la mera existencia de antecedentes penales no puede ser considerada, en automático, una razón que permita excluir a las personas de, por ejemplo, acceder a un cargo público.** En efecto, de la reiterada doctrina de esta Suprema Corte, se desprende que será en cada caso concreto en donde deberá evaluarse si la existencia de cierto tipo de antecedentes penales —por ejemplo, por delitos sexuales o de género— genera una presunción de riesgo que justifica inhabilitarla o excluirla de cierto tipo de tareas o trabajos específicos (no todos), y sin que ello suponga discriminación.

En ese sentido, si una persona inscrita en el Registro considera que ha recibido un trato discriminatorio ya sea por particulares o por el Estado —por, por ejemplo, no haber sido aceptada para ejercer un cargo o empleo en el que no existe riesgo de reincidencia o para el cual sus antecedentes penales no son relevantes— **tiene abierta en todo momento la posibilidad de impugnar tales actos y buscar una justa reparación, de conformidad con el artículo 1° de nuestra Constitución.**

Por lo demás, el hecho de que el artículo 419 del Código Nacional de Procedimientos Penales establezca que “[l]a medida de seguridad en ningún caso podrá tener mayor duración a la pena que le pudiera corresponder en caso de que sea imputable”, no desvirtúa lo hasta ahora dicho, pues —además de que dicho ordenamiento no es parámetro de control constitucional de las normas aquí estudiadas— el hecho de que una medida de seguridad (como la aquí analizada) tenga una duración distinta, puede estar justificado en atención a su forma específica, **sin que ello desnaturalice, por sí mismo, su carácter de medida de seguridad y no de pena.**

En suma, ni de los trabajos legislativos, el texto de las normas o la operatividad de la medida se desprende que esta tenga una función retributiva o de castigo y, por ende, que deba dársele el tratamiento de una pena. **Por el contrario, tanto de su interpretación sistemática, teleológica y auténtica, se desprende que la misma tiene la naturaleza de una medida de seguridad en sentido estricto, en tanto está encaminada a lograr fines de prevención especial y no de castigo.**

Consecuentemente, al ser el Registro de Personas Agresoras Sexuales de la Ciudad de México una medida de seguridad y no una pena —en tanto que, se insiste, no se trata de un mecanismo de “reproche” o “castigo”, sino de “prevención especial”—, **me parece incorrecto analizar su constitucionalidad a partir de un estudio del principio de reinserción social o la prohibición de penas inusitadas, como pretende la mayoría.**

Asimismo, al no tratarse de una pena, **resulta igualmente insostenible** el argumento de la mayoría en sentido que el Registro de Agresores Sexuales **podría traducirse en una doble pena por la comisión de un mismo delito, en términos del mandato de *non bis in idem* previsto en el artículo 23 de la Constitución.** Como la propia sentencia reconoce, en sistemas de Derecho Penal *dual* —como el que prevé el Código Penal de la Ciudad de México— se admite que, a la par de la imposición de penas privativas de libertad o

---

Dentro de los objetivos de la presente Iniciativa de Ley se encuentran:

1. Constituir un mecanismo de prevención y protección de las mujeres y niñas, niños y adolescentes frente a la delincuencia de naturaleza sexual, de conformidad con el marco jurídico aplicable;
2. Facilitar la investigación e identificación de los autores de los delitos sexuales, mediante la utilización de las nuevas tecnologías;
3. Establecer acciones disuasivas que inhiban la comisión o repetición de conductas violentas en contra de las mujeres, niñas, niños y adolescentes.”

pecuniarias, las personas puedan ser sujetas a una o varias medidas de seguridad sin que ello suponga una violación al *non bis in idem*. Siempre y cuando, por supuesto, ello no resulte incompatible con la pena impuesta (por ejemplo, por no suponer una privación de libertad adicional) y, además, se justifique en atención al *riesgo* que supone la posible reincidencia del infractor.

Con todo, dado que las medidas de seguridad post-delictuales también son o pueden ser susceptibles de incidir en los derechos fundamentales de las personas —como pueden ser el derecho a la libertad personal, al trabajo, a la vida privada o la protección de datos personales, dependiendo del tipo de medida de que se trate—, **es evidente que, al igual que otras medidas que inciden en derechos, éstas pueden y deben ser analizadas a la luz del principio de proporcionalidad en sentido amplio**<sup>6</sup>.

**Para ello, debe aplicarse un test de proporcionalidad ordinario**, en el que se evalúe si: **(i)** la intervención legislativa persigue un fin constitucionalmente válido; **(ii)** la medida resulta idónea para satisfacer en algún grado el propósito constitucional; **(iii)** la medida es necesaria, en el sentido de que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental; y, **(iv)** el grado de realización del fin perseguido es mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada, lo que tradicionalmente se conoce también como proporcionalidad en sentido estricto<sup>7</sup>.

En el caso, como ya adelanté, considero que la medida en cuestión supera dicho test, de acuerdo con los razonamientos siguientes:

### 1. Fin constitucionalmente válido.

En primer término, en la especie es evidente que, al crear el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales, las y los legisladores locales no sólo buscaron perseguir una finalidad constitucionalmente válida, sino que pretendían cumplir con una obligación constitucional y convencional del Estado Mexicano de carácter imperante y urgente: **el combate a la violencia sexual y de género, particularmente de aquella que se comete en contra de mujeres y personas menores de edad.**

Tal como reconoce la misma sentencia (párrafos 172 y 173), el Registro tiene como objetivos: a) la prevención y protección de las mujeres y niñas, niños y adolescentes frente a los delitos sexuales; b) facilitar la investigación e identificación de los autores de los delitos sexuales, mediante la utilización de las nuevas tecnologías; y, c) establecer acciones disuasivas que inhiban la comisión o repetición de conductas violentas en contra de las mujeres, niñas, niños y adolescentes.

Estos objetivos no solo son compatibles con nuestro marco constitucional, sino que representan una obligación imperiosa en términos del artículo 4 de nuestra Constitución, así como los diversos 1 y 2 de la CEDAW; 7.c de la Convención de Belém do Pará; 1, 2, 4, 5 y 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 y 34 de la Convención de los Derechos del Niño. **Todos los cuales son claros en establecer el deber del Estado de adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilación, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y la niñez.**

### 2. Idoneidad de la medida.

Esta Suprema Corte ha sostenido que el examen de idoneidad presupone la existencia de una relación entre la intervención en el derecho y el fin que persigue dicha afectación. Para ello, es suficiente que la medida contribuya “*en algún grado y de algún modo*” a alcanzar el fin propuesto por el legislador.

En el caso, como dije, estamos frente a una “medida de seguridad”, la cual —por definición— busca garantizar el fin de la *prevención especial* del Derecho Penal.<sup>8</sup> En lo que respecta específicamente al Registro impugnado, es evidente que garantizar un acceso público a quiénes han sentenciado por algún delito de índole sexual o de género, contribuye *en algún grado y de algún modo* a proteger los derechos de los niños, niñas y mujeres, toda vez que conocer dicha información puede ayudar a adoptar medidas de vigilancia y protección adicionales (como por ejemplo, evitar el contacto a solas de los agresores con los menores de edad) que de otra manera no serían adoptadas.

<sup>6</sup> Al no ser una pena —sino, se insiste, una medida de seguridad— la inscripción en el Registro Público de Agresores Sexuales no puede ser siquiera analizada a la luz de la doctrina que ha construido esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en torno al artículo 22, párrafo primero, última parte, de la Constitución y el principio de proporcionalidad de las penas en *sentido estricto*. Ello, pues dicha doctrina ha sido construida y sirve para evaluar si la *pena* prevista para un delito es *coherente* con el sistema de penas previsto por el legislador para otros delitos que atentan contra el mismo bien jurídico.

<sup>7</sup> Véase la tesis aislada CCLXIII/2016 de la Primera Sala, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, pág. 915, de rubro: “**TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL**”.

<sup>8</sup> Véase por todos Roxin, Claus, *Derecho Penal: Parte General*, Tomo I, Civitas, 1997, pp. 103 y ss.; Muñoz Conde, Francisco y García Arán, Mercedes, *Derecho Penal: Parte General*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015, pp. 54 y ss.

No me pasa inadvertido que existen opiniones en la doctrina y el derecho comparado que han cuestionado la efectividad, en general, de medidas de este tipo. Sin embargo, al no haberse proporcionado evidencia *clara y convincente* que refute la efectividad de este tipo de medidas en nuestro país —y tomando en consideración el amplio margen de acción epistémica con el que goza el legislador democrático, así como el principio de presunción de constitucionalidad de las leyes— considero que esta Suprema Corte debe ser deferente a las decisiones de política criminal dispuestas por el legislador democrático, a fin de no intervenir injustificadamente en su marco de actuación.

México vive actualmente cifras altísimas de violencia sexual y de género, especialmente contra mujeres y niñas. Para nadie es desconocido que las cifras de delitos sexuales y de género (especialmente el feminicidio) han venido aumentando en los últimos años. Según datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se calcula que tan solo entre 2015 y 2022 las cifras de feminicidio aumentaron más del 100%, pues de 412 casos probables de este delito se pasó a 947, concentrándose la mayoría de ellos en el Estado de México (138), Nuevo León (102), Ciudad de México (73) y Veracruz (68)<sup>9</sup>. Algo similar sucede con el delito de violación, pues de un total de 12,619 casos registrados en 2015, pasamos a 23,102 en 2022.

**Ante una realidad como ésta, el Estado Mexicano no debe escatimar ningún esfuerzo.** México tiene el deber y la obligación de adoptar **todas las medidas que se requieran para combatir y erradicar este grave problema social**, incluyendo aquellas medidas penales y de seguridad que puedan tener no sólo un efecto punitivo o disuasorio, sino también preventivo, siempre y cuando —por supuesto— no sean claramente irrazonables.

En el presente asunto, como he dicho, este Alto Tribunal no cuenta con evidencia empírica concluyente que refute el grado de efectividad que este tipo de medidas pueden tener en la reducción de la violencia sexual y de género, así como su reincidencia en nuestro país, pues ni los accionantes lo hicieron valer, ni se advierte su existencia de forma oficiosa. Consecuentemente, considero que este Tribunal Constitucional debe ser deferente al legislador democrático y asumir que las premisas empíricas en las que se apoya su juicio de idoneidad son correctas.

### 3. Necesidad de la medida.

Como se dijo, la idoneidad de un registro de carácter *público* en relación con el fin buscado por el legislador radica en que busca *informar* a la sociedad sobre las personas que han cometido ciertos delitos de índole sexual o de género a fin de que las personas —y sobre todo las mujeres y personas menores de edad— estén en posibilidad de adoptar las medidas de protección que estimen conducentes.

En ese sentido, contrario a lo que sostuvo la mayoría, considero que una medida como ésta también cumple con la grada de *necesidad*, pues no es claro que existan medidas alternativas igualmente idóneas, pero menos lesivas, que permitan lograr dicha finalidad. Al respecto, no debe perderse de vista que el Registro sólo busca poner a disposición de la ciudadanía tal información para quien le resulte *relevante*, pero sin hacer ningún juicio adicional sobre el carácter o la personalidad de las personas sentenciadas, ni exponerlas con etiquetas, marcas o notas estigmatizantes.

Adicionalmente, debe recordarse que, de conformidad con el artículo 72 del Código Penal local, **las y los jueces pueden —y deben— individualizar las medidas de seguridad tomando en consideración las circunstancias de cada caso concreto**<sup>10</sup>, a efecto de fijar la duración de la medida dentro de los mínimos y máximos establecidos. Todo lo cual constituye una salvaguarda para asegurar que la medida no sea extendida más de lo necesario.

<sup>9</sup> Cfr. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, *Información sobre violencia contra las mujeres*, información con corte al 31 de diciembre de 2022.

<sup>10</sup> ARTÍCULO 72 (Criterios para la individualización de las penas y medidas de seguridad). El Juez, al dictar sentencia condenatoria, determinará la pena y medida de seguridad establecida para cada delito y las individualizará dentro de los límites señalados, con base en la gravedad del ilícito y el grado de culpabilidad del agente, tomando en cuenta:

I. La naturaleza de la acción u omisión y los medios empleados para ejecutarla;

II. La magnitud del daño causado al bien jurídico o del peligro en que éste fue colocado;

III. Las circunstancias de tiempo, lugar, modo y ocasión del hecho realizado;

IV. La forma y grado de intervención del agente en la comisión del delito; los vínculos de parentesco, amistad o relación entre el activo y el pasivo, así como su calidad y la de la víctima u ofendido;

V. La edad, el nivel de educación, las costumbres, condiciones sociales, económicas y culturales del sujeto, la misoginia, si se trata de un acto de violencia sexual, así como los motivos que lo impulsaron o determinaron a delinquir. Cuando el procesado pertenezca a un grupo étnico o pueblo indígena, se tomarán en cuenta, además, sus usos y costumbres;

VI. Las condiciones fisiológicas y psíquicas específicas en que se encontraba el activo en el momento de la comisión del delito;

VII. Las circunstancias del activo y pasivo, antes y durante la comisión del delito, que sean relevantes para individualizar la sanción, incluidos en su caso, los datos de violencia, la relación de desigualdad o de abuso de poder entre el agresor y la víctima vinculada directamente con el hecho delictivo, así como el comportamiento posterior del acusado con relación al delito cometido;

VIII. Las demás circunstancias especiales del agente, que sean relevantes para determinar la posibilidad que tuvo de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.

Para la adecuada aplicación de las penas y medidas de seguridad, el Juez deberá tomar conocimiento directo del sujeto, de la víctima y de las circunstancias del hecho y, en su caso, requerirá los dictámenes periciales tendientes a conocer la personalidad del sujeto y los demás elementos conducentes.

No es óbice a lo anterior que la fracción XXIII del artículo 49 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia<sup>11</sup> señale que corresponde a las Entidades Federativas crear un registro público sistemático de los delitos cometidos en contra de las mujeres que incluya, entre otros aspectos, las características sociodemográficas del sujeto activo. Lo anterior es así, puesto que tal registro es **de muy distinta naturaleza a la que aquí se analiza**, en tanto que no se trata de una “medida de seguridad”, sino de registros que sirven para el desarrollo de políticas públicas de prevención efectivas y con perspectiva interseccional.

Tampoco me pasa inadvertido que —como señala la Comisión local— la **Ley Nacional de Ejecución Penal** prevé en sus artículos 27 y 28 la obligación de la autoridad penitenciaria de mantener una “base de datos” de personas privadas de su libertad, incluyendo personas sentenciadas por delitos sexuales<sup>12</sup>. Sin

<sup>11</sup> Artículo 49. Corresponde a las entidades federativas y a la Ciudad de México, de conformidad con lo dispuesto por esta ley y los ordenamientos locales aplicables en la materia:

[...]

XXIII. Crear un registro público sistemático de los delitos cometidos en contra de mujeres, que incluya la clasificación de los hechos de los que tenga conocimiento, lugar de ocurrencia y lugar de hallazgo de los cuerpos, características socio demográficas de las víctimas y del sujeto activo, especificando su tipología, relación entre el sujeto activo y pasivo, móviles, diligencias básicas a realizar, así como las dificultades para la práctica de diligencias y determinaciones; los índices de incidencia y reincidencia, consignación, sanción y reparación del daño. Este registro se integrará a la estadística criminal y victimal para definir políticas en materia de prevención del delito, procuración y administración de justicia.

<sup>12</sup> **Ley Nacional de Ejecución Penal**

**Artículo 27.** Bases de datos de personas privadas de la libertad

La Autoridad Penitenciaria estará obligada a mantener una base de datos de personas privadas de la libertad con la información de cada persona que ingrese al sistema penitenciario, de conformidad con lo establecido en el Sistema Único de Información Criminal, definido en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. La Autoridad Penitenciaria deberá mantener también un expediente médico y un expediente único de ejecución penal para cada persona que ingrese al sistema penitenciario, de acuerdo con lo siguiente:

I. La base de datos con registros de personas privadas de la libertad contendrá, al menos, la siguiente información y se repetirá para cada ingreso a un Centro Penitenciario:

A. Clave de identificación biométrica;

B. Tres identificadores biométricos;

C. Nombre (s);

D. Fotografía;

E. Estado y municipio donde se encuentra el Centro Penitenciario;

F. Características sociodemográficas tales como: sexo, fecha de nacimiento, estatura, peso, nacionalidad, estado de origen, municipio de origen, estado de residencia habitual, municipio de residencia habitual, condición de identificación indígena, condición de habla indígena, estado civil, escolaridad, condición de alfabetización, y ocupación;

G. Los datos de niñas y niños que vivan con su madre en el Centro Penitenciario;

H. Las variables del expediente de ejecución que se definen en la fracción III.

Esta base de datos deberá servir a la Autoridad Penitenciaria para garantizar que la duración y condiciones de la privación de la libertad sean conforme a la ley. Existirá una versión pública de la base de datos para atender el Sistema de Información Estadística Penitenciaria;

II. El expediente médico contará con el historial clínico de cada persona privada de la libertad, mismo que se integrará por lo menos con:

A. Ficha de identificación;

B. Historia clínica completa;

C. Notas médicas subsecuentes;

D. Estudios de laboratorio, gabinete y complementarios, y

E. Documentos de consentimiento informado;

III. El expediente de ejecución contendrá, al menos:

A. Nombre;

B. Tres identificadores biométricos;

C. Fotografía;

D. Fecha de inicio del proceso penal;

E. Delito;

F. Fuero del delito;

G. Resolución privativa de la libertad y resoluciones administrativas y judiciales que afecten la situación jurídica de la persona privada de la libertad;

H. Fecha de ingreso a Centro Penitenciario;

I. Estado y municipio donde se encuentra el Centro Penitenciario;

J. Nombre del Centro Penitenciario;

K. Estado y municipio donde se lleva a cabo el proceso;

L. Fecha de la sentencia;

M. Pena impuesta, cuando sea el caso;

N. Traslados especificando fecha, así como lugar de origen y destino;

O. Inventario de los objetos personales depositados en la Autoridad Penitenciaria;

P. Ubicación al interior del Centro Penitenciario;

Q. Lista de las personas autorizadas para visitar a la persona privada de la libertad;

R. Sanciones y beneficios obtenidos;

S. Información sobre cónyuge, o pareja, familiares directos, así como dependientes económicos, incluyendo su lugar de residencia, origen y/o arraigo, y

T. Plan de actividades;

IV. La constancia relativa a los antecedentes penales sólo se podrá extender en los siguientes supuestos:

A. Cuando la soliciten las autoridades administrativas y judiciales competentes, para fines de investigación criminal, procesales o por requerimiento de autoridad judicial;

B. Cuando sea solicitada por ser necesaria para ejercitar un derecho o cumplir un deber legalmente previstos;

C. En los casos específicos en los que la normatividad lo establezca como requisito para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien para el ingreso a instituciones de seguridad pública o privada, así como cuando por la naturaleza del empleo o por razones de interés público se considere exigible;

D. Cuando sea solicitada por una embajada o consulado extranjero en México, o bien, a través de una embajada o consulado de México en el extranjero;

embargo, dicha base de datos también tiene una naturaleza y una finalidad *distinta* a la medida de seguridad que aquí se analiza.

De acuerdo con lo anterior, no comparto la conclusión de la mayoría en sentido que un Registro de Agresores Sexuales de carácter *reservado* sería *igualmente idóneo* para la consecución de las finalidades que se propone el legislador local. Si bien un registro de tal carácter podría ser útil para los fines *investigativos* de la medida, tal postura ignora los fines *preventivos especiales* que solo se consiguen con dotar al registro con un carácter público.

En suma, considero que la medida impugnada también satisface la grada de necesidad, en tanto no se advierte que efectivamente exista una medida alternativa menos lesiva pero igualmente idónea para alcanzar el fin preventivo propuesto por el legislador.

#### 4. Proporcionalidad en sentido estricto.

Finalmente, estimo que la medida también cumple con la grada de proporcionalidad en sentido estricto. Como se sabe, dicha grada exige evaluar que el grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada.

Para efectos de este caso, debe recordarse que la medida impugnada no tiene por objeto limitar o afectar la efectiva reinserción social de las personas sentenciadas, pues no conlleva en automático restricciones a la circulación, o al tipo de actividades o trabajo que una persona pueda realizar. Por otra parte —y como ya se señaló también— la medida tampoco tiene por objeto exponer de forma degradante o estigmatizante a los sentenciados. En ese sentido, si bien es cierto que la medida impugnada supone una intervención en el derecho a la vida privada y la protección de datos de las personas sentenciadas por delitos sexuales, estimo que el grado de afectación a tales derechos en realidad es baja o moderada.

Al respecto, es importante recordar que el artículo 60 Bis de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México<sup>13</sup>, obliga a la **Subsecretaría del Sistema Penitenciario** adoptar las

---

V. Para efectos de la emisión de la constancia de antecedentes penales, la información contenida en la fracción I del presente artículo, así como la registrada en el Sistema Nacional de Información Penitenciaria del Sistema Único de Información Criminal a que se refiere la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se cancelará cuando:

- A. Se resuelva la libertad del detenido;
- B. En la investigación no se hayan reunido los elementos necesarios para ejercer la acción penal;
- C. Se haya determinado la inocencia de la persona imputada;
- D. El proceso penal haya concluido con una sentencia absolutoria que cause estado;
- E. En el caso de que el sobreseimiento recayera sobre la totalidad de los delitos a que se refiere la causa que se le sigue a la persona imputada;
- F. La persona sentenciada sea declarada inocente por resolución dictada en recurso de revisión correspondiente;
- G. La persona sentenciada cumpla con la pena que le fue impuesta en sentencia ejecutoriada, salvo en los casos de delitos graves previstos en la ley;
- H. Cuando la pena se haya declarado extinguida;
- I. La persona sentenciada lo haya sido bajo vigilancia de una ley derogada o por otra que suprima al hecho el carácter de delito;
- J. A la persona sentenciada se conceda la amnistía, el indulto o la conmutación, o
- K. Se emita cualquier otra resolución que implique la ausencia de responsabilidad penal.

#### Artículo 28. Bases de datos generales

La Autoridad Penitenciaria estará obligada a establecer los registros fidedignos necesarios con información precisa respecto al Centro Penitenciario que contenga:

- I. La plantilla de su personal y sus funciones;
- II. El registro de las visitas de inspección por parte de personal del Centro Penitenciario, de las comisiones públicas de protección de derechos humanos, dependencias o entidades facultadas a realizar visitas de inspección y de las personas observadoras penitenciarias;
- III. Recomendaciones y evaluaciones de los organismos públicos de protección a los derechos humanos, así como del Mecanismo Nacional para la Prevención de la Tortura;
- IV. El presupuesto del Centro Penitenciario y el ejercicio del mismo en los términos de la ley aplicable;
- V. Las observaciones derivadas de las auditorías que se hubiesen practicado al Centro Penitenciario según la ley aplicable, su grado de cumplimiento y las responsabilidades administrativas por ellas generadas;
- VI. Las resoluciones dictadas por las y los Jueces y Tribunales de ejecución que tengan efectos generales o que constituyan un precedente para la resolución de casos posteriores;
- VII. Los informes que mensualmente deberá rendir la Autoridad Penitenciaria;
- VIII. El registro de las personas visitantes autorizadas y de visitas efectuadas;
- IX. Los ingresos y egresos de personas privadas de la libertad;
- X. Los ingresos y egresos de personal penitenciario;
- XI. El ingreso y egreso de las personas prestadoras de servicios;
- XII. Las declaratorias de emergencia, fugas, incidencias, lesiones y muertes en custodia;
- XIII. La demás información que sea necesaria para garantizar que las condiciones de internamiento sean dignas y seguras para las personas privadas de la libertad y condiciones adecuadas de trabajo para el personal penitenciario.

<sup>13</sup> Artículo 60 Bis. Son funciones de la Subsecretaría del Sistema Penitenciario:

- I. Organizar, administrar, actualizar y resguardar la información contenida en el Registro en términos de las leyes aplicables, lineamientos y protocolos para la recepción, procesamiento, consulta y resguardo de la información que se expidan para tal efecto;
- II. Realizar y elaborar estudios, investigaciones y estadísticas con los datos contenidos en el Registro, respetando la información de datos personales conforme a la normatividad aplicable para la elaboración de políticas públicas;
- III. Recibir de los órganos jurisdiccionales, la entrega de los datos de las personas sentenciadas con ejecutoria para registro de los mismos.
- IV. Adoptar las medidas necesarias para asegurar la veracidad, integridad y accesibilidad de la información, así como la protección de los datos personales contenidos, en el Registro de conformidad con la normativa aplicable, aplicando los lineamientos y protocolos respectivos;

medidas necesarias para asegurar la veracidad, integridad y accesibilidad de la información, así como la protección de los datos personales contenidos en el Registro de conformidad con la normativa aplicable, aplicando los lineamientos y protocolos respectivos. A su vez, el diverso de 81 de dicha Ley<sup>14</sup> obliga a las autoridades y personas servidoras públicas que intervengan en la captura, ingreso, envío, recepción, manejo, consulta o actualización de la información que integra el Registro, adoptar las medidas necesarias para mantener los datos personales en su posesión exactos, completos, correctos y actualizados. De modo que el legislador local ha previsto las salvaguardas necesarias para asegurar la confiabilidad de los datos registrados.

Asimismo, el mecanismo de acceso por petición escrita establecido en el artículo 82 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México<sup>15</sup>, limita el grado de exposición de las personas registradas.

En contraste, si bien este Alto Tribunal no cuenta con evidencia empírica concluyente sobre la eficacia general de la medida, asumiendo la premisa de la cual partió el legislador democrático, es posible inferir que el grado de realización o satisfacción del fin perseguido es comparativamente mayor, pues se trata de una medida que facilita el acceso a información que puede ser crucial para la protección de niños, niñas y mujeres, frente a los altísimos índices de feminicidio y violencia sexual y de género que enfrenta nuestro país.

En vista de todo lo anterior, considero que el Registro impugnado supera un test de proporcionalidad y, por ende, no es inconstitucional.

\*\*\*

Como he venido manifestando desde hace años —y como reiteraré durante la discusión de este asunto— prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y las infancias, especialmente la violencia sexual y feminicida, es un compromiso internacional, un deber constitucional y una exigencia moral. Además, ante las alarmantes cifras de violencia en nuestro país, el Estado tiene el deber de desplegar todas las herramientas posibles para combatirla, que es justamente lo que buscó el Congreso de la Ciudad de México al crear el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales. Con esta sentencia, lamentablemente, la sociedad mexicana se ve privada de una herramienta necesaria en esa lucha.

Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- 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 doce fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto particular del señor Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, formulado en relación con la sentencia del veinte de febrero de dos mil veintitrés, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 187/2020 y su acumulada 218/2020, promovidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a cuatro de septiembre de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

---

V. Proporcionar información sobre los agresores sexuales a las autoridades locales competentes de conformidad con la normatividad aplicable;

VI. Vigilar el uso correcto de la información contenida en el Registro y, en su caso, sancionar o dar vista a la autoridad competente respecto del uso indebido de la información,

VII. Las demás que prevean otras disposiciones legales.

<sup>14</sup> Artículo 81. El Registro Público de Personas Agresoras Sexuales tendrá las siguientes características y mecanismos de protección y auditoría de la información con la finalidad de garantizar que los datos resguardados en el mismo, gocen de la calidad de la información que impida cualquier daño, pérdida, alteración, destrucción o para impedir el uso, acceso o tratamiento no autorizado de la información:

I. Confiabilidad;

II. Encriptación;

III. Gratuidad en su uso y acceso, y

IV. Público a través de los portales de internet respectivos.

Las autoridades y personas servidoras públicas que intervengan en la captura, ingreso, envío, recepción, manejo, consulta o actualización de la información que integra el Registro, deberán adoptar las medidas necesarias para mantener exactos, completos, correctos y actualizados, los datos personales en su posesión.

La Agencia Digital de Innovación Pública, brindará el apoyo técnico y asesoría en materia de infraestructura tecnológica, seguridad informática e interoperabilidad para la operación y funcionamiento del Registro.

<sup>15</sup> Artículo 82. El Registro contendrá información general de personas sentenciadas con ejecutoria en materia penal de acceso público, pero su consulta será por petición escrita, organizada por delito, y los datos que se indican a continuación:

a) Fotografía actual;

b) Nombre;

c) Edad;

d) Alias;

e) Nacionalidad.

**VOTOS PARTICULAR Y CONCURRENTES QUE FORMULA LA MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 187/2020 Y SU ACUMULADA 218/2020.**

En sesiones de catorce, dieciséis y veinte de febrero de dos mil veintitrés, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó la acción de inconstitucionalidad y su acumulada citadas al rubro promovidas, respectivamente, por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, en contra de diversas disposiciones del Código Penal, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, todos de la Ciudad de México, reformados y adicionados mediante decreto publicado el veinte de marzo de dos mil veinte en la Gaceta Oficial de esa entidad.

El estudio de fondo de la sentencia se divide en dos apartados principales. El primero, reflejado en el considerando octavo en donde se determinó la constitucionalidad de la medida de protección prevista en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, consistente en la obligación de la persona agresora de entregar el pasaporte de sus hijas e hijos menores de 18 años. La determinación del Pleno fue reconocer la validez de dicha norma, pues no vulnera los principios de legalidad y seguridad jurídica ni la competencia del Congreso de la Unión para regular la materia procedimental penal.

El segundo apartado, reflejado en el considerando noveno de la sentencia, estudia los conceptos de invalidez dirigidos a demostrar la inconstitucionalidad, de manera integral, del Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de la entidad federativa. La sentencia concluyó que resultaba inconstitucional con motivo de su carácter público, por lo que procedió a invalidar las porciones relativas a este tema.

Ahora bien, respecto del primer apartado, respetuosamente no comparto el sentido de la sentencia y sus consideraciones, pues considero que la medida impugnada constituye materialmente una actuación de naturaleza procedimental penal y, por ende, el Congreso de la Ciudad de México carece de competencia para emitirla.

En cuanto al segundo apartado, aunque comparto la determinación del Tribunal Pleno acerca de la inconstitucionalidad del carácter público del Registro, a mi criterio, debió invalidarse la totalidad del sistema normativo que lo sostiene. Ello, pues a través de un test de proporcionalidad es posible sostener que no es una medida idónea para garantizar los fines que se buscan proteger.

Por estos motivos, me permito expresar las razones de mi disenso en los siguientes votos particular y concurrente.

**VOTO PARTICULAR**

**Resolución del Tribunal Pleno.** En el considerando octavo, relativo al análisis de la constitucionalidad de la medida de protección prevista en el artículo 63, fracción XI, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, la mayoría del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó la validez del artículo impugnado, al considerar que el Congreso de la entidad federativa no invade la competencia exclusiva del Congreso Federal para legislar en materia procedimental penal.

El artículo impugnado, señala lo siguiente:

Artículo 63. Las **medidas u órdenes de protección** en materia penal, se consideran personalísimas e intransferibles y podrán ser: (...)

XI.- **Ordenar al agresor que entregue el pasaporte si existiere de sus hijas e hijos menores de 18 años**, para el resguardo del mismo, hasta en tanto el juez de lo familiar no determine la custodia o el régimen de visitas según sea el caso; (...) **(énfasis añadido)**

Respetuosamente, no comparto el sentido de la sentencia y sus consideraciones. A continuación, ahondaré en las razones que sostienen mi posicionamiento, en el siguiente orden: i) La facultad exclusiva del Congreso Federal para legislar en materia procedimental penal; ii) Naturaleza de las medidas de protección previstas en el Código Nacional de Procedimientos Penales; y, iii) Análisis de la medida de protección impugnada.

**i) Facultad exclusiva del Congreso Federal para legislar en materia procedimental penal.**

Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de octubre de dos mil trece, se reformó el artículo 73, fracción XXI, inciso c), constitucional, con lo cual se estableció que el Congreso de la Unión será competente para expedir la legislación única en materia procedimental penal, de procedimientos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas que regirá en la República, excluyendo de esta forma, la concurrencia de los Estados para legislar al respecto.

El objetivo fue unificar "todas las normas aplicables a todos los procesos penales a fin de hacer operativo el nuevo sistema de justicia penal a nivel nacional".<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 12/2014, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, 7 de julio de 2015, pág. 37; y la sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Javier Laynez Potisek, 6 de septiembre de 2018, pág. 215.

Esta reforma entró en vigor el nueve de octubre de dos mil trece, y de acuerdo a lo que ha establecido este Máximo Tribunal, desde el momento en que entre en vigor un decreto de reforma constitucional en el que se faculte de manera exclusiva al Congreso de la Unión para legislar sobre determinada materia, las entidades federativas, dejan de tener competencia para legislar al respecto.<sup>2</sup>

En este sentido, el Código Nacional de Procedimientos Penales es de observación general, por lo que todos los órganos jurisdiccionales federales y locales deberán aplicarlo en la investigación, el procesamiento y la sanción de los delitos que sean de su competencia.<sup>3</sup>

De esta forma, dado que la reforma constitucional se enmarca en el nuevo sistema de justicia penal y que el Constituyente Permanente consideró necesaria la unificación legislativa para la eficacia operativa de dicho sistema, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que a las entidades federativas les está proscrito, siquiera, repetir los contenidos previstos en el Código Nacional de Procedimientos Penales.<sup>4</sup>

Al margen de ello, la Suprema Corte ha reconocido que existe un ámbito en el que los Estados sí pueden legislar, siempre y cuando, regulen únicamente cuestiones propiamente orgánicas o emitan la legislación complementaria que resulte necesaria para la implementación Código Nacional de Procedimientos Penales, y no modifiquen o incidan en las reglas procedimentales previstas en éste.<sup>5</sup>

## ii) Naturaleza de las medidas de protección previstas en el Código Nacional de Procedimientos Penales.

El Congreso de la Unión al emitir el Código Nacional de Procedimientos Penales, reguló expresamente en los artículos 137, 139, 367 y 370, las medidas de protección aplicables durante la investigación, con lo cual facultó al Ministerio Público para su emisión, cuando las considere procedentes.<sup>6</sup>

---

<sup>2</sup> Sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 56/2012, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Sergio A. Valls Hernández 21 de mayo de 2013; y la sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 26/2012, Ponente: Luis María Aguilar Morales, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente, 21 de mayo de 2013.

<sup>3</sup> **Artículo 1o. Ámbito de aplicación.**

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

**Artículo 2o. Objeto del Código.**

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

<sup>4</sup> Sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Javier Laynez Potisek, 6 de septiembre de 2018, p. 215.

<sup>5</sup> Sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 52/2015, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán, hizo suyo el asunto el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, 29 de marzo de 2016, pp. 36-44; y la sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus Acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Javier Laynez Potisek, 6 de septiembre de 2018, p. 216.

<sup>6</sup> **Artículo 137. Medidas de protección.**

El Ministerio Público, bajo su más estricta responsabilidad, ordenará fundada y motivadamente la aplicación de las medidas de protección idóneas cuando estime que el imputado representa un riesgo inminente en contra de la seguridad de la víctima u ofendido. Son medidas de protección las siguientes:

I. Prohibición de acercarse o comunicarse con la víctima u ofendido;

II. Limitación para asistir o acercarse al domicilio de la víctima u ofendido o al lugar donde se encuentre;

III. Separación inmediata del domicilio;

IV. La entrega inmediata de objetos de uso personal y documentos de identidad de la víctima que tuviera en su posesión el probable responsable;

V. La prohibición de realizar conductas de intimidación o molestia a la víctima u ofendido o a personas relacionados con ellos;

VI. Vigilancia en el domicilio de la víctima u ofendido;

VII. Protección policial de la víctima u ofendido;

VIII. Auxilio inmediato por integrantes de instituciones policiales, al domicilio en donde se localice o se encuentre la víctima u ofendido en el momento de solicitarlo;

IX. Traslado de la víctima u ofendido a refugios o albergues temporales, así como de sus descendientes, y

X. El reintegro de la víctima u ofendido a su domicilio, una vez que se salvaguarde su seguridad.

Dentro de los cinco días siguientes a la imposición de las medidas de protección previstas en las fracciones I, II y III deberá celebrarse audiencia en la que el juez podrá cancelarlas, o bien, ratificarlas o modificarlas mediante la imposición de las medidas cautelares correspondientes.

En caso de incumplimiento de las medidas de protección, el Ministerio Público podrá imponer alguna de las medidas de apremio previstas en este Código.

En la aplicación de estas medidas tratándose de delitos por razón de género, se aplicarán de manera supletoria la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

**Artículo 139. Duración de las medidas de protección y providencias precautorias.**

La imposición de las medidas de protección y de las providencias precautorias tendrá una duración máxima de sesenta días naturales, prorrogables hasta por treinta días.

Cuando hubiere desaparecido la causa que dio origen a la medida decretada, el imputado, su Defensor o en su caso el Ministerio Público, podrán solicitar al Juez de control que la deje sin efectos.

Por ello, resulta evidente que las medidas de protección tienen un carácter procedimental, ya que pueden ser impuestas por el Ministerio Público durante la etapa de investigación del procedimiento penal. Asimismo, el Tribunal Pleno ha determinado que las medidas de protección tienen dicha naturaleza procedimental a pesar de no estar en una legislación propiamente procesal.<sup>7</sup>

De esta forma, en la fracción IV del artículo 137 del Código Nacional de Procedimientos Penales se establece como medida de protección, “la entrega inmediata de objetos de uso personal y documentos de identidad de la víctima que tuviera en su posesión el probable responsable”.

Ahora, resulta relevante destacar que el último párrafo de ese artículo establece que “en la aplicación de estas medidas tratándose de delitos por razón de género, se aplicarán de manera supletoria la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia”. De ello se desprende que, además del mencionado Código Nacional, este tipo de medidas de protección pueden estar establecidas en el Ley General en cuestión.

En virtud de lo anterior, en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia se establece como medida de protección la entrega inmediata de objetos de uso personal y documentos de identidad a la mujer en situación de violencia, o niña, y en casa, a sus hijas e hijos<sup>8</sup>. Dicha medida podrá ser emitida, entre otras autoridades, por el Ministerio Público al momento de tener conocimiento de un hecho de violencia presuntamente constitutivo de un delito<sup>9</sup>.

De esta forma, a partir de una lectura inicial de ambas disposiciones mencionadas, es posible afirmar que en esos casos es posible aplicarla supletoriamente, tal como lo indica el Código Nacional de Procedimientos Penales. No obstante, aunque en la referida Ley General se establece un marco de coordinación entre la Federación y las entidades federativas, ello de ninguna forma, puede interpretarse en el sentido de que el Congreso de la Unión haya habilitado a los Congresos locales a legislar sobre la materia procedimental penal, tal como sostiene la sentencia.

Lo anterior se refuerza con el contenido del artículo 2° de la citada Ley General, pues señala expresamente que la Federación, las entidades federativas y la Ciudad de México y sus municipios, podrán expedir normas legales para garantizar el derecho a las mujeres a una vida libre de violencia, pero siempre, en el **ámbito de sus respectivas competencias**.

Por lo tanto, es posible concluir que la facultad para regular las medidas de protección de naturaleza procedimental penal le corresponde de forma exclusiva al Congreso Federal.

---

**Artículo 367. Protección a los testigos.**

El Órgano jurisdiccional, por un tiempo razonable, podrá ordenar medidas especiales destinadas a proteger la integridad física y psicológica del testigo y sus familiares, mismas que podrán ser renovadas cuantas veces fuere necesario, sin menoscabo de lo dispuesto en la legislación aplicable.

De igual forma, el Ministerio Público o la autoridad que corresponda adoptarán las medidas que fueren procedentes para conferir la debida protección a víctimas, ofendidos, testigos, antes o después de prestadas sus declaraciones, y a sus familiares y en general a todos los sujetos que intervengan en el procedimiento, sin menoscabo de lo dispuesto en la legislación aplicable.

**Artículo 370. Medidas de protección.**

En caso necesario, los peritos y otros terceros que deban intervenir en el procedimiento para efectos probatorios, podrán pedir a la autoridad correspondiente que adopte medidas tendentes a que se les brinde la protección prevista para los testigos, en los términos de la legislación aplicable.

<sup>7</sup> Sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 106/2014, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, 28 de marzo de 2016.

<sup>8</sup> **ARTÍCULO 34 Ter:** Las órdenes de protección administrativas, además de las previstas en otros ordenamientos, podrán consistir en una o varias de las siguientes:

(...)

XV. Ordenar la entrega inmediata de objetos de uso personal y documentos de identidad a la mujer en situación de violencia, o niña, y en su caso, a sus hijas e hijos;

(...)

**ARTÍCULO 34 Cuáter:** Las órdenes de naturaleza jurisdiccional, además de las previstas en otros ordenamientos, podrán consistir en una o varias de las siguientes acciones:

(...)

iii. Entrega inmediata de objetos de uso personal y documentos de identidad de la víctima y en su caso, de sus hijas e hijos;

(...)

<sup>9</sup> **ARTÍCULO 27:** Las órdenes de protección: Son actos de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima, son fundamentalmente precautorias y cautelares, deberán otorgarse de oficio o a petición de parte, por las autoridades administrativas, el Ministerio Público o por los órganos jurisdiccionales competentes, en el momento en que tengan conocimiento del hecho de violencia presuntamente constitutivo de un delito o infracción, que ponga en riesgo la integridad, la libertad o la vida de las mujeres o niñas, evitando en todo momento que la persona agresora, directamente o a través de algún tercero, tenga contacto de cualquier tipo o medio con la víctima.

**ARTÍCULO 28:** Las órdenes de protección que consagra la presente ley son personalísimas e intransferibles y podrán ser:

I. Administrativas: que son emitidas por el Ministerio Público y las autoridades administrativas, y

II. De naturaleza jurisdiccional: que son las emitidas por los órganos encargados de la administración de justicia.

(...)

**iii) Análisis de la medida de protección impugnada.**

La norma impugnada, señala lo siguiente:

Artículo 63. Las **medidas u órdenes de protección** en materia penal, se consideran personalísimas e intransferibles y podrán ser: (...)

XI.- **Ordenar al agresor que entregue el pasaporte si existiere de sus hijas e hijos menores de 18 años**, para el resguardo del mismo, hasta en tanto el juez de lo familiar no determine la custodia o el régimen de visitas según sea el caso; (...) **(énfasis añadido)**

En primer lugar, en el artículo 62, párrafo cuarto, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, se establece que las medidas de protección deberán otorgarse por el ministerio público y los órganos jurisdiccionales penales. Por tanto, es factible afirmar que las medidas de protección establecidas en esta ley tienen un carácter procedimental, en tanto pueden ser impuestas durante la etapa de investigación del procedimiento penal, con independencia de que no se encuentren establecidas en una legislación propiamente procesal.

Ahora, el encabezado del artículo 63 impugnado especifica que las medidas u órdenes de protección que en el mismo se enumeran, son en **materia penal**. Por lo tanto, es lógico concluir que la fracción impugnada es una medida de carácter procedimental en materia penal y, en consecuencia, se invade la facultad exclusiva del Congreso Federal de legislar sobre dicha materia.

En efecto, la norma es lo suficientemente clara en establecer que la medida de seguridad es aplicable en materia penal y, por ende, debe ser otorgada por el ministerio público o los órganos jurisdiccionales en materia penal. Es por ello, que me separo de la interpretación que propone la sentencia.

Ahora bien, debe precisarse que declarar la invalidez de la norma impugnada por invadir la competencia exclusiva del Congreso de la Unión, de ningún modo implicaría desconocer la obligación que tienen las autoridades de dictar como medida de protección la entrega inmediata de los documentos de identificación de la víctima, tal y como se establece en el Código Nacional de Procedimientos Penales y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Por otro lado, aunque la propia Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia habilita a autoridades jurisdiccionales civiles y familiares para otorgar estas medidas y, por tanto, no debe entenderse como una limitante para la aplicación de esta medida a la materia penal, tampoco puedo coincidir con dicha afirmación pues considero que resultan aplicables las mismas consideraciones antes mencionadas. Esto es, al ser una medida procedimental civil y familiar, su regulación es una facultad exclusiva del Congreso de la Unión, con base en lo dispuesto en el artículo 73, fracción XXX, de la Constitución Federal.<sup>10</sup>

Por último, no pasa inadvertida la necesidad imperante en nuestro país de implementar medidas de protección para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y las niñas, sin embargo, las obligaciones a cargo de las autoridades deben cumplirse con las responsabilidades dentro de su competencia, como lo manda el artículo 1º, párrafo tercero, de la Constitución Federal. En el presente caso, contrario lo que sostuvo la mayoría, considero que el Congreso de la Ciudad de México carece de facultades para emitir medidas como la prevista en la fracción combatida, pues ésta se encuentra relacionada con la materia procesal penal, la cual es exclusiva del Congreso de la Unión.

**VOTO CONCURRENTE**

Ahora bien, en el considerando noveno la sentencia estudia la constitucionalidad del sistema normativo que configura el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales. A partir de un test de proporcionalidad se determinó la inconstitucionalidad de la medida, pues aunque persigue *fines constitucionalmente legítimos*, como la prevención y disuasión de delitos de naturaleza sexual, y es *idónea* para lograrlos, dicha medida no supera la grada de *necesidad* pues su carácter público se contrapone a los principios de reinserción social, de finalidad de las penas, y a la prohibición de imponer penas excesivas, inusitadas o prohibidas por el artículo 22 constitucional.

Concretamente, se determinó que limitar el acceso del Registro únicamente para efectos de facilitar la investigación y la prevención del delito es una medida igualmente efectiva y que interviene en menor medida en los derechos de las personas. En consecuencia, para eliminar el carácter público del Registro se declaró la invalidez de diversos artículos y porciones normativas del Código Penal para el Distrito Federal, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México y de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México.

<sup>10</sup> **ARTÍCULO 73.** El Congreso tiene facultad:

[...]

**XXX.** Para expedir la legislación única en materia procesal civil y familiar, así como sobre extinción de dominio en los términos del artículo 22 de esta Constitución, y

Si bien, comparto algunas consideraciones que llevaron a este Tribunal Pleno a invalidar el carácter público del Registro, a mi criterio resulta insuficiente dicha determinación pues aún se trata de una medida que no es idónea para los fines que pretenden proteger, por ende, no existe una justificación constitucionalmente válida.

Como mencioné, el estudio de este sistema normativo se hizo a través de un test de proporcionalidad en sentido amplio. Dicha metodología y argumentos fueron objeto de amplio debate en el Pleno, por ejemplo, el proyecto inicial sostenía la validez de las normas impugnadas toda vez que superaban un test de escrutinio estricto pues se dijo que se trataba de una medida dirigida a la disminución y prevención de la violencia contra las mujeres.

El escrutinio utilizado en aquel momento se decidió a partir de la premisa de que la medida de seguridad consistente en ser inscrito en el Registro únicamente se dirige a *personas sentenciadas por ciertos delitos de carácter sexual*, circunstancia que puede catalogarse dentro de la cláusula de "otra condición social" prevista por la Constitución. Esto se justificó en la diferenciación que existe entre la persona sentenciada por delito sexual y el resto de la sociedad e, incluso, frente al resto de personas que también se encuentran recluidas.

A través de ese test, se determinó que el Registro perseguía la finalidad constitucionalmente imperiosa de prevenir y proteger a las mujeres y niñas de los delitos sexuales que puedan vulnerar su vida, libertad e integridad. También se consideró que el Registro se encontraba encaminado a la consecución de la finalidad constitucional y que, a su vez, era la medida menos restrictiva posible.

No obstante, en sesión de veinte de febrero del presente, una mayoría de ocho Ministras y Ministros nos separamos del sentido y consideraciones del proyecto a través de diversos argumentos, algunos coincidentes. De manera general, el punto común que prevaleció en la discusión del Pleno llevó a declarar la invalidez de las normas relativas a regular el carácter público del Registro mediante la aplicación de un test de proporcionalidad en sentido amplio. Es decir, se consideró válido siempre y cuando tenga un acceso limitado a las autoridades con el propósito de facilitar la investigación y no al público en general como lo planteaba la ley, y como lo proponía el proyecto inicial.

Como mencioné, aunque comparto la conclusión del Tribunal Pleno, existen algunas razones que sostienen mi disenso respecto de la sentencia. Este se centra en el argumento de que los registros de personas agresoras que tengan como finalidad la prevención de algún delito, son inconstitucionales, pues no cumplen con la finalidad pretendida y, además, son un reflejo del uso desproporcionado del derecho penal.

El presente caso plantea un enfrentamiento entre una medida dirigida a prevenir y proteger a las mujeres, niñas y niños de la violencia sexual, es decir, sus derechos a la vida, integridad y vida libre de violencia, frente a los derechos de las personas sentenciadas a la reinserción social y a la no imposición de penas excesivas, inusitadas o prohibidas.

En primer lugar, cuando se argumenta la intervención en ciertos derechos, frente a otros, debe realizarse un test de proporcionalidad que permita estudiar si la restricción de un derecho es proporcional frente a la satisfacción de otro. En segundo lugar, siempre que las restricciones involucren una categoría protegida por la Constitución, debe realizarse bajo un escrutinio estricto.

Debido a que en el presente caso, no nos encontramos frente al uso de una categoría protegida, coincido con la sentencia respecto del test de proporcionalidad como metodología empleada. Esto se debe a las razones mencionadas y que, además, dicha metodología también permite que se realice un análisis integral de todo el sistema normativo que compone al Registro y no fragmentar el estudio.

*a. Fin constitucionalmente legítimo.*

Respecto del primer paso del test, comparto la determinación de este Alto Tribunal referente a los fines constitucionalmente legítimos. Se sostuvo que a partir de la lectura del proceso legislativo del Registro de personas agresoras se deriva que éste busca:

- **Finalidad inmediata.**
  - Prevenir y proteger a las mujeres, niñas, niños y adolescentes respecto de las personas sentenciadas por delitos sexuales.
  - Facilitar la investigación de los delitos sexuales.
  - Generar acciones disuasivas que inhiban la comisión de los delitos sexuales.
- **Finalidad mediata.**
  - Garantizar la protección del derecho de las niñas, niños y adolescentes a vivir en un medio ambiente sano.
  - Derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

Lo anterior, se entiende pues existe un contexto de violencia y discriminación que ha sido documentado por diversos órganos nacionales e internacionales. Por ejemplo, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer reconoció en su Observación General 35 que la violencia de género contra las mujeres se produce en todos los espacios, públicos y privados como los contextos familiares, de pareja, laborales o comunitarios.<sup>11</sup>

En este mismo sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha reiterado que la región enfrenta un contexto sumamente marcado por la violencia y discriminación en contra de mujeres y niñas, en donde existen altos niveles de desapariciones, acoso, violencia sexual y homicidios en razón de género. Todo esto, vinculado y perpetuado por la existencia de estereotipos de género que refuerzan la discriminación.<sup>12</sup>

México no es ajeno a esta situación. Tal como lo mencioné en la sesión de mérito, de acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Dinámica de las Relaciones en los Hogares publicada por el INEGI en 2021, el 70.1% de las mujeres en México han experimentado algún tipo de violencia a lo largo de su vida. Particularmente, se reportó que la violencia psicológica y la violencia sexual fueron las más recurrentes con un porcentaje de 51.6% y 49.7%, respectivamente.<sup>13</sup>

Además, se documentó que el ámbito comunitario es el espacio en donde se ejerce más violencia contra las mujeres, en donde, incluso, la violencia sexual es la más frecuente. Ello, pues se reporta que 42.2% de mujeres ha experimentado este tipo de violencia.<sup>14</sup>

De manera más puntual, las cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública reportaron que en los primeros dos meses de este año la Ciudad de México se encuentra en el primer lugar en llamadas de emergencia relacionadas con incidentes de violencia, así como en el segundo lugar en el delito de violación y el tercero en feminicidios.<sup>15</sup>

Por lo anterior, es entendible y constitucionalmente válido que deban procurarse medidas dirigidas a atender este contexto y prevenir la comisión de delitos o actos de violencia en contra de mujeres, niñas y niños.

*b. Idoneidad.*

Ahora bien, respecto de la idoneidad de la medida, la sentencia concluye que:

*(...) dicho instrumento contribuye, de alguna manera, para que las autoridades, la sociedad en general y particularmente las mujeres y niñas, niños y adolescentes, tengan la oportunidad de identificar a aquellas personas sentenciadas por delitos de naturaleza sexual que se encuentran registrados en el RPPAS, a fin de estar en condiciones de tomar las medidas de control y prevención que estimen correspondientes, como por ejemplo, cuando se requiere emplear a una persona en los que se requiere un trato directo con niños niñas y adolescentes o bien, cuando resulta necesario decretar alguna medida cautelar.<sup>16</sup>*

Además de lo anterior, la sentencia afirma que el Registro puede constituir un instrumento disuasivo para la comisión de delitos sexuales, especialmente, respecto de aquellas personas que ya hayan sido condenadas.

No obstante, a partir de esta grada, me separo de las consideraciones del proyecto. Por una parte, es cierto que la limitación de acceso al Registro disminuye la injerencia en los derechos de las personas sentenciadas. Sin embargo, de acuerdo con Human Rights Watch en su informe *No easy answers: sex offender Laws in the US* no hay evidencia contundente acerca de la funcionalidad e impactos de los registros en la prevención de los delitos sexuales.<sup>17</sup>

De esta forma, aun cuando la limitación del carácter público reduce la intervención a los derechos de las personas sentenciadas, se trata de una medida punitiva que no previene ni inhibe de manera efectiva la comisión de delitos sexuales en contra de mujeres, niñas, niños y adolescentes.

<sup>11</sup> ONU-Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación general núm. 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19*, CEDAW/C/GC/35, julio de 2017, párr. 20.

<sup>12</sup> CIDH, *Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes*, OEA/Ser.L/V/II, 2019, párrs. 4-7.

<sup>13</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Violencia contra las Mujeres en México. Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares*, 2021, págs. 7 y 9. Disponible en: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2021/doc/nacional\\_resultados.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2021/doc/nacional_resultados.pdf)

<sup>14</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Violencia contra las Mujeres en México. Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares*, 2021, págs. 11 y 15. Disponible en: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2021/doc/nacional\\_resultados.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2021/doc/nacional_resultados.pdf)

<sup>15</sup> Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, *Información sobre violencia contra las mujeres*, Información con corte al 28 de febrero de 2023, págs. 10, 70 y 77. Disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1bfyVUa7-YJcmfafa67Ao792Kytv4PKtH/view>

<sup>16</sup> Sentencia párr. 251.

<sup>17</sup> Human Rights Watch, *No easy answers: sex offender law in the US*, 2007.

En ese sentido, considero que aún con las modificaciones implementadas en la sentencia que limitaron el carácter público del Registro, no estamos frente a una medida dirigida a cumplir dicho fin, pues las medidas dirigidas a la prevención del delito y de la violencia contra las mujeres deben estar dirigidas a enfrentar los factores estructurales que la ocasionan, por ende, no se supera esta grada.

Sobre esto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que, para responder estratégica y adecuadamente, la prevención de la discriminación y violencia deben abordarse desde las causas y consecuencias estructurales.<sup>18</sup> Por ello, los Estados deben implementar medidas dirigidas a erradicar los estereotipos y prácticas que originan, en principio, la violencia por razón de género.<sup>19</sup>

En este mismo sentido, en el Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal se señaló que la delincuencia se origina a partir de diversos factores que exigen respuestas coordinadas y multisectoriales, pues la prevención no recae únicamente en el sistema de justicia penal.<sup>20</sup> Esto es, no puede pretenderse que a través del sistema penal se logre la prevención de cuestiones que están arraigadas histórica y estructuralmente.

Lo anterior implica que para prevenir las conductas delictivas debe atenderse el ámbito social, el comunitario y de reducción de incentivos para delinquir en situaciones concretas.<sup>21</sup> Incluso señala que apostar por estrategias de prevención de este tipo, además de reducir la delincuencia, mejoran la calidad de vida de las personas y reduce los costos relacionados con el sistema de justicia penal.<sup>22</sup>

En este sentido, las medidas que pretendan lograr fines preventivos y disuasorios del delito —en este caso de aquellos motivados por cuestiones de género—, deben estar dirigidas a atender los factores que permitan reducir efectivamente la incidencia. Por ejemplo, en el Informe sobre las causas y consecuencias de la violencia contra las mujeres de la Relatora de Naciones Unidas en la materia, se señala de manera ilustrativa que la creación de mecanismos nacionales de vigilancia para prevenir, así como los observatorios que incorporen datos sobre los patrones y dinámicas del feminicidio son medidas adecuadas que están dirigidas a prevenir.<sup>23</sup>

Contrario a dichas recomendaciones, una medida como el Registro en cuestión que tiene como fin identificar y registrar personas agresoras, en lo individual y no las dinámicas generales de violencia, es riesgosa pues, además de estéril, es contraria al principio de reinserción social y de la prohibición de imposición de penas inusitadas.

Como bien señaló la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México en su escrito de demanda, la medida parte de la premisa de que la delincuencia es un problema individual, por lo que no constituye un mecanismo real de prevención ni de inhibición.

Las medidas punitivas son contrarias a los derechos humanos. La creación de este tipo de registros como el que estudiamos, a mi consideración, únicamente reflejan una apuesta por el uso excesivo del derecho penal para atender problemas estructurales como la violencia de género.

Como ya mencioné, el Registro de personas agresoras sexuales no es una medida idónea por lo que, a mi criterio, el análisis debió culminar en esa grada y así declarar la inconstitucionalidad de la totalidad del Registro.

Atentamente

Ministra **Loretta Ortiz Ahlf**.- 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 nueve fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de los votos particular y concurrente de la señora Ministra Loretta Ortiz Ahlf, formulados en relación con la sentencia del veinte de febrero de dos mil veintitrés, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 187/2020 y su acumulada 218/2020, promovidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a cuatro de septiembre de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

<sup>18</sup> CIDH, *Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes*, OEA/Ser.LN/II, 2019, párr.107.

<sup>19</sup> CIDH, *Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes*, OEA/Ser.LN/II, 2019, párr.94 y 108.

<sup>20</sup> ONU, 12° Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal, *Aplicación eficaz de las directrices de las Naciones Unidas para la prevención del delito*, A/CONF.213/6, 2010, párr. 5.

<sup>21</sup> ONU, 12° Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal, *Aplicación eficaz de las directrices de las Naciones Unidas para la prevención del delito*, A/CONF.213/6, 2010, párrs. 7-9.

<sup>22</sup> ONU, 12° Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal, *Aplicación eficaz de las directrices de las Naciones Unidas para la prevención del delito*, A/CONF.213/6, 2010, párr. 4.

<sup>23</sup> ONU-Consejo de Derechos Humanos, *Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias*, A/HRC/41/42, 2019, párrs. 71 y 72.

**VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 187/2020 Y SU ACUMULADA 218/2020.**

Al resolver la acción de inconstitucionalidad y su acumulada citadas al rubro, el Pleno analizó, entre otros temas, la constitucionalidad del artículo 63, fracción XI, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México.

La norma impugnada establece que una de las medidas u órdenes de protección en materia penal, podrá ser ordenar al agresor que entregue el pasaporte de sus hijas e hijos menores de dieciocho años para su resguardo, hasta en tanto el juez de lo familiar no determine la custodia o el régimen de visitas, según sea el caso. Conforme a lo anterior, en la acción de inconstitucionalidad el Tribunal Pleno analizó dicha norma y, en esencia, por una mayoría de seis votos concluyó que debe reconocerse la validez de la norma, en atención a que con la publicación de esta norma local, no se invade la competencia del Congreso de la Unión para legislar en materia procesal penal reconocida en el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal, puesto que las medidas de protección reguladas en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México tienen como finalidad prevenir, interrumpir o impedir la realización de cualquier conducta que implique una situación de violencia contra las niñas y mujeres con independencia de la materia en que ello incida; pues, incluso, se habilita a los juzgadores para otorgarlas de oficio desde el momento en que tenga conocimiento un hecho de violencia.

En la sesión del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación voté en contra de la sentencia en cuanto a reconocer la validez de la norma pues, desde mi perspectiva, resulta **inconstitucional** debido a que el Congreso de la Ciudad de México carece de competencia para emitir este tipo de medidas, ya que ésta se encuentra relacionada con la materia procesal penal, y por tanto le corresponde en exclusiva del Congreso de la Unión legislar al respecto.

Sobre este tema, este Pleno ha sostenido en diversos precedentes, entre los que se encuentran las acciones de inconstitucionalidad 106/2014, 30/2017, 63/2018 y su acumulada 64/2018, así como en la 143/2017, que el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución General, prevé que el Congreso de la Unión será competente para expedir la legislación única en materia procedimental penal, de procedimientos alternativos de solución de controversias en materia penal y de ejecución de penas que regirá en la República, con lo cual excluye la concurrencia de los Estados para legislar; por tanto, al facultarse constitucionalmente al Congreso de la Unión para establecer una ley única en el proceso penal y demás supuestos mencionados, se privó a los Estados de la atribución con que anteriormente contaban para legislar en relación con esta materia en términos del artículo 124 de la Constitución Federal.

De esta manera, para mí, la norma **es inconstitucional por carecer el Congreso de la Ciudad de México de competencia para emitir este tipo de medidas**, resultando ello contrario a lo establecido por el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal.

Las razones anteriores son las que motivaron que en la sesión plenaria votara por la invalidez del artículo 63, fracción XI, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México.

Por otra parte, en esta acción de inconstitucionalidad también se analizó la constitucionalidad de diversas normas que contemplaban el Registro Público de Personas Agresores Sexuales de la Ciudad de México.

Al respecto, el Tribunal Pleno al analizar los apartados correspondientes determinó declarar la invalidez de los artículos 31, fracción VII, 42, fracción III, párrafo segundo, 60, párrafo segundo, en su porción normativa “se ordene el registro en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales”, 66, párrafo tercero, 69 Ter, 69, Quáter, 71 Quáter, párrafo segundo, 75, párrafo último, en su porción normativa “así como el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales,”, 96, en su porción normativa “o la inscripción en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales,”, 178 Bis y 181 Ter, párrafo último, en su porción normativa”, además de ordenar en la sentencia respectiva que el sentenciado quede inscrito en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de la Ciudad de México”, del Código Penal para el Distrito Federal; 5, fracción II, párrafo segundo, en su porción normativa “Público”, 14 Ter, en su porción normativa “Público”, 79, párrafo primero, en sus porciones normativas “Público”, “de carácter público” y “en términos de los establecidos (sic) en los artículos 69 Ter y 69 Quáter del Código Penal del Distrito Federal vigente”, 80, párrafo primero, en sus porciones normativas “la instrucción de la autoridad jurisdiccional, y”, y “considerando su inscripción y a partir de qué momento es efectivo el término de diez años como mínimo y máximo de 30 que señala la legislación penal aplicable”, 81, párrafo primero, en su porción normativa “Público” y fracción IV y 82, párrafo primero, en su porción normativa “de acceso público, pero su consulta será por petición escrita”, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México; y 7, párrafo segundo, en sus porciones

normativas “Público” y “que prevén los artículos 69 Ter y 69 Quáter del Código Penal para el Distrito Federal”, 44, penúltimo párrafo, en sus porciones normativas “Público”, “señalados en la legislación penal”, así como “y, que la autoridad jurisdiccional, haya determinado su inscripción en dicho registro”, 46, párrafo último, 69, párrafo primero, en su porción normativa “Incluyendo el debido acceso a consultar el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales, en sus diversos apartados”, y 81, en su porción normativa “Público”, de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México, reformados y adicionados mediante el Decreto publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el veinte de marzo de dos mil veinte.

En las sesiones del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, si bien voté a favor de la sentencia en cuanto a declarar la inconstitucionalidad de las normas analizadas, quiero manifestar respetuosamente que no concuerdo con todas las consideraciones aprobadas por la mayoría de los integrantes del Tribunal Pleno.

Es así, pues en términos generales considero que debió analizarse en forma prioritaria el argumento relativo a las violaciones al derecho de seguridad jurídica -taxatividad-, lo cual, desde mi perspectiva resulta fundado y suficiente para declarar la invalidez de la normativa impugnada.

Al respecto el principio de taxatividad puede definirse como la exigencia de que los textos en los que se recogen las normas sancionadoras, describan con suficiente precisión qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas; es decir, al legislador le es exigible la emisión de normas claras, precisas y exactas, respecto de la conducta reprochable y de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito.

A partir de lo anterior, considero que la sanción prevista no es clara y precisa en cuanto a establecer la duración de la permanencia dentro del Registro Público de Personas Agresoras Sexuales, resultando imprecisa en señalar las razones por las que puede obtener su libertad el sentenciado y aún seguir en dicho registro; aunado a que no existe certeza sobre el tiempo que puede durar la sanción debido a que se establecen dos momentos de permanencia en el registro, el primero, éste subsistirá durante todo el tiempo que dure el cumplimiento de la pena de prisión impuesta; sin embargo, en un segundo momento se señala que se extenderá por un tiempo mínimo de diez años y un máximo de treinta años. Generando con esta imprecisión que el aplicador de la norma no tenga elementos suficientes para determinar con exactitud la duración de la inclusión del condenado en el registro.

En relación con lo anterior, la norma no respeta el principio de taxatividad, ya que no señala con precisión cuáles son los otros medios por los que el sentenciado puede obtener su libertad y deberá seguir en el registro o, al menos establecer, que ese registro subsistirá siempre que el sentenciado salga por un medio que no acredite su inocencia; sin embargo, tal cuestión no está plasmada en la norma en estudio; sin que en el caso proceda una interpretación conforme o integradora, a efecto de corregir la omisión que genera la inconstitucionalidad señalada, ya que el empleo de dichas prácticas interpretativas es inadmisibles en materia penal, en términos de la jurisprudencia de este Tribunal Pleno de rubro: **“NORMAS PENALES. AL ANALIZAR SU CONSTITUCIONALIDAD NO PROCEDE REALIZAR UNA INTERPRETACIÓN CONFORME O INTEGRADORA”**.

Finalmente, me gustaría precisar que, si bien el artículo 69 Ter del Código Penal del Distrito Federal, es el único que adolece del vicio de constitucionalidad respecto del cual se elabora el presente razonamiento, considero que debieron invalidarse todos los artículos analizados al formar un sistema, ya que todos regulan el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de la Ciudad de México que tiene como fin ser aplicado a los sentenciados por diversos delitos.

En mérito de lo expuesto, sirvan estas líneas para expresar las razones que, a mi juicio, debieron sostener algunas de las consideraciones analizadas en este asunto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ministro **Luis María Aguilar Morales**.- 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 tres fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de los votos particular y concurrente del señor Ministro Luis María Aguilar Morales, formulados en relación con la sentencia del veinte de febrero de dos mil veintitrés, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 187/2020 y su acumulada 218/2020, promovidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a cuatro de septiembre de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

**VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA LA MINISTRA PRESIDENTA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 187/2020 Y SU ACUMULADA 218/2020, RESUELTAS POR EL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN SESIÓN DE VEINTE DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTITRÉS.**

El Tribunal Pleno resolvió la acción de inconstitucionalidad aludida al rubro, en la que:

a) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicitó la invalidez del artículo 63, fracción XI, de la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, por considerar que vulnera el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, pues invade la competencia que en exclusiva el diverso 73, fracción XXI, inciso c), constitucional concede al Congreso de la Unión para expedir la legislación única en materia procedimental penal, al establecer medidas de protección para las víctimas de hechos probablemente constitutivos de delitos que impliquen violencia contra las mujeres o niñas; y,

b) La Comisión de Derecho Humanos de la Ciudad de México demandó la invalidez de diversos artículos del Código Penal del Distrito Federal, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, y de la Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México, por los que se creó el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de la Ciudad de México, al estimar que vulneran la prohibición constitucional de penas inusitadas y trascendentales, así como los derechos de igualdad y a la no discriminación, reinserción social, protección de datos personales, y seguridad jurídica.

En el considerando octavo de la sentencia aprobada se analizó la constitucionalidad del precepto impugnado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en los términos precisados en el inciso a) que antecede, y se resolvió reconocer su validez porque se consideró que no violenta los principios de legalidad y seguridad jurídica, ni la competencia del Congreso de la Unión para regular la materia procedimental penal.

Al respecto, la mayoría de Ministras y Ministros sostuvo que la comisión accionante parte de la premisa equivocada consistente en que las medidas de protección reguladas por la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México se encuentran regidas exclusivamente por el Código Nacional de Procedimientos Penales, expedido por el Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 73, fracción XXI, inciso c), constitucional.

Ello, sustancialmente, porque el Estado Mexicano cuenta con la obligación de adoptar medidas que tengan por objeto prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, derivada de manera relevante de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, y de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; y, bajo ese contexto normativo internacional, se expidió la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en la que, entre otras cosas, se estableció que la Federación, las entidades federativas, la Ciudad de México y los municipios, en el ámbito de su respectivas competencias expedirán las normas legales para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

De manera que, con independencia de las facultades constitucionales que tiene el Congreso de la Unión para regular la materia procesal penal a nivel nacional, el régimen de las órdenes o medidas de protección en favor de niñas o mujeres en situación de violencia a que se refiere la ley local impugna, encuentra sustento en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, el cual si bien puede tener implicaciones penales, lo cierto es que su objetivo es mucho más amplio, pues la violencia contra niñas y mujeres puede generarse en los diversos entornos de su vida privada, siendo necesario el empleo de herramientas jurídicas de prevención y seguridad que trascienden al ámbito penal, lo cual incluye las materias civil y familiar, entre otras.

Por su parte, en el considerando noveno, se analizó la constitucionalidad del Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de la Ciudad de México, impugnado por la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México en los términos precisados en el inciso b), y se determinó que diversas porciones normativas de los distintos artículos cuestionados del Código Penal para el Distrito Federal, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México y de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México, resultaban violatorios de los derechos del sentenciado a la reinserción social, como finalidad de la pena y a que no se les impongan penas excesivas, inusitadas o de las prohibidas por el artículo 22 constitucional.

La conclusión apuntada, las Ministras y Ministros de la mayoría, la sustentaron esencialmente en tres afirmaciones, a saber:

1. La verdadera naturaleza jurídica del Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de la Ciudad de México es de una pena que busca castigar la peligrosidad de quien ya fue sentenciado por un delito de naturaleza sexual;
2. La inscripción en el registro aludido incide en el alcance o contenido *prima facie* del derecho de los sentenciados a la reinserción social, como finalidad de la pena, y del derecho a que no se les impongan penas excesivas, inusitadas o de las prohibidas por el artículo 22 constitucional; y
3. La medida legislativa consistente en el registro en análisis no supera un test de proporcionalidad, ya que si bien tiene un fin constitucionalmente legítimo y resulta un medio idóneo para cumplir con su finalidad, lo cierto es que no es necesaria, dado que de acuerdo con el derecho comparado existen otras alternativas igualmente efectivas para lograr el fin pretendido por la norma y que generan una menor intervención en los derechos fundamentales afectados, como es la que permite el registro y el acceso restringido de la información de las personas sentenciadas por delitos sexuales, únicamente para efectos de facilitar la indagatoria correspondiente y prevenir los delitos de naturaleza sexual.

### **Razones del voto concurrente.**

Como lo manifesté en las distintas sesiones en que se discutió este asunto, si bien comparto el sentido al que se arribó en los considerandos destacados, así como las premisas básicas en que se sustentan, respetuosamente no coincido con toda la argumentación desarrollada en la sentencia, de acuerdo con lo siguiente:

En cuanto al considerando octavo, desde mi punto de vista, la línea argumentativa que permite concluir que el legislador local tiene competencia para establecer la medida de protección que reguló en el artículo 63, fracción XI, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, y que no se invade la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para expedir la legislación única en materia procedimental penal prevista en el artículo 73, fracción XXI, inciso c), constitucional, debe desarrollarse en los términos que se precisan.

El artículo 73 constitucional no establece una competencia exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia de la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

De manera que estimo que no está a discusión que las legislaturas de los Estados de la República tienen *competencia* para legislar en materia de prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres con fundamento en el artículo 124 constitucional, pues no se trata de una materia de exclusiva competencia federal, sino que existe *coordinación* entre ambos fueros, y así lo confirma la propia Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en los preceptos 1º, 2, 40, 49, fracción XX y Octavo Transitorio del decreto de su expedición<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> "Artículo 1. La presente ley tiene por objeto establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar las violencias contra las mujeres, adolescentes y niñas, así como los principios y mecanismos para el pleno acceso a una vida libre de violencias, así como para garantizar el goce y ejercicio de sus derechos humanos y fortalecer el régimen democrático establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Las disposiciones de esta ley son de orden público, interés social y de observancia general en la República Mexicana."

"Artículo 2. La Federación, las entidades federativas, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias expedirán las normas legales y tomarán las medidas presupuestales y administrativas correspondientes, para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, de conformidad con los Tratados Internacionales en Materia de Derechos Humanos de las Mujeres, ratificados por el Estado mexicano.

La Federación y las entidades federativas, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y los municipios deberán instrumentar las medidas presupuestales y administrativas necesarias y suficientes de carácter extraordinario para hacer frente a la Alerta de Violencia de Género contra las mujeres.

La Federación y las entidades federativas deberán contar con fiscalías especializadas para atender los delitos contra las mujeres y Centros de Justicia para las Mujeres."

"Artículo 40. La Federación, las entidades federativas, la Ciudad de México y los municipios, coadyuvarán para el cumplimiento de los objetivos de esta ley de conformidad con las competencias previstas en el presente ordenamiento y demás instrumentos legales aplicables."

"Artículo 49. Corresponde a las entidades federativas, de conformidad con lo dispuesto por esta ley y los ordenamientos aplicables en la materia:

(...)

XX. Impulsar reformas, en el ámbito de su competencia, para el cumplimiento de los objetivos de la presente ley, así como para establecer como agravantes los delitos contra la vida y la integridad cuando estos sean cometidos contra mujeres, por su condición de género; (...)"

"Artículo octavo. En un marco de coordinación, las Legislaturas de los Estados, promoverán las reformas necesarias en la Legislación Local, previstas en las fracciones II y XX del artículo 49, dentro de un término de 6 meses, contados a partir de la entrada en vigor de la presente Ley."

Con base en dicha competencia el legislador local creó la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, la cual se publicó en la Gaceta Oficial de la entidad el veintinueve de enero de dos mil ocho; de su exposición de motivos, puede colegirse que la finalidad que buscó con su expedición fue cumplir con los compromisos internacionales en materia de prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres en la Ciudad de México y armonizar dicha ley con la ley general de la materia.

Ahora bien, tanto la legislación general como local en materia de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia aludidas, desde su expedición en dos mil siete y dos mil ocho respectivamente, comprenden un capítulo en el que se regulan las medidas y/u órdenes de protección.

En la Ley General, bajo el título de “ÓRDENES DE PROTECCIÓN” se previeron en los artículos 27 a 34; mientras que en la ley local, bajo la denominación de “MEDIDAS DE PROTECCIÓN”, se regularon en los diversos 62 a 72. Este sistema de órdenes o medidas de protección tanto en la Ley General como en la Ley local referidas, ha tenido varias reformas en las que se han ido introduciendo más elementos en su regulación, y ha de observarse que en ellos se establecen medidas de distinta naturaleza, que podrán otorgar tanto autoridades administrativas, como el Ministerio Público o las autoridades jurisdiccionales, es decir, medidas específicas que podrán implementarse en procedimientos penales, civiles o familiares, etcétera.

Por otra parte, el ocho de octubre de dos mil trece, se reformó la fracción XXI del artículo 73 constitucional y se modificó su estructura a incisos, para agregar en el “c)”, como competencia del Congreso de la Unión, expedir “*La legislación única en materia procedimental penal*”.

Con base en esa competencia exclusiva, el Congreso de la Unión, el cinco de marzo de dos mil catorce, expidió el Código Nacional de Procedimientos Penales; y en este ordenamiento, desde su texto original se incluyó un capítulo para regular, en lo que interesa, “*medidas de protección*” que podrían ser otorgadas por el Ministerio Público y en su caso, canceladas, o bien ratificadas o modificadas mediante la imposición de medidas cautelares, por la autoridad judicial (penal).

Sin embargo, estimo que aun cuando la medida de protección examinada se trata, en rigor, de un “*procedimiento penal*”, por lo que podría pensarse que su regulación es competencia exclusiva del Congreso de la Unión; no puede desconocerse que la medida en sí misma, en su naturaleza y finalidad, también está inmersa en una materia que no es de su competencia exclusiva, como es la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, sino que se trata de una materia en la que las legislaturas locales también tienen facultades para legislar; y que, en el diseño del sistema jurídico mexicano, existe legislación especial, tanto general como local, que tratándose del combate a la violencia contra las mujeres en los distintos ámbitos, recoge como derecho sustancial de las mujeres, el de su protección, y como instrumento medular de ese derecho, a las medidas y/u órdenes de protección específicas, que se busca tengan lugar en toda clase de procedimientos, según proceda.

En ese sentido, el propio Congreso de la Unión, teniendo facultades tanto para emitir la legislación única en materia procedimental penal, como para emitir la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, al regular las medidas de protección en el Código Nacional de Procedimientos Penales, en su artículo 137<sup>2</sup>, previó la aplicación supletoria de la Ley General referida, tratándose de delitos por razón de género.

Por lo tanto, si el propio legislador federal hizo remisión a la ley general aludida, para incorporarla como parte de la regulación de medidas de protección en caso de delitos vinculados al género, a mi juicio, en esa supletoriedad también deben entenderse incluidas las Leyes de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia locales, pues éstas legislaciones junto con la general, conforman el soporte normativo especial que vincula a las autoridades administrativas, al Ministerio Público y a las autoridades jurisdiccionales, en las acciones de prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

---

<sup>2</sup> “Artículo 137. Medidas de protección

El Ministerio Público, bajo su más estricta responsabilidad, ordenará fundada y motivadamente la aplicación de las medidas de protección idóneas cuando estime que el imputado representa un riesgo inminente en contra de la seguridad de la víctima u ofendido. Son medidas de protección las siguientes: (...)

En la aplicación de estas medidas tratándose de delitos por razón de género, se aplicarán de manera supletoria la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.”

Incluso, el artículo 109, fracción XXIX y párrafo último, del Código Nacional de Procedimientos Penales<sup>3</sup> robustece la idea de que al asumir su competencia exclusiva en materia procedimental penal, el Congreso de la Unión hizo parte del procedimiento penal, también por vía de remisión, las disposiciones de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en materia de derechos de las mujeres en casos de violencia, así como de otras normas aplicables, entre ellas, desde luego, necesariamente tienen cabida las leyes especiales locales en dicha materia.

En ese plano explicativo, a mi consideración lo relevante para determinar la competencia del legislador local respecto de la emisión de la norma cuestionada, se constriñe a dos aspectos a saber:

1. El hecho de que, las medidas de protección, al margen de que también estén previstas dentro del procedimiento penal nacional, en su naturaleza y propósito son parte medular del derecho sustancial de las mujeres a la protección frente a la violencia, como uno de los instrumentos más relevantes para hacerlo efectivo<sup>4</sup>; y

2. Las entidades federativas sí tienen competencia para legislar en materia de la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

En consecuencia, desde mi perspectiva, no es dable imponer únicamente la competencia del legislador federal visualizando a las medidas de protección como mero procedimiento penal, sino que deben dimensionarse en el orden jurídico mexicano, para admitir la concurrencia del legislador local en este aspecto.

A mi parecer, considerar que la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para expedir la legislación única en materia procedimental penal, establecida en el artículo 73, fracción XXI, inciso c), constitucional, veda la posibilidad de que las legislaturas locales regulen sobre medidas de protección, ya sea para introducirlas o para modificar las ya previstas en sus leyes locales de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia; equivale a desconocer la naturaleza y propósito de estas medidas, pero sobre todo, la razón de ser de una legislación especial en materia de prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

Además, por congruencia, aunque existieran con antelación al Código Nacional de Procedimientos Penales, implicaría excluir, por extensión, un gran cúmulo de normas contenidas en dichas legislaciones especiales que regulan este tipo de medidas; y, en consecuencia, desarticular el marco normativo de un Sistema Nacional de prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, pensado sobre bases de coordinación, en lo que interesa, en el ámbito legislativo local y nacional.

De ahí que el sentido de mi voto se orientó exclusivamente por lo anterior, separándome de las consideraciones de la resolución.

En otro orden, por lo que hace al considerando noveno de la sentencia, la argumentación que me lleva a estimar la invalidez de distintas porciones normativas de los diversos artículos cuestionados del Código Penal para el Distrito Federal, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México y de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México, se estructura de la manera siguiente:

En principio, quiero señalar que es de la mayor relevancia que las medidas legislativas que se implementen para erradicar todo tipo de violencia contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes estén apegadas al parámetro de regularidad constitucional porque de ello va a depender, precisamente, su eficacia.

En este caso, en suplencia de la queja, considero que debe advertirse que el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de la Ciudad de México en la forma en que fue regulado tiene una naturaleza jurídica dual que transgrede el derecho de seguridad jurídica pues, por un lado, se contempló como una medida de

---

<sup>3</sup> "Artículo 109. Derechos de la víctima u ofendido

En los procedimientos previstos en este Código, la víctima u ofendido tendrán los siguientes derechos:

(...)

XXIX. Los demás que establezcan este Código y otras leyes aplicables.

(...)

Para los delitos que impliquen violencia contra las mujeres, se deberán observar todos los derechos que en su favor establece la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y demás disposiciones aplicables."

<sup>4</sup> La Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, prevé:

"Artículo 5. Las mujeres víctimas de cualquier tipo de violencia tendrán los derechos siguientes:

(...)

II. Contar con protección inmediata y efectiva por parte de las autoridades cuando se encuentre en riesgo su integridad física o psicológica, la libertad o seguridad de la víctima o de las víctimas indirectas. (...)"

seguridad en el artículo 31, fracción VII, del Código Penal para el Distrito Federal<sup>5</sup>; mientras que, por otro, se estableció como un mecanismo de prevención y protección de violencia sexual, constitutivo de *un derecho* de las mujeres víctimas y potenciales víctimas de violencia en términos de los numerales 5, fracción II, párrafo segundo, 14 y 79, párrafo primero, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México<sup>6</sup>.

A mi juicio, esta dualidad atribuida al registro transgrede el derecho de seguridad jurídica; pero, sobre todo, le resta eficacia, en tanto que la forma en que está normativamente diseñado impide su evaluación congruente con la finalidad que persigue a partir de la naturaleza jurídica que detente.

Como medida de seguridad o como pena, el registro constituye la respuesta del Estado en ejercicio del *ius puniendi*, que tiene fines de prevención especial y se orienta por un principio de peligrosidad, por lo que el parámetro de regularidad constitucional al que debe confrontarse es el artículo 22 constitucional, que contiene una regla prohibitiva al proscribir expresamente determinados tipos de penas, así como los numerales 1°, 14, párrafo tercero, 18, párrafo segundo y 22, párrafo primero, constitucionales, en su interpretación sistemática en que este Alto Tribunal determinó, que permiten advertir de tales preceptos, que nuestro orden jurídico se decanta por un derecho penal de acto, lo que es indicativo de que la valoración de las consecuencias jurídicas en general, deben orientarse a partir del principio de culpabilidad, rechazándose el principio diverso que es el de peligrosidad.

Por su parte, el registro como política pública no puede confrontarse con los parámetros de regularidad constitucional indicados, ya que éstos son propios de la materia penal; en cambio, debe analizarse como una norma general que incide directamente en derechos humanos, como es el derecho a la protección de datos personales y aquellos que pueden verse afectados por la limitación de éstos.

Entonces, considero que el problema de inseguridad jurídica reside en que conforme al diseño legislativo que estableció el registro, éste adquiere una doble naturaleza jurídica, pero sin alcanzar su independencia normativa en ninguna de sus dos concepciones, pues se implementó como un sistema normativo que se integra tanto por normas contenidas en el código penal, como en las leyes especiales referidas que resultan complementarias entre sí, y contienen remisiones que impiden su entendimiento y análisis de forma separada.

Esta circunstancia, a mi juicio, encierra graves contradicciones, pues si se analiza el Registro como medida de seguridad o como pena, resulta contradictorio con los fines que el legislador estableció para el mismo, en tanto que no se relaciona con fines de prevención especial derivados de una sanción penal sino con fines de prevención propios de política pública. Si se analiza como política pública, se entendería supeditada en cuanto a su implementación a que un juez penal dicte una sentencia ejecutoriada en la que imponga como medida de seguridad la inscripción en el Registro, a pesar de que las políticas públicas son independientes y están a cargo de las autoridades gubernamentales, lo que les resta eficacia.

Por lo tanto, desde mi punto de vista, procede declarar la invalidez de todas las normas de remisión contenidas en los ordenamientos jurídicos respectivos a fin de desvincular el sistema normativo que implementó el Registro, para que se entienda como un régimen diferenciado independiente el que lo regule como sanción penal en su vertiente de medida de seguridad, de aquel que lo regule como un mecanismo de prevención y protección de violencia sexual; de tal modo que sea posible analizar cada uno por sus propios méritos y de acuerdo con el parámetro de regularidad constitucional propio de cada materia al que pertenece, conforme a su naturaleza jurídica.

Analizado de esa manera, estimo que el Registro como medida de seguridad, en los términos establecidos en los artículos del código penal impugnados, sólo se explica a partir del principio de peligrosidad, por lo que deviene contrario a la Constitución al contravenir sus numerales 1°, 14, párrafo tercero; 18, párrafo segundo y

---

<sup>5</sup> "Artículo 31 (Catálogo de medidas de seguridad). Las medidas de seguridad que se pueden imponer con arreglo a este Código son: (...) VII. Ordenar se Registre al sentenciado en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales, en términos de lo señalado en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de violencia de la ciudad de México y de este código para efectos de la protección y seguridad. (...)"

<sup>6</sup> "Artículo 5. Las mujeres víctimas de cualquier tipo de violencia tendrán los derechos siguientes: (...)

II. Contar con protección inmediata y efectiva por parte de las autoridades cuando se encuentre en riesgo su integridad física o psicológica, la libertad o seguridad de la víctima o de las víctimas indirectas.

Incluyendo para efectos de prevención de riesgo de sufrir algún acto de violencia sexual, el que exista un Registro Público de Personas Agresoras Sexuales, en los términos y bajo las características que señale la normatividad aplicable; (...)"

"Artículo 14. Las medidas de prevención general, son aquellas que desde los distintos ámbitos de acción de las dependencias, entidades de la Ciudad de México y las Alcaldías, están destinadas a toda la colectividad y tienen como propósito evitar la comisión de conductas delictivas y otros actos de violencia contra las mujeres, así como propiciar su empoderamiento."

"Artículo 79. El Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de la Ciudad de México constituye un sistema de información de carácter público que contendrá los registros de personas sentenciadas con ejecutoria por un juez penal, en términos de los establecidos en los artículos 69 Ter y 69 Quarter del Código Penal del Distrito Federal vigente. (...)"

22, párrafo primero, cuya interpretación sistemática, como fue determinado por la Primera Sala, en las jurisprudencias 19/2014<sup>7</sup> y 21/2014<sup>8</sup>, permite afirmar que nuestra Constitución se decanta por un derecho penal de acto y rechaza su opuesto que es el de autor, lo cual, es equivalente a que resguarde el principio de culpabilidad y expulsa el diverso principio de peligrosidad.

Además, considero que aun cuando el legislador expresamente le dio al Registro el carácter de medida de seguridad, lo dotó de características que impiden considerarlo bajo esa naturaleza y que en su lugar permiten identificarlo como una auténtica pena, ya que se estableció un rango de punibilidad de 10 a 30 años, tiene funciones preponderantemente de prevención general, porque se ordena para efectos de protección y seguridad de la sociedad en general y su duración se extiende más allá de la pena de prisión impuesta, todo ello, en términos de los artículos 31, fracción VIII, y 69 Ter, impugnados. Esta circunstancia, me parece suficiente por sí sola, para entender que el Registro regulado como medida de seguridad en el Código Penal es inconstitucional, ante las evidentes incongruencias en que incurre y, por ende, la inseguridad jurídica que genera; pero, incluso, aún analizado como una pena me parece que contraviene el párrafo primero del 22 constitucional, ya que se trata de una pena inusitada por infamante.

Desde mi perspectiva, es claro que el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales, como su nombre lo indica, tiene la característica de ser público, esto es, que está a la vista de todos los integrantes de la sociedad, así como que contiene un mensaje negativo de las personas que fueron declaradas penalmente responsables por algún delito de índole sexual, en tanto que también, como su nombre lo indica, las cataloga en función del delito que cometieron, en la medida que se refiere a las mismas como personas agresoras sexuales.

Por ello, aprecio que la inscripción en el registro tiene como consecuencia la reiteración de ese juicio de valor negativo sobre las personas que fueron declaradas penalmente responsables, con lo que les propicia, de cara con la sociedad, una situación permanente a partir del delito que cometieron, ser marcados como agresores sexuales.

Sin embargo, como mecanismo de política pública para la prevención y protección de mujeres, niñas, niños y adolescentes frente a la violencia sexual, estimo válida la existencia del registro y no tengo duda de que constituye uno de los instrumentos de gran utilidad en la investigación de delitos sexuales y en la identificación de probables responsables y también que sería útil para que todas las autoridades públicas de la Ciudad de México llamadas a diseñar e implementar acciones preventivas de las conductas de violencia sexual, tengan suficientes elementos para realizar con mayor eficiencia y eficacia sus tareas e inclusive trabajar en acciones que permitan involucrar directamente a la sociedad en la consecución de los fines de prevención.

No obstante, me parece que otorgar carácter público al registro, constituye una medida que no supera la proporcionalidad en la prueba de interés público aplicable para establecer si es constitucional o no una restricción al derecho a la protección de datos personales, en el marco de los artículos 6°, Apartado A, fracción II, y 16, párrafo segundo, de la Constitución de la República.

Ello, porque estimo que en una ponderación entre el interés público y la proporcionalidad de la medida relativa a implementar el registro con carácter público, la afectación que se produce al derecho a la intimidad y privacidad del titular de los datos personales es extrema, pues no puede dejar de advertirse que el conocimiento público de dicha información, sin duda, le hace perder todo control sobre ella y genera y refuerza un proceso de estigmatización que produce exclusión de la comunidad en todos los ámbitos, que impedirá a la persona con el antecedente penal, tener una expectativa para desarrollar su vida después de la compurgación de la pena privativa de la libertad y sin que se pueda garantizar algún control efectivo sobre el uso correcto de esta información.

Mientras que, por otra parte, considero que dejar dentro del dominio de las autoridades públicas el acceso al registro sigue permitiendo los fines para los que fue diseñado, en tanto que será factible que su información sirva a dichas autoridades para realizar las acciones preventivas y de protección necesarias para combatir la violencia sexual y en particular, respecto de grupos en situación de vulnerabilidad, de manera que ello, esto es, el quitarle el carácter de público, no merma la eficacia que se pretende como política pública.

<sup>7</sup> Jurisprudencia 19/2014, sustentada por la Primera Sala, de rubro "**DERECHO PENAL DEL AUTOR Y DERECHO PENAL DEL ACTO. RASGOS CARACTERIZADORES Y DIFERENCIAS.**" (Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I, página 374).

<sup>8</sup> Jurisprudencia 21/2014, sustentada por la Primera Sala, de rubro "**DERECHO PENAL DE ACTO. RAZONES POR LAS CUALES LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS SE DECANTA POR DICHO PARADIGMA (INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DE LOS ARTÍCULOS 1o., 14, TERCER PÁRRAFO, 18, SEGUNDO PÁRRAFO, Y 22, PRIMER PÁRRAFO).**" (Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I, página 354).

En relación con el derecho de igualdad y no discriminación, pienso que la medida de publicidad del registro tiene que someterse a un escrutinio estricto, pues en nuestra sociedad el antecedente penal sí suele ser un hecho que permite estigmatizar a las personas y que condiciona el comportamiento que tienen las demás personas en la sociedad, por lo que es dable examinar la medida como basada en una categoría sospechosa de discriminación.

En ese sentido, a la luz de este derecho, advierto que aun cuando el registro con su carácter público responde a una finalidad imperiosa de combatir los altos índices de delitos sexuales en la Ciudad de México, particularmente respecto de mujeres y personas menores de edad, y que su publicidad está estrechamente vinculada con la consecución de ese fin —de esta finalidad—; estimo que, no es la medida menos restrictiva posible pues, reitero, las autoridades públicas no requieren de que el registro sea público para diseñar e implementar políticas públicas de prevención a partir de su información, y deben buscarse así, alternativas diferentes y no restrictivas de derechos.

El Estado, con un registro de acceso restringido, no vería mermada sus capacidades de acción, en cambio, la persona inscrita en un registro de carácter público sí ve afectada en mayor proporción su expectativa de vida ante la estigmatización y su incidencia para generar actos de discriminación prácticamente en todos los ámbitos de su vida privada. Máxime que sí será posible, y así lo prevé el artículo 83 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que los particulares que justifiquen un real interés en la información tengan acceso a ella, previo control judicial; por ejemplo, cuando se requiere una investigación penal en un procedimiento jurisdiccional o casos muy especiales.

Así, el registro analizado como mecanismo de política pública para la prevención y protección de mujeres, niñas, niños y adolescentes frente a la violencia sexual, resulta válido siempre que no sea de carácter público, dado que ese aspecto al no superar la proporcionalidad en la prueba de interés, resulta contrario al derecho a la protección de datos personales, en el marco de los artículos 6°, Apartado A, fracción II, y 16, párrafo segundo, de la Constitución de la República; aunado a que de cara con el derecho de igualdad y no discriminación, no supera un escrutinio estricto, porque aun cuando el registro con su carácter público responde a una finalidad imperiosa, lo cierto es que no es la medida menos restrictiva posible, ya que las autoridades públicas no requieren que el registro sea público para diseñar e implementar políticas públicas de prevención a partir de su información, y deben buscarse así, alternativas diferentes y no restrictivas de derecho.

Lo expuesto, a mi consideración, constituyen las razones que permiten arribar tanto a la invalidez de todas las normas de remisión contenidas en los ordenamientos jurídicos respectivos a fin de desvincular el sistema normativo que implementó el registro, para que se entienda como un régimen diferenciado, así como de los artículos del Código Penal para el Distrito Federal y de las porciones normativas que aluden a lo “público” del registro, contenidas en los preceptos impugnados de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México y de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para la Ciudad de México.

Por las razones expuestas, aun cuando comparto el sentido de los considerandos octavo y noveno de la sentencia, respetuosamente, me aparto de la línea argumentativa en que la mayoría de Ministras y Ministros integrantes de este Alto Tribunal los sustentaron.

Presidenta, Ministra **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 doce fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente de la señora Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández, formulado en relación con la sentencia del veinte de febrero de dos mil veintitrés, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 187/2020 y su acumulada 218/2020, promovidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a cuatro de septiembre de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

**OFICIO por medio del cual la señora Ministra Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Norma Lucía Piña Hernández, remite a la Presidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, las ternas de candidatos que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte propone para la designación de una Magistrada y de un Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.**

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

**SENADORA**

**ANA LILIA RIVERA RIVERA**

**PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA DE LA CÁMARA DE SENADORES**

**DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN**

**PRESENTE**

En cumplimiento de lo dispuesto en el punto Sexto del Acuerdo General Número 5/2023 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de siete de agosto de dos mil veintitrés, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y a fin de que la Honorable Cámara de Senadores del Congreso de la Unión esté en aptitud de realizar las designaciones correspondientes, en términos de lo dispuesto en los artículos 99, párrafo décimo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como 11, fracción XXIV y 179 incisos a), b) y c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, envío a Usted las ternas de candidatos que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte propone para la designación de una Magistrada y de un Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**TERNA DE ASPIRANTES MUJERES**

1. FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ MARCELA ELENA
2. VALLE AGUILASOCHO CLAUDIA
3. VILLAFUERTE COELLO GABRIELA

**TERNA DE ASPIRANTES HOMBRES:**

1. LARA PATRÓN RUBÉN JESÚS
2. MAITRET HERNÁNDEZ ARMANDO ISMAEL
3. SANDOVAL LÓPEZ FRANCISCO JAVIER

Cabe agregar que las referidas ternas se presentan en estricto orden alfabético, atendiendo al primer apellido de sus integrantes.

Asimismo, acompaño los expedientes que contienen la documentación presentada por cada uno de los aspirantes.

Le envío un cordial saludo, y le expreso las seguridades de mi atenta y distinguida consideración.

Ciudad de México, a 25 de septiembre de 2023.- Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,  
Ministra **Norma Lucía Piña Hernández**.- Rúbrica.