

**Demanda de acción de
inconstitucionalidad, promovida por la
Comisión Nacional de los Derechos
Humanos.**

**Ministros que integran el Pleno de
la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

*Pino Suárez 2, Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc,
C.P. 06065, México, D.F.*

El que suscribe, **Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, personalidad que se acredita con la copia certificada del Acuerdo de designación del Senado de la República (anexo uno); con domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Benvenuto Cellini 106, esquina Sassoferato, Colonia Alfonso XIII, Delegación Álvaro Obregón, C.P. 01460, México, Distrito Federal; designo como delegados, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Rubén Francisco Pérez Sánchez y Jorge Luis Martínez Díaz, con cédulas profesionales números 1508301 y 1985959, respectivamente, que los acreditan como licenciados en Derecho; conforme al artículo 4º de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír notificaciones, imponerse de los autos y recibir copias de traslado a los licenciados Daniel Sánchez Pérez y Moises Israel Flores Pacheco, así como a Paulina Montserrat Pérez Navarro, Diana González Gómez e Isrrael López Arroyo; con el debido respeto comparezco y expongo:

De conformidad con lo dispuesto en el inciso g), de la fracción II, del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y relativos de la Ley Reglamentaria, dentro del plazo establecido en el segundo párrafo, del precepto constitucional y fracción citados y 60, de la Ley Reglamentaria, promuevo **DEMANDA DE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD** en los términos que a continuación se expondrán:

En acatamiento al artículo 61, de la Ley Reglamentaria, manifiesto:

I. Nombre y firma del promovente:

Luis Raúl González Pérez, en mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Firma al calce del documento.

II. Los órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas:

A. Órgano Legislativo: Congreso del Estado de México.

B. Órgano Ejecutivo: Gobernador del Estado de México.

III. La norma general cuya invalidez se reclame y el medio oficial en que se publicó:

El artículo 193 párrafo tercero, del Código Penal del Estado de México, contenido en el Decreto número 394, publicado en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de México.

Decreto que, como se anunció, fue publicado en la Gaceta Oficial de esa entidad, el día veintiséis de enero de dos mil quince, que en lo conducente dispone:

“DECRETO NO. 394

ARTÍCULO PRIMERO. SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 137 BIS EN SU FRACCIÓN II DEL SEGUNDO PÁRRAFO, 193 EN SUS PÁRRAFOS PRIMERO Y TERCERO, 229 EN SUS PÁRRAFOS SEGUNDO, TERCERO Y CUARTO, 266 EN SUS PÁRRAFOS PRIMERO Y SEGUNDO, 290 EN SUS FRACCIONES I EN SU PRIMER PÁRRAFO, II EN SU PRIMER PÁRRAFO, III, V, XVIII Y EL 292 EN SU SEGUNDO PÁRRAFO Y SE ADICIONA AL 193 UN CUARTO PÁRRAFO DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO, PARA QUEDAR COMO SIGUE: (...)”

Preceptos constitucionales e internacionales que se estiman violados:

- De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Artículos 1º, 14, 16, primer párrafo y 20, apartado B. fracción II, y 21 cuarto párrafo.
- De la Convención Americana sobre Derechos Humanos: Artículos 5.6 y 8.
- Del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: Artículo 14.

IV. Derechos fundamentales que se estiman violados.

- Derecho a la seguridad jurídica.
- Derecho a la no autoincriminación.
- Competencia de la autoridad administrativa para la aplicación de sanciones, por las infracciones a los reglamentos gubernativos.
- Principio de legalidad.
- Principio de taxatividad.
- Principio de plenitud hermética.
- Principio de intervención mínima del derecho penal (ultima ratio).
- Principio *pro persona*.

VI. Competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 1°, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que por la presente se solicita la declaración de inconstitucionalidad del artículo 193 párrafo tercero, del Código Penal del Estado de México.

VII. Oportunidad en la promoción.

Acorde al artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

En el caso, se solicita la declaración de invalidez del artículo 193, párrafo tercero, del Código Penal del Estado de México, expedido mediante decreto publicado el veintiséis de enero del año dos mil quince, en la Gaceta Oficial del Estado de México, por lo que el plazo para presentar la acción corre del veintisiete de enero al veinticinco de febrero del año dos mil quince.

Por tanto, al promoverse ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación el día de hoy, la acción es oportuna.

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

El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expresamente dispone que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene atribuciones para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México es parte y, respecto de las legislaciones federales, estatales y del Distrito Federal, en los siguientes términos:

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

(...)

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

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

(...)

*g) **La Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, en contra de leyes de carácter federal, 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 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 los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.*

(...).”

A la luz del citado precepto Constitucional, acudo a ese Alto Tribunal en mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en los términos del primer párrafo, del artículo 11, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II, del Artículo 105 Constitucional, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad, conforme al diverso 59, del mismo ordenamiento legal.

Dicha representación y facultades, se encuentran previstas en el artículo 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y en el diverso 18, del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

IX. Introducción.

El veintiséis de enero del presente año se publicó en la Gaceta Oficial del Estado de México, el decreto 394, por el cual se reforman los artículos 137 BIS en su fracción II del segundo párrafo, 193 en sus párrafos primero y tercero, 229 en sus párrafos segundo, tercero y cuarto, 266 en sus párrafos primero y segundo, 290 en sus fracciones I en su primer párrafo, II en su primer párrafo, III, V, XVIII y el 292 en su segundo párrafo y se adiciona al 193 un cuarto párrafo del Código Penal del Estado de México.

Según establece la exposición de motivos de la iniciativa, la reforma pretende lograr la disminución de diversas conductas que conllevan a la falta de seguridad en la entidad, para ello se esboza un incremento a las penas para algunos delitos.

Adicionalmente, como parte de esta iniciativa se planteó que a fin de fortalecer las políticas gubernamentales de combate al robo de vehículos y sancionar con severidad estas conductas, imponer de seis meses a dos años de prisión¹ y multa de cincuenta a cien días, a quien manejaré un vehículo de motor sin placas de circulación o sin autorización para circular.

De los artículos reformados, se estima inconstitucional el artículo 193 párrafo tercero. El texto del precepto impugnado es el siguiente:

“Artículo 193. (...)”

¹ Finalmente la pena se fijó al plazo de tres meses a un año de prisión.

*Al que maneje o utilice un vehículo de motor sin ambas placas de circulación o la autorización para circular, se le impondrán de tres meses a un año de prisión y de cincuenta a cien días multa.
(...)"*

De inicio debe decirse que el tipo penal impugnado prevé dos hipótesis de hecho diferentes, para penar lo siguiente:

- *“Al que maneje o utilice un vehículo de motor sin ambas placas de circulación (...)"*
- *“Al que maneje o utilice un vehículo de motor sin (...) **la autorización para circular**"*

Por tanto en dicho precepto normativo se consideran ilícitas dos conductas; la primera manejar o utilizar un vehículo automotor sin placas; y la segunda, manejar o circular sin la autorización correspondiente, las cuales quedan sujetas a los reglamentos de tránsito respectivos.

Ahora bien, conviene precisar que en el Estado de México existen dos reglamentos de tránsito; el Reglamento de Tránsito del Estado de México y el Reglamento de Tránsito Metropolitano del Estado de México, Este último se distingue porque responde únicamente a la regulación en las vías primarias y locales de comunicación, en los municipios conurbados del Estado de México, ²

² Los municipios de Acolman, Amecameca, Apaxco, Atenco, Atizapán de Zaragoza, Atlautla, Axapusco, Ayapango, Coacalco de Berriozabal, Cocotitlán, Coyotepec, Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Chalco, Chiautla, Chicoloapan, Chiconcuac, Chimalhuacán, Ecatepec de Morelos, Ecatzingo, Huehuetoca, Hueypoxtla, Huixquilucan, Isidro Fabela, Ixtapaluca, Jaltenco, Jilotzingo, Juchitepec, La Paz, Melchor Ocampo, Naucalpan de Juárez, Nezahualcóyotl, Nextlalpan, Nicolás Romero, Nopaltepec, Otumba, Ozumba, Papalotla, San Martín de las Pirámides, Tecámac, Temamatla, Temascalapa, Tenango del Aire, Teoloyucan, Teotihuacán,

Lo anterior se verifica en relación al artículo 118 en el cual se prevé la retención de cualquier vehículo, remitiéndolo de inmediato al depósito más cercano, cuando el vehículo no tenga tarjeta de circulación o el documento que justifique la omisión (fracción II); y cuando al vehículo le falten ambas placas, o el documento que justifique la omisión (fracción III).

Así, la reforma en mención, tiene una acotación en lo relativo a imponer una pena privativa de libertad, a quien se ubique en los supuestos citados, lo cual resulta desproporcionado, pues pretende castigar penalmente una conducta infractora prevista en los reglamentos de tránsito del Estado de México, por tanto su inobservancia configura una infracción a un reglamento administrativo y no una conducta delictiva.

De ellos se infiere que el artículo 193 tercer párrafo, del Código Penal del Estado de México, trasgrede el contenido de los artículos 1º, 14, 16, primer párrafo y 20, apartado B. fracción II, y 21 cuarto párrafo, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5.6 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, por vulnerar el derecho a la seguridad jurídica, a la no autoincriminación, la competencia de la autoridad administrativa para la aplicación de sanciones, por las infracciones a los reglamentos gubernativos, así como a los principios de seguridad jurídica, legalidad, taxatividad, plenitud hermética, de intervención mínima del derecho penal (ultima ratio), y pro persona, como más adelante se expone.

X. Marco Legal

A fin de respaldar esta postura, procede reproducir el marco legal Constitucional que dará sustento a lo aquí argumentado.

A. Nacional

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

*“**Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

*Las normas relativas a los **derechos humanos se interpretarán** de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia **favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.**
(...).”*

*“**Artículo 14.** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.*

*Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, **sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento** y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.*

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

(...)"

“Artículo 16. *Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. (...)*”

“Artículo 20.

(...)

Apartado B. De los derechos de toda persona imputada:

II. A declarar o a guardar silencio. Desde el momento de su detención se le harán saber los motivos de la misma y su derecho a guardar silencio, el cual no podrá ser utilizado en su perjuicio. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida sin la asistencia del defensor carecerá de todo valor probatorio;

(...)"

“Artículo 21. (...)

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas. (...)”

B. Internacional.

De la Convención Americana sobre Derechos Humanos:

“Artículo 5. Derecho a la Integridad Personal

6. Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados.

(...)"

"Artículo 8. Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

(...)"

Del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

"Artículo 14

1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.

(...)."

XI. Conceptos de invalidez.

ÚNICO. El artículo 193 tercer párrafo, del Código Penal del Estado de México, trasgrede el contenido de los artículos 1º, 14, 16, primer párrafo, 20, apartado

B. fracción II, y 21 cuarto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5.6 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

El artículo impugnado vulnera el derecho a la seguridad jurídica, a la no autoincriminación, a que la autoridad administrativa aplique las sanciones por las infracciones a los reglamentos gubernativos, así como a los principios de seguridad jurídica, legalidad, taxatividad, plenitud hermética, de intervención mínima del derecho penal (ultima ratio), y *pro persona* como enseguida se expone:

A. El artículo 193, párrafo tercero, del Código Penal para el Estado de México, tipifica como delito el manejar o utilizar un vehículo automotor sin ambas placas o la autorización para circular, imponiendo una pena de tres meses a un año de prisión y de cincuenta a cien días multa; lo que al tratarse de una falta administrativa resulta trasgresor de la seguridad jurídica consagrada en artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al no respetar los principios de legalidad en materia penal, taxatividad y plenitud hermética.

Para demostrarlo, se trae a colación la porción normativa en controversia, contenida en el artículo 193, párrafo cuarto, en lo que interesa:

“Artículo 193.

(...)

Al que maneje o utilice un vehículo de motor sin ambas placas de circulación o la autorización para circular, se le impondrán de tres a meses a un año de prisión y de cincuenta a cien días multa

(...)”

La reproducción de la definición del delito, evidencia las imprecisiones siguientes:

- a) Utiliza ambiguamente la locución “utilice”, sin delimitar ni describir esta acción.
- b) Se penaliza manejar o utilizar vehículo de motor sin placas o sin la autorización para circular; lo cual constituye simplemente una infracción administrativa, así prevista en los ordenamientos correspondientes.
- c) No se conectó el verbo rector del tipo con la intencionalidad del sujeto activo, como pudiera ser la comisión de un delito.
- d) No existe correspondencia entre el bien jurídico que se pretende proteger y el tipo penal.
- e) No utiliza el derecho penal como ultima ratio.
- f) Pretende determinar un tipo penal con la remisión a un reglamento administrativo; daría injerencia del Ejecutivo en los tipos penales trastocando la facultad exclusiva del Congreso del Estado para legislar en materia penal.

Es de advertirse que el manejar o utilizar un vehículo, sin placas o la autorización para circular, se trata de una falta meramente administrativa prevista en los reglamentos de tránsito; pues la obligación de que los vehículos porten placas o cuenten con la autorización para circular es reglamentaria, es decir, se atiene al

según el cual las normas jurídicas, especialmente en materia penal, deberán operar como parámetros de conducta de las personas, de manera tal que puedan prever cuál es el margen de prohibición y, así, actuar en consecuencia.

Asimismo, sin un mayor ejercicio interpretativo, es claro que los supuestos, de “utilizar” o manejar sin ambas placas un vehículo de motor o sin tarjeta de circulación, no resultan graves para ser merecedores de intervención penal como última ratio: no existe una correspondencia adecuada entre conducta y sanción.

En este sentido, la exposición de motivos de la reforma al artículo controvertido se refiere que tiene como finalidad “sancionar con mayor severidad los delitos que causan un gran impacto en la sociedad mexiquense”, sin embargo al hablar de la utilización de un vehículo sin placas o sin la autorización respectiva, la actualización de tal conducta no va más allá de una infracción puesto que ningún bien jurídico tutelado se ve trasgredido por dicha materialización, por lo cual de origen, no tendría por qué preverse esta porción normativa al no tratarse de un delito.

Además tampoco concuerda la porción normativa impugnada con su exposición de motivos en tanto que con posterioridad señala que busca: *“fortalecer las políticas gubernamentales de combate al robo de vehículos y sancionar con severidad estas conductas, se plantea imponer de seis meses a dos años de prisión y multa de cincuenta a cien días, a quien maneje un vehículo de motor sin placas de circulación o sin autorización para circular”*, lo que sí bien deja ver que la voluntad del legislador era evitar la configuración del robo de vehículos, y de esta forma proteger el bien jurídico propiedad, no lo hizo ni en la vía ni en la forma

adecuada, pues en primer término tipificó como delito una falta administrativa, es decir, no utilizó al derecho penal como *ultima ratio*, pues sobresale que por sí mismo, manejar o utilizar un vehículo sin placas o autorización no constituye un delito ya que no atenta contra ningún bien jurídico tutelado.

Ahora bien, la localización del precepto controvertido se encuentra en el Título Segundo, "*Delitos contra la colectividad*", Subtítulo Segundo, "*Delitos Contra la Seguridad de las Vías de Comunicación y Medios de Transporte*", Capítulo I, "*Ataques a las Vías de Comunicación y Medios de Transporte*", evidencia que, en discordancia con la exposición de motivos citada, lo que hipotéticamente pretendería proteger son las vías de comunicación y no, la propiedad de los particulares, en otras palabras, no existe correspondencia entre el bien jurídico que se pretende tutelar, según la exposición de motivos, y el tipo penal. Motivo por el cual, la disposición normativa, no encuentra razón de ser, que justifique su existencia en el Código Penal de la entidad. Resaltando aún más la incongruencia de que una falta administrativa, que como vimos no vulnera por sí misma ningún bien jurídico tutelado, sea merecedora de una pena privativa de libertad, pues se reitera, el derecho penal no está siendo utilizada como *ultima ratio*.

Asimismo el dispositivo penal controvertido no señala, dentro de sus propios elementos típicos que se entiende por "*la autorización para circular*", por lo que no se cumple el principio de taxatividad. Para entender los elementos del tipo se hace necesario recurrir al Reglamento de Tránsito del Estado de México, de dónde se puede concluir que, la autorización para circular, a que refiere el tipo penal impugnado, únicamente puede tratarse de la tarjeta de circulación. De ese ejercicio se sigue que, para entender el sentido del artículo penal impugnado se

hace necesario recurrir a una definición de un cuerpo normativo reglamentario, por lo que se comprueba que el tipo penal no se basta en sí mismo, pues se completa en virtud de una norma inferior jerárquicamente de carácter administrativo, que emana del Poder Ejecutivo, lo que lo vicia de inconstitucionalidad.

Por todo lo anterior resulta pertinente traer a colación el criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su tesis publicada bajo el número 1a./J. 5/2008, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, febrero de dos mil ocho, materias constitucional y penal, Novena Época, página ciento veintinueve, que a la letra dispone:

“ATAQUES A LAS VÍAS DE COMUNICACIÓN. LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 171 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL QUE PREVE ESE DELITO, VIOLA LOS PRINCIPIOS DE EXACTA APLICACIÓN Y RESERVA DE LEY EN MATERIA PENAL. A la luz de los principios de exacta aplicación y reserva de ley en materia penal contenidos, respectivamente, en los artículos 14, tercer párrafo, y 73, fracción XXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se requiere que las leyes penales provengan del órgano legislativo y describan con claridad y precisión la conducta delictiva y las sanciones correspondientes, incluyendo todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, por lo que es indispensable que tanto los delitos como las sanciones estén previstos en una ley en sentido formal y material, con lo cual se proscriben las denominadas "normas penales en blanco" o "de reenvío", que remiten a un reglamento emitido por el Poder Ejecutivo para conocer el núcleo esencial de la prohibición. Por tanto, el artículo 171, fracción II, del Código Penal Federal, al prever una conducta delictiva compuesta de dos condiciones: manejar en estado de ebriedad o bajo el influjo de drogas enervantes vehículos de motor e infringir reglamentos de tránsito y circulación, viola los mencionados principios constitucionales en tanto que remite a la mera infracción de dichos reglamentos para conocer e integrar uno de los

elementos esenciales del tipo, lo cual tiene como efecto que el contenido de la ley penal pueda variar por la sola voluntad del Ejecutivo Federal, modificándola de facto a través de normativas administrativas y sin necesidad de acudir a los procesos legislativos ordinarios, lo que trastoca el ejercicio de la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia de delitos y faltas federales.”

En este esquema de análisis constitucional, debe atenderse además, a las previsiones convencionales bajo las cuales en los artículos 8, de la Convención Americana y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se establecen las garantías judiciales a las que tiene derecho el gobernado, mismas que se esbozan en relación al principio de seguridad jurídica, tales como que toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, así como que en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil, por ende el artículo en cuestión transgrede estas disposiciones.

Por lo que corresponde al principio *pro persona*, es importante mencionar que a partir de la reforma constitucional de diez de junio de dos mil once, se elevaron a rango constitucional los derechos humanos, protegidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los tratados internacionales en que el Estado Mexicano forma parte, cuestión que implica la creación de un bloque de constitucionalidad y convencionalidad, integrado tanto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como por los instrumentos internacionales; cuenta habida que se incorporó el principio *pro persona*, como rector de la

interpretación y aplicación de las normas jurídicas, en aquello que favorezca y brinde mayor protección a los derechos humanos de las personas.

Dicho principio lleva implícito la condición de que, de existir distintas interpretaciones para una norma jurídica, deberá elegirse aquella que proteja con mayor amplitud al titular de un derecho humano; esto es, si en un caso concreto, es factible aplicar dos o más normas, el intérprete debe elegir la que proteja con mayor alcance a los titulares de un derecho humano.

Siguiendo esta lógica debe concluirse que, en el caso concreto, al realizarse la conducta de manejar o utilizar un vehículo de motor sin la autorización para circular, son actualizadas dos hipótesis normativas; una de índole reglamentaria que conlleva la imposición de una multa, arresto hasta por treinta y seis horas o trabajo en favor de la comunidad, y otra de índole penal que refiere una pena privativa de libertad de tres meses a un año de prisión.

Es decir, la misma conducta actualiza dos normas con consecuencias radicalmente distintas; y en atención al recién descrito principio pro persona deberá darse preferencia a aquella norma que resulte menos lesiva o más favorable para el sujeto al cual le será impuesta, esto con independencia, para el caso concreto, del lugar que ocupe dentro de la jerarquía normativa. En este caso resulta obvio que la norma que debe prevalecer, por ser más benéfica, es sin duda alguna la reglamentaria.

B. Vulneración al artículo 21, cuarto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual garantiza que compete a la autoridad

administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad.

El artículo 21, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, distingue en sus párrafos tercero y cuarto, dos garantías respecto a las penas y las sanciones; a saber:

- En el tercer párrafo del precepto constitucional referido concede a la autoridad judicial la facultad de imponer penas derivadas de delitos, así como su modificación y duración.
- Mientras que el cuarto párrafo señala, en cuanto a las sanciones administrativas, su imposición por la autoridad administrativa en los casos de infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía.

Por tanto, la Norma Fundamental hace una distinción entre las penas y las sanciones administrativas; mientras que las primeras son impuestas por autoridad judicial por derivar de la inobservancia de la ley, son señaladas por legislador e impuestas por el Poder Judicial; las segundas (infracciones administrativas), son determinadas por el Poder Ejecutivo en el respectivo reglamento e impuestas directamente por la autoridad administrativa sin intervención de autoridad judicial, dado que son una consecuencia por una infracción reglamentaría.

En estas condiciones, la facultad de la autoridad administrativa respecto a la imposición de sanciones por infracciones a los reglamentos gubernativos y de

policía, prevista en el referido párrafo cuarto del artículo 21 constitucional, abarca la facultad del Poder Ejecutivo de regularlas normativamente. Empero el mismo texto constitucional establece que en ello sólo es viable imponer sanciones como son:

1. Multa,
2. Arresto hasta por treinta y seis horas o,
3. Trabajo a favor de la comunidad.

Tales sanciones sólo pueden estar previstas en los mismos reglamentos gubernativos y de policía, los cuales, por su naturaleza administrativa, son emitidos por el Poder Ejecutivo, ya sea federal o local.

Por tanto, existe una disposición constitucional expresa que permite al titular de un Poder Ejecutivo, a través de disposiciones reglamentarias, imponer esos tres tipos de sanciones, si y sólo si se infringen disposiciones previstas en un reglamento gubernativo o de policía.

Esto es así, porque existe autorización constitucional expresa para que, directamente el ejecutivo sancione las infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, que él mismo por sí expida.

Esta potestad se distingue de la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo, cuando se hace para proveer en la esfera administrativa para la exacta observancia de una Ley, es decir, se habilita al Poder Ejecutivo para reglamentar en lo administrativo una materia que ya ha sido legislada por un Congreso.

Sirve para orientar el criterio de la Primera Sala de ese Alto Tribunal, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, Junio de 2004, Novena Época, Materia Administrativa, con el número de Tesis 1a. LXXIV/2004, página 242, del rubro y texto siguientes:

“SANCIONES ADMINISTRATIVAS. CUANDO TENGAN COMO SEDE REGLAMENTOS GUBERNATIVOS O DE POLICÍA, SÓLO PODRÁN CONSISTIR EN MULTA O ARRESTO, LO QUE NO ACONTECE CUANDO SU FUNDAMENTO SEA LA LEY. *Cuando las sanciones que imponen las autoridades administrativas tienen como sede reglamentos gubernativos o de policía, éstas sólo podrán consistir en multa o en arresto hasta por treinta y seis horas, en términos del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; sin embargo, cuando tales sanciones sean impuestas con fundamento en la ley, resulta incuestionable que no pueden constreñirse a la multa o al arresto, sino que válidamente procede la imposición de diversos correctivos, como puede ser el decomiso de mercancías o cualquier otro que contemple la legislación aplicable.”*

De lo anterior se infiere que; cuando se infrinja un reglamento administrativo dicha infracción da únicamente lugar a las sanciones señaladas en el multicitado precepto constitucional, y en tanto un reglamento, como es el de tránsito, puede variar por la sola voluntad del Ejecutivo, modificándola de facto a través de normativas administrativas y sin necesidad de acudir a los procesos legislativos ordinarios, **el Poder Legislativo no puede sancionar una infracción reglamentaria con una pena privativa de libertad,** como si se tratara de la inobservancia de la ley penal.

En este contexto el manejo o utilización de un vehículo sin ambas placas de circulación o la autorización para circular al no ser una actuación que se ciña a lo previsto en una ley, hace que el poder legislativo no pueda tomar la atribución de sancionar excepcional y autónomamente a lo previsto en el reglamento gubernativo o de policía, una cuestión de mero carácter administrativo, mucho menos cuando esa inclusión es desproporcionada al imponer pena de prisión a una simple infracción, que únicamente amerita multa, arresto hasta por treinta y seis horas, o trabajo a favor de la comunidad.

Esto es así debido a que las sanciones administrativas, que derivan de una infracción a los controles que deben observarse previstos en un reglamento gubernativo o de policía, se diferencia de la sanción penal, pues esta última deriva de la comisión por parte de cualquier sujeto, de un acto u omisión tipificados como delito por la legislación penal.

Ello que implica que por ser diferentes las causas que generan las sanciones administrativas y las penales, posean naturalezas distintas; pues en suma la sanción administrativa es procedente ante la inobservancia de un reglamento mientras que la pena es procedente ante la inobservancia de la ley.

Conviene citar el criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Junio de 2005, Materia Penal- Administrativa, Novena Época, con el número 1a. XL/2005, en la página 175, del rubro y texto siguientes:

“SANCIONES PENALES Y ADMINISTRATIVAS. SUS DIFERENCIAS. El artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, como uno de los principios sobre los cuales descansa todo el sistema de administración de justicia en materia penal, que al Ministerio Público y a la Policía Judicial corresponde la persecución de los delitos, en tanto que a los Jueces compete en exclusiva la imposición de las penas; de donde se advierte que, para tales efectos, **las penas deben considerarse como las sanciones derivadas de la comisión de ilícitos criminales, a fin de distinguirlas de las originadas por las faltas a los reglamentos gubernativos y de policía, a las cuales calificó como infracciones.** En este sentido, tratándose de servidores públicos, la sanción administrativa deriva de una infracción a las reglas que deben observar en el desempeño de sus funciones, contenidas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, cuyo incumplimiento da lugar a iniciar el procedimiento respectivo y a la aplicación de las sanciones previstas en dicha ley; en cambio, la sanción penal deriva de la comisión, por parte de cualquier sujeto, de un acto u omisión tipificados como delito por la legislación penal, lo que implica que por ser diferentes las causas que generan las sanciones administrativas y las penales, la naturaleza de éstas también sea distinta.”

Por lo cual, no cabe lugar a dudas que en el marco constitucional vigente, las penas que el Derecho Penal regula son entendidas como las sanciones derivadas de la comisión de ilícitos criminales, y deben diferenciarse con claridad de las originadas por las faltas a los reglamentos gubernativos y de policía, las cuales se califican como infracciones.

Por su parte, en el Estado de México, existen dos reglamentos de la materia de tránsito, que son el Reglamento de Tránsito del Estado de México y el Reglamento

de Tránsito Metropolitano (aplicable sólo en municipios conurbados⁵) ambos señalan que el portar placas y tarjeta de circulación, son una obligación de carácter administrativo y para el caso de incumplimiento, cada uno de ellos prevé una sanción.

<p align="center">REGLAMENTO DE TRÁNSITO DEL ESTADO DE MÉXICO</p> <p align="center">Reglamento publicado en la Sección Tercera de la Gaceta del Gobierno del Estado de México, el lunes 21 de septiembre de 1992.</p>	<p align="center">REGLAMENTO DE TRÁNSITO METROPOLITANO DEL ESTADO DE MÉXICO</p> <p align="center">Reglamento publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de México, martes 19 de junio de 2007.</p>
<p>Artículo 17. Todo vehículo deberá estar debidamente registrado y autorizado ante las autoridades de tránsito correspondientes. En casos extraordinarios se podrá circular únicamente con permiso provisional.</p> <p><u>Tratándose de vehículos de servicio particular deberán portar:</u></p> <p>I.- Placas y calcomanía correspondiente al número de éstas y con un color para los efectos ecológicos de circulación restringida;</p> <p>II.- Tarjeta de circulación;</p>	<p>Artículo 16.</p> <p>Los vehículos automotores sólo pueden circular con:</p> <p><u>I. Placas de matrícula o permisos provisionales vigentes o en su caso la copia certificada de la denuncia de la pérdida ante el Agente del Ministerio Público, mismos que deben:</u></p> <p>a) Estar colocadas en el lugar destinado por el fabricante del vehículo;</p> <p>b) Encontrarse libres de cualquier objeto o sustancia que dificulte u obstruya su visibilidad o su registro;</p>

⁵ Los municipios de Acolman, Amecameca, Apaxco, Atenco, Atizapán de Zaragoza, Atlautla, Axapusco, Ayapango, Coacalco de Berriozabal, Cocotitlán, Coyotepec, Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Chalco, Chiautla, Chicoloapan, Chiconcuac, Chimalhuacán, Ecatepec de Morelos, Ecatzingo, Huehuetoca, Hueypoxtla, Huixquilucan, Isidro Fabela, Ixtapaluca, Jaltenco, Jilotzingo, Juchitepec, La Paz, Melchor Ocampo, Naucalpan de Juárez, Nezahualcóyotl, Nextlalpan, Nicolás Romero, Nopaltepec, Otumba, Ozumba, Papalotla, San Martín de las Pirámides, Tecámac, Temamatla, Temascalapa, Tenango del Aire, Teoloyucan, Teotihuacán, Tepetlaoxtoc, Tepetlixpa, Tepotzotlán, Tequixquiac, Texcoco, Tezoyuca, Tlalmanalco, Tlanepantla de Baz, Tonanitla, Tultepec, Tultitlán, Valle de Chalco Solidaridad, Villa del Carbón y Zumpango. (Artículo 3, fracción XII)

	<p>c) Coincidir con la calcomanía permanente de circulación, con la tarjeta de circulación y con los registros del control vehicular; y</p> <p>d) Tener la dimensión y características que especifique la Norma Oficial Mexicana respectiva.</p>
	<p>Artículo 5.</p> <p>Los conductores deben:</p> <p>II. Portar la tarjeta de circulación original o el documento que autorice la legal circulación del vehículo;</p>
Sanciones	
<p>Artículo 118. Sólo procederá la retención de cualquier vehículo, remitiéndolo de inmediato al depósito más cercano, en los siguientes casos:</p> <p>I.- Cuando al cometer una infracción al presente Reglamento su conductor carezca de tarjeta de identificación personal como operador de transporte público o el vehículo no tenga tarjeta de circulación o el documento que justifique la omisión.</p> <p>II.- Cuando al vehículo le falten ambas placas, o el documento que justifique la omisión;</p>	<p>Artículo 16. (...) Fracción I:</p> <p>Sanción:</p> <p>20 días multa equivalente en días de salario mínimo y retiro de la placa delantera.</p>
	<p>Artículo 5.</p> <p>Fracción II:</p> <p><u>10 días y remisión del vehículo al depósito</u></p>

	<p>Artículo 26.</p> <p>Los conductores de vehículos y equipo afectos al servicio público de transporte tienen las siguientes obligaciones:</p> <p>I. Conducir con licencia de chofer, así como tarjeta de identificación personal para operadores de transporte público, portar <u>ambas placas de matrícula</u> o el original del permiso provisional correspondiente y en su defecto la copia certificada de la denuncia de la pérdida ante el Agente del Ministerio Público;</p> <p><u>Fracción I</u></p> <p>Sanción con multa equivalente en días de salario mínimo</p> <p><u>80 a 100 días y remisión al depósito</u></p>
--	---

En este sentido, tratándose del manejo o utilización de un vehículo sin ambas placas de circulación o sin la autorización para circular, la sanción es administrativa pues deriva de una infracción a las reglas que deben observarse previstas en el reglamento de tránsito relativo, cuyo incumplimiento da lugar a la actuación prevista en los numerales 17 y 118 del Reglamento de Tránsito del Estado de México, así como 5, 16 y 26 del Reglamento de Tránsito Metropolitano. En cambio, la pena deriva de la comisión, por parte de cualquier sujeto, de un acto u omisión tipificados como delito por la legislación penal, lo que implica que por ser diferentes las causas que generan las sanciones administrativas y las penales, la naturaleza de ambas son distintas.

Por tanto, no existe lugar a dudas que con la norma penal impugnada se viola el artículo 21 constitucional, pues el Poder Legislativo impone pena de prisión a infracciones de reglamentos, las cuales únicamente corresponde sancionar a las autoridades administrativas por tratarse de la inobservancia de reglamentos gubernativos o de policía, y que son únicamente sancionables con multa, arresto o trabajo a favor de la comunidad.

C. Violación al artículo 16, primer párrafo, y la fracción II del apartado B del artículo 20, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual garantiza el principio de legalidad como parte del derecho a la seguridad jurídica, y el derecho a la no autoincriminación.

Conviene mencionar que en el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierten los requisitos de mandamiento escrito, autoridad competente y fundamentación y motivación, como garantías instrumentales que, a su vez, revelan la adopción en el régimen jurídico nacional del principio de legalidad, como una garantía del derecho humano a la seguridad jurídica, acorde al cual nadie podrá ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

El principio de legalidad, tiene una amplitud mayor que tiende a evitar la arbitrariedad, en materia penal a través de un control jurisdiccional, lo que da como resultado que no basta que la autoridad estime realizar un acto justo, sino que el mismo debe estar determinado por la debida fundamentación y motivación

para que se considere válido, en materia jurídico penal para que en una sentencia sea considerado como prueba dentro de dicho procedimiento.

En ese sentido, es que la configuración del tipo penal impugnado, no admite por sí misma, el cumplimiento del principio de legalidad, dado que los agentes de la policía de tránsito, tomarían los elementos de prueba del hecho ilícito sin estar autorizados u ordenados por el Ministerio Público, a quien en exclusiva le corresponde la investigación y persecución de los delitos, por lo que se está ante un tipo que permite la realización de pesquisas y de detenciones arbitrarias, sin que siquiera se cumpla con los requisitos de procedibilidad como son la denuncia o la querrela.

Tales actos serían violatorios de derechos fundamentales, porque resultan actos fuera del marco constitucional y convencional de los derechos humanos, a la luz de los siguientes razonamientos:

El tipo penal resulta violatorio del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevé, en su primer párrafo, los requisitos que debe imperar en un acto de molestia.

La vulneración a la seguridad jurídica comprende las siguientes particularidades:

1. La solicitud de acreditar la justificación de circular sin placas o sin tarjeta de circulación, que constituyen una afectación a la esfera jurídica del gobernado.

2. Restringen de manera provisional o preventiva el derecho de tránsito derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos (Sin que la norma los establezca).

3. Se autoriza a la autoridad administrativa, el requerimiento de documentos (autorización para circular) que constituyen elementos del tipo penal sin que preceda: mandamiento escrito, emitido por una autoridad con competencia legal para ello, donde se funde y motive la causa legal del procedimiento.

Por tanto, el tipo penal no garantiza a los individuos su seguridad personal ni la real; la primera, referida a la persona como en los casos de aprehensiones, cateos y visitas domiciliarias; y, la segunda, a los bienes que aquélla posee.

Por tanto, la persona en sí misma, su familia, su domicilio y sus papeles o posesiones pueden ser objeto de pesquisas, cateos, registros o secuestros sin observar los requisitos contenidos en el artículo 16 constitucional; esto, a fin de asegurar la legalidad de los actos de autoridad o de sus agentes.

Cabe destacar que al practicar este tipo de inspecciones y revisiones, que realizarían los agentes de la policía de tránsito, atenta contra la libertad personal y de tránsito de las personas pues, de manera indirecta, son sujetos de una detención arbitraria, en la que podrían incurrir la Policía y el Ministerio Público al momento de realizar sus investigaciones.

Tratándose de la detención en el tipo en comento, aunque ésta pueda ajustarse a una norma legal como el código penal, resultaría arbitraria. Esta distinción proveniente del Derecho Internacional de los derechos humanos la formula el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, en los siguientes términos:

*“El Comité ha llegado a la conclusión de que el término “arbitrario” no es sinónimo de ilegal y denota un concepto más amplio. Parece claro que, aunque la detención o prisión ilegal es casi siempre arbitraria, una detención o prisión hecha de acuerdo con la ley puede, no obstante, ser también arbitraria. Por consiguiente, basándose en la definición del término “arbitrariamente” sentada en el 12° período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, el Comité ha adoptado la siguiente definición: la **detención o prisión sería arbitraria cuando se efectúe: a) por motivos o conforme a procedimientos distintos a los prescritos por la ley, o b) conforme una ley cuya finalidad fundamental sea incompatible con el respeto del derecho del individuo a la libertad y seguridad.**”*

Por su ineludible relación con el tema que nos ocupa es necesario invocar a la Observación General Número.16, Comentarios generales adoptados por el “Comité de los Derechos Humanos, Artículo 17 - Derecho a la intimidad”, que en su referente 4 dice textual:

*“4. La expresión “injerencias arbitrarias” atañe también a la protección del derecho previsto en el artículo 17. A juicio del Comité, la expresión “injerencias arbitrarias” puede hacerse extensiva también a las injerencias previstas en la ley. Con la introducción del concepto de arbitrariedad se **pretende garantizar que incluso cualquier injerencia prevista en la ley esté en consonancia con las disposiciones, los propósitos y los objetivos del Pacto y***

sea, en todo caso, razonable en las circunstancias particulares del caso.”

Por otra parte, el artículo 193, párrafo tercero del Código Penal del Estado de México autoriza “actos de molestia” y estima una regla general de los mismos, al autorizar un registro forzoso y sin la necesidad de que se satisfaga la exigencia del primer párrafo del artículo 16, en el sentido de que sea mediante una orden escrita, emitida por autoridad competente que funde y motive su proceder, respecto a las posesiones y papeles de los gobernados, en aras de buscar la tipificación de conductas ilícitas.

Además, el tipo penal vulnera el derecho consagrado en la fracción II del apartado B del artículo 20 de la Constitución Federal, puesto que para su configuración el gobernado debe autoincriminarse, toda vez que al ser detenido por un agente de tránsito deberá señalar que la circulación de un vehículo automotor se realiza sin placas o sin la tarjeta de circulación, esto es, debe reconocer que carece de justificación, y que no tiene documento alguno que respalde dicha circunstancia, por tanto de inicio se han trasgredido los derechos del fundamentales del gobernado.

El principio de no autoincriminación del acusado en el proceso penal, se colige en que la confesión que haga es la declaración voluntaria hecha por el inculpado, con asistencia de su defensor, reconociendo su participación en la comisión de un hecho descrito por la ley como delito y que para tener eficacia convictiva debe reunir entre otros requisitos, el que se haya rendido sin el empleo de

incomunicación, intimidación, tortura, o cualquier otro medio de coacción o violencia física o moral.

Incluso el Pleno de este Alto Tribunal ha reconocido que la confesión rendida ante cualquier autoridad distinta del Ministerio Público o del Juez, resulta inválida.

Se cita por su exacta observancia la Tesis 1a. CXXIII/2004 de la Primera Sala de esa Suprema Corte, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Enero de 2005, Novena Época, Materias Constitucional y Penal, página 415, del rubro y texto siguientes:

“DERECHO DE NO AUTOINCRIMINACIÓN. ALCANCE DEL CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 20, APARTADO A, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. El artículo 20, apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la garantía específica del derecho del inculpado de no declarar en su contra, la cual supone la libertad de aquél para declarar o no, sin que de su pasividad oral o escrita pueda inferirse su culpabilidad, es decir, sin que su derecho a guardar silencio sea utilizado como un indicio de responsabilidad en los hechos ilícitos que se le imputan; de ahí que el derecho de no autoincriminación deba entenderse como la garantía que tiene todo inculpado a no ser obligado a declarar, ya sea confesando o negando los hechos que se le imputan, razón por la cual se prohíben la incomunicación, la intimidación y la tortura, e incluso la confesión rendida ante cualquier autoridad distinta del Ministerio Público o del Juez, o ante éstos sin la presencia de su defensor, carecerá de valor probatorio. De dicha garantía no se desprende que el inculpado esté autorizado para declarar con falsedad ante la autoridad, sino solamente a no ser obligado a declarar, pues de las exposiciones de motivos del referido artículo constitucional se infiere que lo que pretendió el Constituyente fue que el inculpado no confesara, por motivos de conveniencia, un delito que no cometió, o que su confesión fuera arrancada por tortura

de parte de las autoridades, pretendiendo con ello la veracidad de dicha prueba confesional o, en su caso, que el inculpado tuviera el derecho de guardar silencio. Además, la referida garantía rige todo el proceso penal, incluida la averiguación previa, sin que existan limitaciones al respecto por parte de la ley secundaria, ello en términos del último párrafo del apartado A del artículo 20 constitucional.”

Por lo tanto, en la configuración del tipo penal necesariamente debe concurrir la vulneración de los derechos fundamentales del gobernado, quien debe reconocer ante la autoridad de tránsito, que carece de una justificación válida para circular sin placas y sin tarjeta de circulación. Más aún, el mismo gobernado estaría aportando pruebas, por omisión de no portar la autorización para circular, es decir, la prueba que lo incriminan.

Se cita para ilustrar la Tesis XXI.1o.P.A.50 P, del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, Noviembre de 2008, Materia Penal, Novena Época, página 1374, del rubro y texto siguiente:

“PRINCIPIO DE NO AUTOINCRIMINACIÓN PREVISTO EN EL APARTADO A, FRACCIÓN II, DEL ARTÍCULO 20 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SE VIOLA EN PERJUICIO DEL PRESENTADO SI EN LA AVERIGUACIÓN PREVIA SE LE REQUIERE LA DEVOLUCIÓN O ENTREGA DEL OBJETO DEL DELITO CUYA COMISIÓN SE LE ATRIBUYE, CON APERCIBIMIENTO DE QUE EN CASO DE INCUMPLIMIENTO SE LE APLICARÁ ALGUNA MEDIDA DE APREMIO PREVISTA EN LA LEY. El principio acusatorio contenido en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, anterior a la reforma de dieciocho de junio de dos mil ocho, obliga al Ministerio Público a que antes de

ejercer la acción penal, esto es, hacer la acusación correspondiente, realice la investigación y persecución del delito, lo que se traduce en una facultad y una obligación consistente en recabar el acervo probatorio suficiente para demostrar el cuerpo del delito y la responsabilidad del inculpado. En esas circunstancias, la orden de localización, búsqueda y presentación del indiciado para que declare dentro de la averiguación previa, no es otra cosa que una diligencia más para integrar el material probatorio que el Ministerio Público debe allegar dentro de esta fase procesal, para obtener los elementos suficientes para ejercer la acción penal; sin embargo, si al presentado en dicha fase se le requiere la devolución o entrega del objeto del delito cuya comisión se le atribuye, con apercibimiento de que en caso de incumplimiento se le aplicará alguna medida de apremio prevista en la ley, se viola en su perjuicio de manera directa el principio de no autoincriminación contenido en la fracción II del apartado A del artículo 20 de la Constitución Federal que establece, entre otros, el derecho de no declarar si lo estima conveniente, lo que conduce a establecer que menos aún está obligado a presentar pruebas que lo perjudiquen, dado que el representante social está facultado para obtenerlas de otras fuentes de información.”

Por todo lo expuesto, y cómo ya ha señalado la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, los principios constitucionales del debido proceso legal, enmarcados en los diversos derechos fundamentales a la legalidad y a una defensa adecuada, resguardan implícitamente el diverso principio de prohibición o exclusión de la prueba ilícita, dando lugar a que ningún gobernado pueda ser juzgado a partir de pruebas cuya obtención se encuentre al margen de las exigencias constitucionales y legales; como son el respeto al principio a la legalidad y la no autoincriminación, por tanto, todo lo obtenido así debe excluirse del proceso a partir del cual se pretende el descubrimiento de la verdad.

El aludido criterio de la Primera Sala de este Alto Tribunal, se encuentra publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXI, Junio de 2013, Tomo 1, Materias Constitucional y Penal, Décima Época, con el número de Tesis 1a. CXCIV/2013 (10a.), página 603, del rubro y texto siguiente:

“PRUEBA ILÍCITA. EL DERECHO FUNDAMENTAL DE SU PROHIBICIÓN O EXCLUSIÓN DEL PROCESO ESTÁ CONTENIDO IMPLÍCITAMENTE EN LOS ARTÍCULOS 14, 16, 17, Y 20, APARTADO A, FRACCIÓN IX, Y 102, APARTADO A, PÁRRAFO SEGUNDO, CONSTITUCIONALES, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008. El proceso penal, entendido lato sensu como uno de los límites naturales al ejercicio del ius puniendi estatal, así como dentro de un contexto de Estado social y democrático de derecho, como una herramienta jurídica institucionalizada para solucionar controversias sociales, se encuentra imbuido de diversas prerrogativas constitucionales, entre ellas, el derecho fundamental al debido proceso, que entre otras aristas jurídicas pugna por la búsqueda legal y el ofrecimiento de pruebas dentro de un proceso. Ahora, si bien es cierto que de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, no se advierte una definición expresa ni una regla explícita en torno al derecho fundamental de la prohibición o exclusión de la prueba ilícita, éste se contiene implícitamente en nuestra Carta Magna, derivado de la interpretación sistemática y teleológica de sus artículos: (i) 14, al establecer como condición de validez de una sentencia penal, el respeto a las formalidades esenciales del procedimiento; (ii) 16, en el que se consagra un principio de legalidad lato sensu; (iii) 17, por cuanto se refiere a que los jueces se conduzcan con imparcialidad; (iv) 20, apartado A, fracción IX, en el que se consagra el derecho a una defensa adecuada en favor de todo inculpado, y (v) 102, apartado A, párrafo segundo, en el que se establece un diverso principio de legalidad específico para la institución del Ministerio Público, durante el desarrollo de su función persecutora de delitos. En ese tenor, los

principios constitucionales del debido proceso legal, enmarcados en los diversos derechos fundamentales a la legalidad, la imparcialidad judicial y a una defensa adecuada, resguardan implícitamente el diverso principio de prohibición o exclusión de la prueba ilícita, dando lugar a que ningún gobernado pueda ser juzgado a partir de pruebas cuya obtención se encuentre al margen de las exigencias constitucionales y legales; por tanto, todo lo obtenido así debe excluirse del proceso a partir del cual se pretende el descubrimiento de la verdad. Dicho en otras palabras, aun ante la inexistencia de una regla expresa en el texto constitucional que establezca la "repulsión o expulsión" procesal de la prueba ilícitamente adquirida, hay que reconocer que ésta deriva de la posición preferente de los derechos fundamentales en el ordenamiento constitucional y de su condición de inviolables."

Por lo que se concluye que el tipo penal impugnado resulta inválido, pues para su configuración deben vulnerarse varios derechos humanos, de ellos se sigue que su invalidez deriva de la posición preferente de los derechos fundamentales en el ordenamiento constitucional y de su condición de inviolables.

XII. Cuestiones relativas a los efectos.

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sustentan la inconstitucionalidad del artículo 193 párrafo tercero, del Código Penal del Estado de México.

En esa virtud, se solicita atentamente, que de ser tildado de inconstitucional el artículo impugnado, también se invaliden todas aquellas normas cuya validez dependa de la norma impugnada y que estén relacionadas, por cuestión de

efectos, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que disponen:

“ARTICULO 41. *Las sentencias deberán contener:*

(...)

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

(...)”

“ARTICULO 45. *Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*

La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.”

PRUEBAS

1. Copia certificada. Del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa al Licenciado Luis Raúl González Pérez como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

Desde este momento, con fundamento en el artículo 280 primer párrafo, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia, en términos del artículo 1º, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del

Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicito en el acuerdo de admisión, se ordene la devolución de dicha documental; y que en sustitución de la misma, se deje en autos, copia cotejada por el Secretario que corresponda, toda vez que el documento antes descrito es de utilidad para los fines que persigue este Organismo Constitucional.

2. Copia simple. De la Gaceta Oficial del Estado de México de fecha veintiséis de enero del año dos mil quince (Anexo dos).

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

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

PRIMERO. Tener por presentada la acción de inconstitucionalidad en mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

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

TERCERO. Tener por designados como delegados y autorizados, a los profesionistas indicados al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos.

CUARTO. Admitir las pruebas ofrecidas en el capítulo correspondiente.

QUINTO. En el momento procesal oportuno, declarar fundados el concepto de invalidez y la inconstitucionalidad de la disposición legal impugnadas.

México, D.F., a 25 de febrero de 2015.

**LIC. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

RFPS