

Asunto: Acción de Inconstitucionalidad.

**Promovente: Ma. del Rosario Piedra Ibarra,
Presidenta de la Comisión Nacional de los
Derechos Humanos.**

Ciudad de México, a 18 de julio de 2025.

Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ma. del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 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, dentro del plazo establecido, promuevo acción de inconstitucionalidad en contra de diversos artículos de la Ley de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias del Estado de Yucatán, expedida mediante Decreto 84/2025, publicado en el Diario Oficial del Gobierno de esa entidad el 20 de junio de 2025.

Señalo como domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Boulevard Adolfo López Mateos número 1922, quinto piso, colonia Tlacopac, demarcación territorial Álvaro Obregón, C.P. 01049, Ciudad de México.

Designo como delegada, 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 Cecilia Velasco Aguirre, con cédula profesional número 10730015, que la acredita como licenciada en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y los licenciados Kenia Pérez González, Marisol Mirafuentes de la Rosa, Beatriz Anel Romero Melo, Eugenio Muñoz Yrisson y Juan de Dios Izquierdo Ortiz; así como a Abraham Sánchez Trejo.

Índice

I.	Nombre y firma de la promovente.....	3
II.	Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron la norma general impugnada.....	3
III.	Norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó.....	3
IV.	Preceptos constitucionales que se estiman violados.....	3
V.	Derechos fundamentales que se estiman violados.....	3
VI.	Competencia.....	3
VII.	Oportunidad en la promoción.....	4
VIII.	Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.....	4
IX.	Introducción.....	5
X.	Conceptos de invalidez.....	6
	PRIMERO.....	6
	A. Derecho humano de seguridad jurídica y principio de legalidad.....	7
	B. Inconstitucionalidad del precepto controvertido.....	8
	SEGUNDO.....	14
	A. Alcances del principio de taxatividad.....	14
	B. Inconstitucionalidad de las normas impugnadas.....	19
	A N E X O S.....	26



A efecto de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 61 de la ley que regula este procedimiento manifiesto:

I. Nombre y firma de la promovente.

Ma. del Rosario Piedra Ibarra, en mi calidad de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

II. Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron la norma general impugnada.

A. Congreso del Estado Libre y Soberano de Yucatán.

B. Gobernador del Estado de Yucatán.

III. Norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó.

Artículos 45, 114, fracción I, letra d, 134, fracciones II, IV y VI, y 137 de la Ley de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias del Estado de Yucatán, expedida mediante Decreto 84/2025, publicado en el Diario Oficial del Gobierno de esa entidad el 20 de junio de 2025.

IV. Preceptos constitucionales que se estiman violados.

- 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

V. Derechos fundamentales que se estiman violados.

- Derecho a la seguridad jurídica.
- Principio de legalidad.
- Principio de taxatividad aplicable en derecho administrativo sancionador.

VI. Competencia.

Esa 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, de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos; 16, 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 Federal, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de las disposiciones precisadas en el apartado III del presente escrito.

VII. Oportunidad en la promoción.

El artículo 105, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución General de la República, así como el diverso 60¹ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del precepto constitucional indicado, disponen que el plazo para la presentación de la demanda de acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

En el caso, las normas cuya inconstitucionalidad se demanda se publicaron en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán el viernes 20 de junio de 2025, por lo que el plazo para promover el presente medio de control constitucional corre del sábado 21 del mismo mes y año, al domingo 20 de julio de la anualidad en curso; por lo tanto, al presentarse al día de hoy es oportuna.

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

El artículo 105, fracción II, inciso g)², de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está facultada para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que

¹ “**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. (...)”

² “**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 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; (...)”

vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales México es parte, respecto de legislaciones federales y de las entidades federativas.

Conforme a dicho precepto constitucional, acudo ante ese Alto Tribunal en mi calidad de Presidenta de este Organismo Autónomo, en términos del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad, conforme al diverso 59 del mismo ordenamiento legal. Dicha facultad de representación se encuentra prevista en el artículo 15, fracción XI³, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

IX. Introducción.

Los problemas que actualmente enfrenta nuestro país requieren para su atención una transformación de sus instituciones públicas. Por ello, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) busca acercarse a quienes más lo necesitan y recuperar así la confianza de las personas.

La tarea de la CNDH es y siempre será velar por la defensa de los derechos humanos de todas las personas. En ese sentido, está comprometida a vigilar que se respeten los tratados internacionales, la Constitución y las leyes emanadas de la misma.

Nuestra Norma Fundamental dotó a esta Institución con la facultad para promover ante esa Suprema Corte de Justicia de la Nación acciones de inconstitucionalidad como garantía constitucional que sirve para velar por un marco jurídico que proteja los derechos humanos y evitar su vulneración por las leyes emitidas por los Congresos federal y/o locales.

El ejercicio de esta atribución no busca, en ningún caso, confrontar o atacar a las instituciones ni mucho menos debilitar nuestro sistema jurídico sino, por el contrario, su objetivo es consolidar y preservar nuestro Estado de Derecho,

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

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

defendiendo la Constitución y los derechos humanos por ella reconocidos. De esta manera, la finalidad pretendida es generar un marco normativo que haga efectivo el respeto a los derechos y garantías fundamentales.

Así, la presente acción de inconstitucionalidad se encuadra en un contexto de colaboración institucional, previsto en la Norma Suprema con la finalidad de contribuir a que se cuente con un régimen normativo que sea compatible con el parámetro de regularidad constitucional en materia de derechos humanos.

X. Conceptos de invalidez.

PRIMERO. El artículo 114, fracción I, letra d, de la Ley de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias del Estado de Yucatán establece que, para obtener la certificación como facilitadora o facilitador en materia administrativa, se debe de satisfacer el requisito de no haber sido condenado por alguno de los delitos regulados en los artículos 108 y 109 de la Constitución Federal.

Empero, aludida exigencia genera inseguridad jurídica a las personas destinatarias, ya que los preceptos de la Constitución General –a que hace referencia– no contienen ninguna conducta delictiva.

A juicio de esta Comisión Nacional, el requisito contenido en el artículo 114, fracción I, letra d, de la Ley mencionada, referente a que quienes deseen obtener la certificación de facilitadora o facilitador en materia administrativa, no deben de haber sido condenadas por los delitos señalados en los artículos 108 y 109 de la Norma Fundamental, genera incertidumbre jurídica a las personas destinatarias, ya que los artículos a los que hace referencia no contienen ninguna tipificación delictiva, lo que resta claridad respecto de cuáles serán los delitos que impiden el acceso al empleo en comento.

Para evidenciar la inconstitucionalidad del precepto reclamado, el concepto de invalidez se estructura de la siguiente manera: primero, se abundará sobre el derecho de seguridad jurídica y principio de legalidad; enseguida, se analizará el contenido de la disposición impugnada a la luz de dicho estándar.

A. Derecho humano de seguridad jurídica y principio de legalidad

El derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad previstos en los artículos 14 y 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.

Es decir, estos mandatos constitucionales son derechos fundamentales cuyo contenido esencial radica en “saber a qué atenerse”, pues su *ratio essendi* es la proscripción de la discrecionalidad y arbitrariedad en todos los casos en que el Estado realice las actuaciones que le corresponden, en aras de salvaguardar el interés y el orden público.

En ese sentido, frente al derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, se erige 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.

No debe perderse de vista que las leyes, como expresión de una voluntad general soberana, deben asegurar a las personas que la autoridad sujetará sus actuaciones dentro de un marco de atribuciones acotado, para que el aplicador de la norma pueda ejercer su labor sin arbitrariedad alguna y, además, para que el destinatario de la misma tenga plena certeza sobre su actuar y situación ante las leyes.

Ahora bien, los principios de legalidad y seguridad jurídica constituyen un límite al actuar de todo el Estado mexicano. En realidad, el espectro de protección que otorgan dichas prerrogativas no se acota exclusivamente a la aplicación de las normas y a las autoridades encargadas de llevar a cabo dicho empleo normativo, sino también a los entes que intervienen en los procesos de creación legislativa.

De lo anterior se desprende que el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad se hacen extensivos al legislador, como creador de las normas, quien se encuentra obligado a establecer disposiciones claras y precisas que no den pauta a una aplicación de la ley arbitraria y, además, a que los gobernados tengan plena certeza sobre a quién se dirige la disposición, su contenido y la consecuencia de su incumplimiento.

En este orden de ideas, es dable afirmar que no es posible la afectación a la esfera jurídica de una persona a través de actos de autoridades ausentes de un marco normativo habilitante y que acote debidamente su actuación, pues es principio general de derecho que, en salvaguarda de la legalidad, la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le autoriza. Por lo anterior, la actuación de las autoridades debe estar determinada y consignada en el texto de normas que sean acordes con lo previsto en la Norma Suprema, así como con las leyes secundarias que resulten conformes con la misma, de otro modo, se les dotaría de un poder arbitrario incompatible con el régimen de legalidad.

Conforme lo hasta aquí explicado, es posible resumir los supuestos en los cuales se ven vulnerados el principio de legalidad y el derecho de seguridad jurídica:

- a) Cuando la actuación por parte de cualquier autoridad del Estado no se encuentra debidamente acotada o encauzada conforme a la Constitución o las leyes secundarias que resultan acordes a la Norma Fundamental.
- b) Cuando la autoridad estatal actúa con base en disposiciones legales que contradicen el texto constitucional.
- c) Cuando la autoridad afecta la esfera jurídica de los gobernados sin un sustento legal que respalde su actuación.

Como corolario, no debe perderse de vista que 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 mexicano, 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.

B. Inconstitucionalidad del precepto controvertido

Una vez acotado el alcance del derecho y principio que se estiman vulnerados, en el presente apartado se desarrollarán las razones por las que este Organismo Nacional considera que el artículo 114, fracción I, letra d, de la Ley de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias del Estado de Yucatán es incompatible

con el parámetro de regularidad constitucional, específicamente, porque transgrede el derecho de a la seguridad jurídica y principio de legalidad.

Previo a la exposición de los argumentos que develan la inconstitucionalidad de la disposición en combate, resulta pertinente identificar plenamente su contenido normativo, el cual expresamente prevé:

*“Artículo 114. Son requisitos para las personas facilitadoras en materia administrativa:
I. Para las personas facilitadoras servidoras públicas:
a. - c. (...)
d. No haber sido condenado por delitos de los señalados en el artículo 108 y 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
II. - III. (...)”*

Como se desprende, la norma transcrita establece que, para poder ejercer la función de facilitadora o facilitador en materia administrativa en el ámbito público, se deberá acreditar no haber sido condenado por algún delito que pudiera estar previsto en los artículos 108 y 109 de la Constitución Federal.

A efecto de dotar de contenido a la norma en estudio, es necesario conocer lo previsto en los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a los que el legislador local tuvo a bien remitir en la Ley combatida.

De la consulta a la Constitución Federal se advierte que los artículos 108 y 109 forman parte del Título Cuarto, denominado *“De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con Faltas Administrativas Graves o Hechos de Corrupción, y Patrimonial del Estado”*⁴, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 108.- Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

Durante el tiempo de su encargo, el Presidente de la República podrá ser imputado y juzgado por traición a la patria, hechos de corrupción, delitos electorales y todos aquellos delitos por los que podría ser enjuiciado cualquier ciudadano o ciudadana.

⁴ Integrado por los artículos 108 a 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los ejecutivos de las entidades federativas, los diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, los integrantes de los Ayuntamientos y Alcaldías, los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía, así como los demás servidores públicos locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de las entidades federativas precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. Dichos servidores públicos serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública.

Los servidores públicos a que se refiere el presente artículo estarán obligados a presentar, bajo protesta de decir verdad, su declaración patrimonial y de intereses ante las autoridades competentes y en los términos que determine la ley.”

“Artículo 109.- Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:

I. Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.

II. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público o particulares que incurran en hechos de corrupción, será sancionada en los términos de la legislación penal aplicable.

Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan;

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación,

así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.

Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente. Las demás faltas y sanciones administrativas, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control.

Para la investigación, substanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Poder Judicial de la Federación, se observará lo previsto en el artículo 94 de esta Constitución, sin perjuicio de las atribuciones de la Auditoría Superior de la Federación en materia de fiscalización sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos.

La ley establecerá los supuestos y procedimientos para impugnar la clasificación de las faltas administrativas como no graves, que realicen los órganos internos de control.

Los entes públicos federales tendrán órganos internos de control con las facultades que determine la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para sancionar aquéllas distintas a las que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción a que se refiere esta Constitución.

Los entes públicos estatales y municipales, así como del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales, contarán con órganos internos de control, que tendrán, en su ámbito de competencia local, las atribuciones a que se refiere el párrafo anterior, y

IV. Los tribunales de justicia administrativa impondrán a los particulares que intervengan en actos vinculados con faltas administrativas graves, con independencia de otro tipo de responsabilidades, las sanciones económicas; inhabilitación para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas; así como el resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública o a los entes públicos federales, locales o municipales. Las personas morales serán sancionadas en los términos de esta fracción cuando los actos vinculados con faltas administrativas graves sean realizados por personas físicas que actúen a nombre o representación de la persona moral y en beneficio

de ella. También podrá ordenarse la suspensión de actividades, disolución o intervención de la sociedad respectiva cuando se trate de faltas administrativas graves que causen perjuicio a la Hacienda Pública o a los entes públicos, federales, locales o municipales, siempre que la sociedad obtenga un beneficio económico y se acredite participación de sus órganos de administración, de vigilancia o de sus socios, o en aquellos casos que se advierta que la sociedad es utilizada de manera sistemática para vincularse con faltas administrativas graves; en estos supuestos la sanción se ejecutará hasta que la resolución sea definitiva. Las leyes establecerán los procedimientos para la investigación e imposición de las sanciones aplicables de dichos actos u omisiones.

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas en las fracciones anteriores se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo.

En el cumplimiento de sus atribuciones, a los órganos responsables de la investigación y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción no les serán oponibles las disposiciones dirigidas a proteger la secrecía de la información en materia fiscal o la relacionada con operaciones de depósito, administración, ahorro e inversión de recursos monetarios. La ley establecerá los procedimientos para que les sea entregada dicha información.

La Auditoría Superior de la Federación y la Secretaría del Ejecutivo Federal responsable del control interno, podrán recurrir las determinaciones de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción y del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de conformidad con lo previsto en los artículos 20, Apartado C, fracción VII, y 104, fracción III de esta Constitución, respectivamente.

La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes."

Defendemos al Pueblo

De lo anterior, se observa que los artículos transcritos forman parte del régimen general de responsabilidades de las personas servidoras públicas y particulares, así como del sistema anticorrupción, donde se especifica en el artículo 108 quiénes son consideradas personas servidoras públicas para esos efectos; la obligación de presentar declaraciones patrimoniales y de interés; así como de la obligación de imponer sancione, etcétera.

Por su parte, el diverso numeral 109 de la misma Constitución Federal establece la forma en la que serán sancionadas las personas servidoras públicas y particulares que incurran en responsabilidad frente al estado.

Con lo hasta aquí expuesto es innegable que las normas citadas de la Constitución General establecen cuestiones relacionadas con la responsabilidad de personas servidoras públicas y particulares frente al Estado y las reglas que deberán de observarse para la aplicación de las sanciones correspondientes.

Explicado lo anterior, se considera que el requisito previsto en el artículo 114, fracción I, letra d, de la Ley de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias del Estado de Yucatán vulnera el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad toda vez que los preceptos constitucionales a los que remite no prevén descripciones de conductas que son consideradas como delitos.

Así, a consideración de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, resulta incongruente y poco claro exigir como requisito para ejercer la función de facilitador o facilitadora, en materia administrativa, acreditar **no haber sido condenado por delitos** de los señalados en los artículos 108 y 109 de la Norma Fundamental, pues como ya se evidenció, dichas normas constitucionales no prevén descripciones típicas, sino cuestiones generales relacionadas con el régimen de responsabilidades aplicable a las personas servidoras públicas.

Derivado de lo anterior, es inconcuso que la norma impugnada no brinda certeza jurídica a las personas que desean ejercer la función de facilitadoras en materia administrativa, toda vez que no conocerán con exactitud los alcances del requisito establecido en artículo 114, fracción I, letra d, del ordenamiento controvertido, al no ser lo suficientemente inteligible en relación con qué conductas penales cometidas en el pasado les inhabilitará para fungir como facilitadoras públicas, situándolas en un estado de incertidumbre jurídica, lo que hace evidente el incumplimiento del legislador local de establecer normas claras, conforme lo mandata el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad.

En conclusión, esta Comisión accionante sostiene que el artículo 114, fracción I, letra d, de la Ley de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias del Estado de Yucatán, vulnera el derecho a la seguridad jurídica, así como el principio de legalidad, reconocidos en el parámetro de regularidad constitucional, por lo que

debe ser expulsado del sistema normativo de la entidad por esa Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SEGUNDO. Los artículos 45, 134, fracciones II, IV y VI, y 137 de la Ley de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias del Estado de Yucatán prevén las sanciones a imponerse por la comisión de alguna infracción a ese ordenamiento, entre ellas: sanción económica, suspensión de la certificación e inhabilitación para ejercer como persona facilitadora.

Sin embargo, ni en las disposiciones impugnadas, ni en el resto de la Ley yucateca, se fija algún parámetro de graduación en un mínimo y máximo que permita a la autoridad llevar a cabo la individualización de la sanción que se impondrá, propiciando que sea la autoridad competente quien lo decida arbitrariamente, en contravención al derecho a la seguridad jurídica y al principio de taxatividad, aplicable en materia administrativa sancionadora.

Esta Comisión Nacional considera que las disposiciones impugnadas son incompatibles con el andamiaje constitucional vigente, ya que establecen supuestos de sanción que, por su naturaleza, exigen sean ponderadas sobre determinados límites que permitan cuantificarlas al momento de su individualización. No obstante, el Congreso local no previó plazos o cantidades mínimas ni máximas sobre las cuales sea posible graduar las sanciones atendiendo a cada caso concreto, en contravención al derecho a la seguridad jurídica, así como el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.

Para demostrar lo anterior, en el presente apartado se desarrollarán los argumentos que sustentan la inconstitucionalidad denunciada, en primer lugar, se abundará sobre el contenido del principio de taxatividad aplicable en la materia administrativa sancionadora, el cual contendrá una breve semblanza sobre el derecho a la seguridad jurídica –expuesto en el primer concepto de invalidez–; concluyendo con el análisis de las disposiciones normativas impugnadas a la luz de dicho estándar.

A. Alcances del principio de taxatividad

Tal como se explicó en el primer concepto de invalidez, el derecho de seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 de la Norma Fundamental garantizan

que toda persona se encuentre protegida frente al arbitrio de la autoridad estatal, por lo que constituyen un límite al actuar de todo el Estado mexicano.

En esa línea, su espectro de protección incluye tanto la debida aplicación de las normas por la autoridad competente, así como la obligación de establecer preceptos claros y precisos que no den pauta a una aplicación de la ley arbitraria y con el objetivo de que los gobernados tenga plena certeza sobre a quién se dirige la disposición, su contenido y la consecuencia de su incumplimiento.

En estrecha relación con ese derecho, se encuentra el principio de legalidad, el cual adquiere una importancia significativa en el ámbito penal, pues constituye un importante límite externo al ejercicio del *ius puniendi* del Estado, con base en el cual se impide que los poderes Ejecutivo y Judicial configuren libremente delitos y penas, o infracciones y sanciones; es decir, el mencionado principio exige que todo acto de los órganos del Estado debe encontrarse fundado y motivado conforme a las leyes establecidas con anterioridad al hecho que se sanciona⁵.

Si bien es cierto que el principio en comento consagrado en el artículo 14, párrafo tercero, de la Norma Fundamental, prevé un mandato en materia penal que ordena a la autoridad jurisdiccional que se abstenga de interpretar disposiciones por simple analogía o mayoría de razón, también lo es que no se limita a ello, sino también es extensivo al creador de la norma, en el entendido de que el legislador debe emitir normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta reprochable, así como de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito⁶.

La doctrina jurisprudencial ha identificado que **el principio de legalidad posee como núcleo duro básicamente dos principios**: el de reserva de ley y el de tipicidad (o taxatividad). En términos generales, el primero, se traduce en que determinadas materias, o ciertos desarrollos jurídicos deben estar respaldados por la ley o simplemente que la ley es el único instrumento idóneo para regular su funcionamiento; mientras que el segundo se manifiesta como una exigencia de

⁵ Sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 4/2006 por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión del 25 de mayo de 2006, bajo la ponencia del Ministro Genaro David Góngora Pimentel, p. 31.

⁶ Tesis Aislada 1ª. CXCII/2011, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro I, Tomo 2, octubre de 2011, p. 1094, del rubro "**PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO SUS POSIBLES DESTINATARIOS.**"

predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes⁷.

Toda vez que en el presente concepto de invalidez se alega que las normas combatidas transgreden el principio de taxatividad, a continuación, se expondrá su contenido de manera más amplia, lo cual nos resultará de utilidad para sostener la inconstitucionalidad en que se estima aquellas incurrir.

Recapitulando, del artículo 14 constitucional deriva el principio de taxatividad o tipicidad, que se define como la exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación y configuración de la ley penal. En otras palabras, se refiere a que la descripción típica no debe ser de tal manera vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación.

En este sentido, el mandato de “taxatividad” exige que los textos que contengan normas sancionadoras describan claramente las conductas que están regulando y las sanciones penales que se puedan aplicar a quienes las realicen.

Por ende, supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal que la conducta objeto de prohibición pueda ser conocida por el destinatario de la norma. En ese orden, **los textos que contengan normas sancionadoras deben describir claramente las conductas que están regulando y las sanciones penales que se pueden aplicar a quienes las realicen**⁸, pues para determinar la tipicidad de una conducta, el legislador debe tener en cuenta, como derivación del principio de legalidad, el de taxatividad o exigencia de un contenido concreto o unívoco en la labor de tipificación de la ley.

Es decir, la exigencia de racionalidad lingüística, conocida como principio de taxatividad, constituye un importante límite al legislador penal en un Estado democrático de Derecho en el que subyacen dos valores fundamentales: la certeza jurídica y la imparcialidad en la aplicación del Derecho.

En suma, la descripción típica no debe ser de tal manera vaga, imprecisa abierta o amplia al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación, que se garantiza con

⁷ Véase la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 4/2006, *Óp. Cit.*, p. 31

⁸ Sentencia del amparo en revisión 448/2010, resuelto por la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de fecha 13 de julio de 2011, p. 32.

la observancia del mandato de taxatividad, que supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido por el destinatario de la norma.⁹

Acorde con lo desarrollado en líneas previas, es claro que, para la plena efectividad del derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, **las autoridades legislativas están obligadas a establecer leyes que brinden certeza a los gobernados**, pues de otro modo no existirían las bases normativas para limitar el actuar de las autoridades y defender los derechos humanos reconocidos por el orden constitucional.

En este punto es importante aclarar que como lo ha señalado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el principio de taxatividad no implica que el legislador deba definir cada vocablo o locución que utiliza, ya que ello tornaría imposible la función legislativa; sin embargo, lo cierto es que sí obliga al creador de la norma a que los textos legales que contienen normas penales describan, con suficiente precisión, qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas¹⁰.

Hasta aquí se ha explicado el contenido y alcances del principio de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal, como máxima constitucional que se desprende del artículo 14 de la Ley Suprema. No obstante, dada la naturaleza de las normas objeto de impugnación, es menester destacar que las implicaciones del principio de taxatividad no se limitan o acotan al ámbito penal pues, tal como lo ha sostenido ese Alto Tribunal Constitucional, **los principios aplicables en materia penal también resultan aplicables en materia de derecho administrativo sancionador**, ya que tanto el derecho penal como el administrativo sancionador **resultan ser dos inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado**,

Defendemos al Pueblo

⁹ Cfr. Tesis jurisprudencial 1a./J. 54/2014, del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, julio de 2014, pág. 131, del rubro “**PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO DE SUS POSIBLES DESTINATARIOS**”

¹⁰ Tesis jurisprudencial 1a./J. 24/2016, de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 30, mayo de 2016, p. 802, del rubro “**TAXATIVIDAD EN MATERIA PENAL. SÓLO OBLIGA AL LEGISLADOR A UNA DETERMINACIÓN SUFICIENTE DE LOS CONCEPTOS CONTENIDOS EN LAS NORMAS PENALES Y NO A LA MAYOR PRECISIÓN IMAGINABLE**”.

entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos.

Lo anterior, toda vez que las sanciones administrativas guardan una similitud fundamental con las sanciones penales, pues como parte de la potestad punitiva del Estado, ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico¹¹.

En ese orden de ideas, el Tribunal Pleno ha sustentado que en la interpretación constitucional de los principios aplicables al derecho administrativo sancionador puede válidamente acudir a los principios sustantivos que rigen la materia penal, dada la similitud y unidad de la potestad punitiva del Estado, debido a que la aplicación de sanciones, tanto en el plano administrativo como en el penal, constituyen reacciones frente a lo antijurídico; es decir, en uno y otro supuesto, la conducta humana es ordenada o prohibida bajo la sanción de una pena¹².

Particularmente, ese Alto Tribunal ha sostenido que los principios de exacta aplicación de la ley y tipicidad o taxatividad rigen en materia penal y en el derecho administrativo sancionador, pues como se ha apuntado, constituyen el derecho fundamental para todo gobernado garantizado por el artículo 14 constitucional, que constrañe a la autoridad legislativa a describir las conductas que señalen como merecedoras de sanción penal, incluyendo todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, ya que es necesario para evitar confusiones en su aplicación, o demérito en la defensa del procesado¹³.

Por lo tanto, aquellas disposiciones penales o administrativas sancionadoras que contengan una imprecisión excesiva o irrazonable, en otras palabras, un grado de indeterminación tal que provoque en los destinatarios confusión o incertidumbre

¹¹ Tesis de jurisprudencia P./J. 99/2006, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, agosto de 2006, p. 1565, del rubro ***“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO.”***

¹² Sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 4/2006, *Óp. Cit.*, pp. 26 y 27.

¹³ Véase la tesis P. IX/95, del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo I, mayo de 1995, p. 82, del rubro ***“EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN MATERIA PENAL, GARANTÍA DE SU CONTENIDO Y ALCANCE ABARCA TAMBIÉN A LA LEY MISMA”***; así como la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 4/2006, *Óp. Cit.*, p. 33.

por no saber cómo actuar ante la norma jurídica, contravienen el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.

B. Inconstitucionalidad de las normas impugnadas

Una vez desarrollado el parámetro de regularidad constitucional que a juicio de esta Comisión Nacional resulta aplicable al caso concreto, en la presente sección se analiza si las normas impugnadas transgreden el principio de taxatividad.

Las disposiciones sujetas a escrutinio se encuentran en el Capítulo X, denominado “*Régimen de Responsabilidades y Sanciones*”¹⁴, salvo por lo que hace el artículo 45¹⁵, en donde el órgano legislativo yucateco estableció el sistema de responsabilidades y sanciones aplicables, conforme a las siguientes reglas:

- Regímenes aplicables:
 - Se encuentran sujetos al sistema de responsabilidades y sanciones previstas en la ley controvertida, las siguientes personas:
 - Titular del Centro Estatal de Solución de Controversias, y
 - Facilitadoras públicas y privadas certificadas.¹⁶
 - Quedarán sujetas a las sanciones que imponga el Tribunal de Disciplina Judicial, las siguientes personas:
 - Titular del Centro Estatal de Solución de Controversias, y
 - Facilitadoras públicas y privadas certificadas.¹⁷

¹⁴ Integrado por los artículos 132 a 137 de la Ley de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias del Estado de Yucatán.

¹⁵ Precepto inserto en la Sección Segunda “*De la Suspensión y Revocación de la Certificación*”, del Capítulo IV “*De la Certificación de las Personas Facilitadoras*” del ordenamiento controvertido.

¹⁶ Artículo 132, primer párrafo, de la Ley de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias del Estado de Yucatán.

¹⁷ Artículo 132, segundo párrafo, de la Ley de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias del Estado de Yucatán.

La imposición de sanciones será con base en: a) la propia Ley de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias del Estado de Yucatán; b) los regímenes de responsabilidades de los servidores públicos previstos en la legislación de la materia, y c) Ley Orgánica del Poder Judicial yucateca.

- Personas sujetas a la legislación civil y penal aplicable en materia de prestación de servicios profesionales¹⁸:
 - Facilitadoras privadas.
- Substanciación del procedimiento administrativo:
 - El Tribunal de Disciplina Judicial o la instancia que corresponda, de conformidad con la Ley en estudio, serán las encargadas de substanciar el procedimiento correspondiente y, en su caso, de imponer las sanciones a las personas facilitadoras públicas o privadas, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que en su caso se determinen.

Como se observa, no se trata de un régimen unívoco aplicable para todos en todos los casos por igual, sino que dependerá de las funciones que desempeñen y si éstas son públicas o privadas, –titulares de los Centros Públicos, facilitadoras o facilitadores públicos y privados–, en cuyo caso se aplicará entre los distintos regímenes o sistemas: a) el previsto en la ley en estudio, b) el establecido en la ley de responsabilidades administrativas aplicables a personas servidoras públicas o c) el regulado en la Ley Orgánica del Poder Judicial yucateco, todo ello, independientemente de la sanciones civiles o penales en las que pudieran incurrir.

Ahora bien, respecto del sistema de responsabilidades y sanciones previsto en la Ley de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias del Estado de Yucatán, el Congreso local estableció diversos supuestos que serán considerados infracciones a ese ordenamiento jurídico y sus correspondientes sanciones.

¹⁸ Artículo 132, párrafo cuarto, de la Ley de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias del Estado de Yucatán.

Por tanto, este Organismo Autónomo considera que los artículos 45, 134, fracciones II, IV y VI, y 137 de la Ley en análisis, que prevén sanciones que se podrán imponer por incurrir en infracciones a lo dispuesto en ese ordenamiento, son inconstitucionales en tanto que no establecen parámetros que permitan individualizarlas en cada caso en concreto. Para evidenciarlo, se estima prudente transcribirlas a continuación:

“Artículo 45. Son causas de suspensión de la certificación de las personas facilitadoras, de manera enunciativa más no limitativa, las siguientes:

I. Ostentarse como persona facilitadora en alguno de los mecanismos alternativos de solución de controversias, de los que no forme parte.

II. Ejercer coacción o violencia en contra de alguna de las partes.

III. Abstenerse de hacer del conocimiento de las partes la improcedencia del mecanismo alternativo de solución de controversias de conformidad con esta Ley.

IV. Conocer de un asunto en el cual tenga impedimento legal, sin que las partes hayan tenido conocimiento y hayan aceptado su intervención.

V. Patrocine, represente o asesore a las partes en su conjunto o de manera individual, fuera de los mecanismos alternativos de solución de controversias y de los plazos previstos por esta Ley.

VI. Por realizar actuaciones de fe pública fuera de los casos previstos en esta Ley.

VII. Las demás que se determinen en la normatividad local y federal aplicable, según corresponda.”

“Artículo 134. Las infracciones a lo dispuesto en la presente Ley serán sancionadas, previo apercibimiento, en los siguientes términos:

I. (...)

II. Sanción económica.

III. (...)

IV. Suspensión de la certificación.

V. (...)

VI. Inhabilitación.”

“Artículo 137. Son causas de inhabilitación de las personas facilitadoras públicas, al menos, las siguientes:

I. Conocer de un asunto en el cual tenga impedimento legal o no se excuse, en los términos de esta Ley;

II. Ejecute actos, incurra en omisiones que produzcan un daño, perjuicio o alguna ventaja indebida para alguna de las partes; así como, exija, acepte, obtenga o pretenda obtener, por sí o a través de terceros, con motivo de sus funciones, cualquier beneficio no comprendido en su remuneración como persona facilitadora pública, que podría consistir en dinero; valores; bienes muebles o inmuebles, incluso mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que se tenga en el mercado; donaciones; servicios; empleos y demás beneficios indebidos para sí o para su cónyuge, parientes consanguíneos, parientes civiles o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que la persona facilitadora o las personas antes referidas formen parte;

III. Ejerza coacción o violencia en contra de alguna de las partes, y

IV. Reincidir en la participación en algún procedimiento de mecanismos alternativos, existiendo alguna causa de impedimento previstas en la presente Ley, sin haberse excusado.”

Como se puede colegir de lo trasunto, los artículos 45 y 137 de la Ley impugnada establecen supuestos por los que se podrá suspender la certificación, así como en los que se podrá inhabilitar a las personas facilitadoras, respectivamente; mientras que el diverso 134 del mismo ordenamiento prevé las sanciones que se podrán imponer a las personas que lleven a cabo alguna de las infracciones previstas en la Ley de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias del Estado de Yucatán.

En concreto, las normas impugnadas por esta Comisión Nacional se refieren a las sanciones: a) económicas, b) suspensión de la certificación, así como c) inhabilitación, lo que evidencia que se trata de sanciones que, por su naturaleza, **exigen que para su imposición la autoridad decida el tiempo que durarán o bien, el monto que se deberá pagar con motivo de la responsabilidad en que incurran.**

A pesar de lo anterior, de la consulta del resto de las disposiciones que integran el Capítulo X denominado “*Régimen de Responsabilidades y Sanciones*”, de la Ley de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias del Estado de Yucatán, no se desprende el establecimiento de plazos o montos mínimos ni máximos para que, atendiendo a las particularidades de cada caso en concreto, la autoridad competente pueda llevar a cabo una ponderación para individualizar la sanción que corresponda, lo que se constituye como una transgresión al derecho a la seguridad jurídica y el principio de taxatividad aplicable en el derecho administrativo sancionador.

Se reitera que conforme a los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal –que reconocen el derecho de seguridad jurídica y el principio de taxatividad– las conductas prohibidas y las penas deben estar previstas en ley de forma clara,

limitada, unívoca e inequívoca, lo cual implica la prohibición de descripciones normativas ambiguas o imprecisas.

No se pierde de vista que esa Suprema Corte de Justicia ha sostenido que al realizar el análisis de constitucionalidad de disposiciones generales, es factible que se acuda a la interpretación conforme, e incluso que se emitan resoluciones integradoras a efecto de corregir las omisiones que generan la inconstitucionalidad, empero, también ha establecido que el empleo de dichas prácticas interpretativas es inadmisibles en materia penal –y por consiguiente del derecho administrativo sancionador– en atención a las particularidades del principio de legalidad en esta rama jurídica, como son:

- A) Reserva de ley, por virtud del cual los delitos sólo pueden establecerse en una ley formal y material.
- B) La prohibición de aplicación retroactiva de la ley en perjuicio de alguna persona (*verbigracia*, leyes que crean delitos o aumenten penas).
- C) **El principio de tipicidad o taxatividad, según el cual las conductas punibles deben estar previstas en ley de forma clara, limitada e inequívoca, sin reenvío a parámetros extralegales, y que implica la imposibilidad de imponer penas por analogía o por mayoría de razón, y la prohibición de tipos penales ambiguos¹⁹.**

Además, la determinación que haga el legislador al emitir la norma constituye la esencia del respeto al principio de legalidad, pues acorde con los aspectos que abarca dicho principio, aquél está obligado a estructurar de manera clara los elementos del tipo penal –en este caso relativas al derecho administrativo sancionador– delimitando su alcance de acuerdo a los bienes tutelados, imponiendo la determinación del sujeto responsable y de sus condiciones particulares y especiales, así como a establecer con toda claridad las penas que deben aplicarse en cada caso.

Partiendo de lo anterior y toda vez que las normas controvertidas no brindan certeza sobre un monto mínimo ni máximo para la imposición de la sanción económica, ni

¹⁹ Cfr. tesis de jurisprudencia P./J. 33/2009, del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIX, abril de 2009, p. 1124, de rubro “NORMAS PENALES. AL ANALIZAR SU CONSTITUCIONALIDAD NO PROCEDE REALIZAR UNA INTERPRETACIÓN CONFORME O INTEGRADORA.”

un parámetro temporal por el cual se podrán suspender o inhabilitar a las personas facilitadoras que resulten responsables de alguna de las conductas sancionadas es indudable que resultan indeterminadas, **por lo que estamos en presencia de sanciones vagas e imprecisas**, contrarias al parámetro de regularidad constitucional.

Además, no debe perderse de vista que la naturaleza misma de las sanciones impugnadas exige que se prevea una temporalidad o montos con parámetros mínimos y máximos a efecto de estar en condiciones de poder imponerlas²⁰.

Por otro lado, este Organismo no advierte que exista alguna regla general válida contenida en la Ley de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias del Estado de Yucatán que permita subsanar la deficiencia en que incurren las disposiciones impugnadas, o bien, alguna otra norma legal aplicable para enmendar la omisión denunciada.

Es pertinente poner de relieve que dicha falta de precisión por parte del legislador yucateco no puede ser subsanada por la Ley General de Responsabilidades Administrativas, pues se trata de un régimen de naturaleza distinta y específicamente aplicable para personas servidoras públicas que desempeñan su empleo, cargo o comisión en un ente público²¹, conforme a lo dispuesto en los artículos 108 y 109 de la Constitución General.

Lo anterior es así, pues como se precisó al inicio del presente apartado, en el Capítulo X, de la Ley de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias del Estado de Yucatán, es posible desprender la aplicabilidad de distintos sistemas para imponer sanciones, los cuales dependen de la calidad de la persona a la que se le imputa la posible infracción, así como el tipo de conducta que se le atribuye, pues por un lado existen sujetos que sí ejercen funciones de servicio público –como los titulares de los centros públicos o personas facilitadoras públicas– y, por el otro, personas que llevan a cabo sus funciones en el ámbito privado, como los son aquellas que fungen como facilitadoras privadas.

²⁰ Véase la sentencia que resuelve la acción de inconstitucionalidad 97/2019, dictada en sesión pública del 8 de junio de 2020, bajo la ponencia de la Ministra Yasmín Esquivel Mossa, párr. 121.

²¹ Artículos 1, 2 y 3, fracción XXI Bis, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

En virtud de lo anterior, el legislador local previó que se podrán imponer sanciones conforme al sistema instaurado en la propia ley impugnada, así como en términos de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Yucatán, ello, **independientemente de las responsabilidades administrativas en las que pudieran incurrir las personas servidoras públicas**, así como de civiles o penales.

Entonces, conforme a las reglas instauradas por el Congreso yucateco, el sistema de responsabilidades y sanciones establecido específicamente en la Ley de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias del Estado de Yucatán es distinto al previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas – incluso respecto de la persona titular del Centro Público o personas facilitadoras públicas – por lo que no sería posible subsanar la deficiencia normativa advertida, esto es, aplicar las sanciones impugnadas según las temporalidades previstas en la citada Ley General; máxime que la indicada legislación marco no podría extenderse a los particulares²², por lo que no podría aplicarse, por ejemplo, a los facilitadores privados.

En conclusión, el régimen de responsabilidades y sanciones previsto en la Ley local impugnada es independiente del aplicable por faltas administrativas establecido en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, por lo que las reglas previstas en este último no pueden ser aplicadas al primero en ningún caso, pues son de naturaleza distinta.

En esa tesitura, esta Comisión Autónoma considera que no existe ninguna manera jurídicamente válida que permita subsanar la omisión de haber establecido los referidos parámetros para imponer las sanciones económica, de suspensión o inhabilitación.

Es así como resulta innegable que las normas reclamadas son imprecisas, ya que facultan a la autoridad respectiva a establecer el monto de la sanción económica, así como el tiempo que durará la suspensión o la inhabilitación sin indicar algún parámetro mínimo o máximo útil que justifique su determinación, lo cual permite que sean impuestas de forma arbitraria, dando pauta a que la sanción se individualice de forma desproporcionada.

²²La Ley General de Responsabilidades Administrativas establece que, en todo caso, es aplicable solo a particulares vinculados con faltas administrativas graves, de acuerdo con el artículo 4, fracción III.

En ese orden de ideas, a las personas sujetas a las normas que cometan cualquiera de las infracciones previstas en Ley de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias del Estado de Yucatán se les podrá sancionar económicamente, suspender o inhabilitar, sin que la autoridad que conozca del asunto imponga la sanción conforme a un parámetro mínimo y máximo, ya que esto no se delimita en ninguna disposición normativa de ese ordenamiento yucateco, configurándose así como sanciones demasiado imprecisas, toda vez que se deja al total arbitrio de la autoridad competente su determinación, por lo que es incuestionable que los preceptos controvertidos son inconstitucionales por no ajustarse al derecho a la seguridad jurídica y al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.

De este modo, es claro que las normas impugnadas generan un **grado de imprecisión irrazonable** para la imposición de la sanción respectiva, lo cual obliga a la autoridad a inventar o determinar por analogía, cuánto será el monto económico que se deberá pagar y el tiempo que durará la suspensión o inhabilitación, en contravención a lo dispuesto por el artículo 14 constitucional.

En suma, la incertidumbre que producen las normas en combate transgrede el derecho de seguridad jurídica y legalidad, en perjuicio de la totalidad de sujetos involucrados, pues no existe claridad ni precisión sobre si la autoridad se ajustará a algún parámetro o si, por el contrario, decidirá de forma completamente arbitraria, por lo que ese Máximo Tribunal Constitucional debe declarar su invalidez.

XI. Cuestiones relativas a los efectos.

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sustentan la invalidez de las disposiciones impugnadas, por lo que se solicita atentamente que de ser tildadas de inconstitucionales se extiendan los efectos a todas aquellas normas que estén relacionadas, 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.

A N E X O S

1. Copia certificada del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa a Ma. del Rosario Piedra Ibarra como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

Si bien es un hecho notorio que la suscrita tiene el carácter de Presidenta de esta Comisión Nacional, dado que es un dato de dominio público conocido por todos en la sociedad mexicana respecto del cual no hay duda ni discusión alguna, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1° de la Ley Reglamentaria de la Materia, lo cual exime de la necesidad de acreditar tal situación, se exhibe dicho documento en copia certificada.

2. Copia simple del medio oficial de difusión de la entidad en el que consta la publicación de las normas impugnadas. (Anexo dos).
3. Disco compacto que contiene la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres).

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

PRIMERO. Tener por presentada la acción de inconstitucionalidad que promuevo como Presidenta 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 designadas como delegadas y autorizadas a las personas profesionistas indicadas al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos. Asimismo, se solicita acordar que las personas a que se hace referencia puedan tomar registro fotográfico u obtener copias simples de las actuaciones que se generen en el trámite de la presente acción de inconstitucionalidad.

CUARTO. Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

QUINTO. En el momento procesal oportuno, declarar fundados los conceptos de invalidez y la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de las normas impugnadas.

SEXO. En su caso, se solicita a ese Alto Tribunal, que al dictar sentencia corrija los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados, así como de los conceptos de invalidez planteados en la demanda.

PROTESTO LO NECESARIO



**MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS**

CNDH
M É X I C O

CVA

Defendemos al Pueblo