ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 59/2021 Y SU ACUMULADA 66/2021.
PROMOVENTE: DIVERSOS DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA SEXAGÉSIMA QUINTA LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE VERACRUZ Y COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE VERACRUZ.

VISTO BUENO
SR. MINISTRO
PONENTE: MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
SECRETARIA: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES
COLABORÓ: HERNÁN ARTURO PIZARRO BALMORI

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al primero de marzo de dos mil veintidós.

V I S T O S para resolver la acción de inconstitucionalidad 59/2021 y su acumulada 66/2021, promovidas por diversos Diputados de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz y por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz.

R E S U L T A N D O:

1. PRIMERO. Presentación de la acción de la minoría parlamentaria. Mediante escrito presentado vía electrónica el cinco de abril de dos mil veintiuno, diversos Diputados integrantes de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz promovieron acción de inconstitucionalidad en contra de las siguientes normas:

> *[…] Las contenidas en el Decreto 848, que publica el ARTÍCULO ÚNICO, por el que se reforman, la fracción II del artículo 205; el primer párrafo del artículo 222; el segundo párrafo del artículo 231; el artículo 331; la denominación del Capítulo I del Título XXII, del Libro Segundo; el artículo 371, y el artículo 371 Quinquies; se adicionan, un Capítulo X denominado 'Extorsión' al Título III del Libro Segundo que comprende los artículos 176 Bis, 176 Ter y 176 Quáter; el artículo 222 Bis; un Capítulo IV denominado 'Delitos Contra la Seguridad de la Comunidad' al Título XXII del Libro*

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

> *Segundo, que comprende los artículos 374 y 375, y se derogan, el Capítulo VIII denominado 'Extorsión', del Título VII del Libro Segundo y sus artículos 220 y 220 Bis y el artículo 371 Bis, todos del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, siendo las normas que se reclaman de invalidez y que fueron publicadas en el tomo III de la Gaceta Oficial extraordinaria número 100, de fecha el (sic) jueves 11 de marzo de 2021.[…]*

2. Conceptos de invalidez. La promovente en sus conceptos de invalidez argumenta en esencia lo siguiente:

➔ **PRIMER CONCEPTO DE INVALIDEZ.** Argumenta que artículos 331 y 371 Quinquies del Código Penal del Estado de Veracruz son contrarios a los artículos 6º, 7º, 8º, 9º, 13, 14, 16, 20 apartado B, fracción I, y 133 de la Constitución Federal, así como a diversos tratados internacionales en los que México es parte, toda vez que resultan violatorios del principio de taxatividad en materia penal, de libertad de expresión y de proporcionalidad de las penas.

➔ **SEGUNDO CONCEPTO DE INVALIDEZ.** Argumenta que el artículo quinto transitorio del Decreto impugnado es contrario a los artículos 6º, 7º, 8º, 9º, 13, 14, 16, 20 apartado B, fracción I, y 133 de la Constitución Federal, así como a diversos tratados internacionales en los que México es parte, toda vez que atenta contra el principio de retroactividad en beneficio del reo.

➔ **TERCER CONCEPTO DE INVALIDEZ**. Argumenta que los artículos 176 Bis, fracciones II a IV, 176 Ter, fracciones II, III, VI y VII, 222 Bis y 374, fracciones I, II, III, IV y V, del Código Penal del Estado de Veracruz, contenidas en el Decreto impugnado, son contrarias a los artículos 6º, 7º, 8º, 9º, 13, 14, 16, 20 apartado B, fracción I, y 133 de la Constitución Federal, así como a diversos tratados internacionales en los que México es parte, toda vez que violan el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.

➔ Finalmente solicitó que le fuera suplida en su deficiencia la queja en la cita de los artículos constitucionales violados y en los argumentos de invalidez.

3. SEGUNDO. Requerimiento a la parte actora. Por proveído de ocho de abril del dos mil veintiuno, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente físico y electrónico relativo a la acción de inconstitucionalidad 59/2021, y a efecto de estar en condiciones de ser asignado a un Ministro instructor, requirió a Ángel Rodríguez Bernal para que dentro del plazo de tres días hábiles, manifestara con qué carácter presentaba el medio de control constitucional de que se trataba y, de ser el caso, se acreditara como Diputado integrante de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz.

4. TERCERO. Presentación de la acción de inconstitucionalidad promovida por la Comisión Estatal de

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

Derechos Humanos de Veracruz. Mediante escrito presentado vía electrónica el doce de abril de dos mil veintiuno, Namiko Matzumoto Benítez Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz promovió acción de inconstitucionalidad en contra de:

> *[…] La fracción II del artículo 222 Bis; las fracciones I, II y IV del artículo 331; la fracción II del artículo 371; y el artículo 371 Quinquies, en las porciones normativas que se detallan en los conceptos de invalidez, del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave (en adelante 'Código Penal').--- Estas normas generales fueron reformadas y adicionadas mediante Decreto número 848 publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el día 11 de marzo de 2021 en el Núm. Ext. 100 Tomo III.[…]*

5. Conceptos de invalidez. La promovente en sus conceptos de invalidez argumenta lo siguiente:

> ➔ **PRIMER CONCEPTO DE INVALIDEZ.** En el primer concepto de invalidez señala que los artículos 222 Bis, fracción II, 331, fracciones I, II y IV, 371, fracción II, y 371 Quinquies, son violatorios del principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, previsto en los artículos 14 de la Constitución Federal y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
>
> **Artículo 222 Bis, fracción II**[1]. Explica que la conducta sancionada por dicho precepto se encuentra ligada a la conducta por el artículo 222[2] del Código Penal del Estado de Veracruz; siendo que el diverso 222 Bis sólo establece agravantes a quien incurra en una de esas conductas.

---

[1](ADICIONADO, G.O. 11 DE MARZO DE 2021)
222 Bis. Al responsable del delito señalado en el artículo anterior, además de las sanciones que le corresponden, se le aplicarán una pena de cuatro a ocho años de prisión, cuando en la comisión del delito se actualicen cualquiera de los supuestos siguientes:
[…]
II. Se realice por una o más personas armadas o portando instrumentos peligrosos;
[…]

[2] (REFORMADO, PRIMER PÁRRAFO; 11 DE MARZO DE 2021)
Artículo 222.- Se impondrán prisión de uno a diez años y multa de cien hasta cuatrocientos veces el valor de la unidad de medida y actualización diaria a quien, sin consentimiento del que tenga el derecho a otorgarlo o engañando a éste:
I. Ocupe un inmueble ajeno o haga uso de él o de un derecho real que no le pertenezca;
II. Ocupe un inmueble de su propiedad en los casos en que no pueda usarlo o disponer de él, por estar en poder de otra persona por alguna causa legítima o ejerza actos de dominio que lesionen derechos del ocupante;
III. Desvíe, derive o haga uso de aguas propias o ajenas en los casos en que la ley lo prohíba, así como a quien ejerza un derecho real sobre las que no le pertenezcan; o
IV. Ejecute actos de dominio que lesionen derechos vigentes del usuario legítimo de dichas aguas.
(REFORMADO, G.O. 11 DE JUNIO DE 2008)
Las sanciones se impondrán aunque el derecho a la posesión sea dudoso o esté en disputa. Para el caso de los bienes inmuebles propiedad del Gobierno del Estado o los municipios, bastará acreditar por éstos su calidad de propietario de los mismos para presumir su posesión.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

Expone que la fracción II utiliza una expresión ambigua que no precisa cuáles son las conductas punibles, cuando las mismas son realizadas por una o más personas *portando instrumentos peligrosos,* ya que dicha expresión tiene una carga valorativa que impide definir qué objetos actualizan dicha hipótesis. Al respecto señala que un objeto puede ser peligroso por su velocidad, por su naturaleza explosiva o inflamable, por la corriente eléctrica que conduzca, por su peso o sus dimensiones, por la finalidad con la que es utilizado, o por cualquier otra circunstancia que no es posible determinar a priori.

Artículo 331, fracciones I, II y IV[3].Explica que dichas fracciones, que establecen agravantes, utilizan expresiones ambiguas que al entrar en relación con los verbos rectores del tipo penal no precisan cuáles son las conductas punibles; vulnerando el principio de taxatividad.

Por lo que se refiere a la fracción I del artículo 331, explica que la expresión *instrumento peligroso* tiene una carga valorativa que impide definir qué objetos actualizan dicha hipótesis. Al respecto señala que un objeto puede ser peligroso por su velocidad, por su naturaleza explosiva o inflamable, por la corriente eléctrica que conduzca, por su peso o sus dimensiones, por la finalidad con la que es utilizado, o por cualquier otra circunstancia que no es posible determinar a priori.

En otro aspecto, en lo tocante a la fracción II del precepto en comento, la Comisión Estatal argumenta que la expresión *cualquier tipo de violencia* permite establecer calificativos respecto a la violencia utilizada al realizar la amenaza o la agresión; abriendo la posibilidad de castigar amenazas o agresiones que realicen mediante acciones que simplemente se realizan con mucho ímpetu, fuerza o ira, o con una intensidad extraordinaria. Explica que dichos calificativos no son cuantificables *a priori* y por ello no permiten conocer con claridad cuál es la conducta punible.

Finalmente, por lo que hace a la fracción IV del precepto impugnado, argumenta que la expresión *que se realice a través de cualquier otra circunstancia* es indeterminada. Explica que, si bien la fracción lo liga a la consecuencia de *disminuir las posibilidades de defensa o protección del sujeto pasivo o ponerlo en riesgo o desventaja*, esto no facilita la determinación *a priori* de las circunstancias que actualizan la agravante. Ello es así, pues las circunstancias son accidentes de modo, lugar o tiempo, o bien calidades o requisitos, o conjuntos que rodean o algo o alguien; de modo que si cualquiera de esas posibilidades actualiza la agravante no es posible saber qué acciones serán punibles.

Artículo 371, fracción II[4]. Señala que la disposición impugnada es amplísima pues comete este delito quien: **(a)** tenga un equipo de grabación audiovisual -

---

[3](REFORMADO, G.O. 11 DE MARZO DE 2021)
Artículo 331. Se impondrán de seis meses a dos años de prisión y multa de diez a cuarenta veces el valor de la unidad de medida y actualización diaria, a quien amenace o agreda a un servidor público en el momento de ejercer sus funciones o con motivo de ellas.
Se le aplicará al responsable de este delito, además de las sanciones anteriores, de cinco a siete años de prisión, cuando se actualicen cualquiera de los supuestos siguientes:
I. Se realice por una o más personas armadas o portando instrumentos peligrosos;
II. Se realice por medio de cualquier tipo de violencia contra la víctima;
[…]
IV. Que se realice a través de cualquier otra circunstancia que disminuya las posibilidades de defensa o protección del sujeto pasivo o lo ponga en condiciones de riesgo o desventaja.

[4] (REFORMADO, G.O. 11 DE MARZO DE 2021)
Artículo 371. Comete el delito contra las Instituciones de Seguridad Pública y se le impondrán de siete a quince años de prisión y multa de cuatrocientas a ochocientas unidades de medida y actualización diarias, a quien incurra en cualquiera de las conductas siguientes:
[…]
II. Posea, porte o utilice, equipos de comunicación de cualquier tipo para acechar, vigilar o realizar cualquier acto encaminado a obtener y comunicar, sin un fin lícito, información a cualquier persona sobre las acciones, actividades o labores de los integrantes o elementos de las Instituciones de Seguridad Pública estatal o municipal;

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

> aunque no lo ocupe-, o lo utilice -o crea utilizarlo, es decir, que lo porte-; **(b)** para acechar, vigilar, o haga lo que sea para; **(c)** obtener -aunque no lo logre, por quedarse en acto encaminado a obtener-; **(d)** información de lo que hagan o dejen de hacer los agentes de seguridad pública; y **(e)** luego lo comunique, sin un fin lícito -lo que sea que eso significa en este contexto-.
>
> En ese sentido, explica que la expresión *cualquier acto* comprende todo tipo de acciones que -por su naturaleza- sirvan para obtener o tratar de obtener información relativa a integrantes o elementos de seguridad pública.

Y, al comprender todo tipo de acciones, no delimita las conductas que serán punibles de las que no lo serán. Por ello dicha expresión es contraria al parámetro de regularidad constitucional pues es excesiva o irrazonable.

Artículo 371 Quinquies[5]. Señala que para que se configure dicho ilícito se requiere que: **(a)** el sujeto activo del delito realice la conducta consistente en una amenaza o en una agresión; **(b)** la conducta del sujeto activo se dirija a un integrante o elemento de alguna institución de seguridad pública municipal o estatal; **(c)** la conducta del sujeto activo ocurra mientras el sujeto pasivo ejerce sus funciones, o -aunque no las esté ejerciendo- la conducta ocurra en razón de esas funciones; y **(d)** que por el arma empleada, o la destreza o fuerza del sujeto activo, se produzcan lesiones o la muerte del sujeto pasivo.

Explica que el análisis textual de dicha disposición es preciso complementarlo con el análisis gramatical de la misma; el contraste de las porciones normativas con otras expresiones contenidas en otras normas análogas; el contexto en el que se desenvuelven las normas y sus posibles destinatarios.

Menciona que como la norma no exige una categoría específica del sujeto activo -salvo que por el arma que utilice o su fuerza destreza produzca lesiones o la muerte del sujeto pasivo- debe entenderse que es un delito que cualquier persona puede cometer. Por esa razón la descripción de las conductas que serán objeto de sanción debe tener tal claridad que permita a cualquier persona la capacidad de comprender y distinguir qué conductas son sancionadas y qué conductas no lo serán.

Señala que la expresión "*a quien amenace*" es ambigua y por tanto no supera el estándar exigible de taxatividad. Explica que, dado el contexto de la norma, la acepción que viene al caso es aquella que el diccionario de la Real Academia Española señala como "*Dar a entender con actos o palabras que se quiere hacer algún mal a alguien*". Es decir, que quien dé a entender, con actos o palabras, a *un integrante* o *elemento de alguna institución de Seguridad Pública municipal* o *estatal* que quiere hacerle algún mal que -por el arma que utilice, o su fuerza o destreza- le cause lesiones o la muerte; sufrirá la sanción prevista.

Argumenta que si bien es posible perfilar las acciones que materializan la amenaza -actos o palabras-, el contenido de ésta posee una carga intrínsecamente valorativa. Es decir, que dependerá del sujeto amenazado -o de la autoridad ministerial o judicial- considerar efectivamente como amenaza la intención del sujeto activo de causarle algún mal. Y esto obedece, necesariamente, a que el concepto de "mal" tiene diversas acepciones.

[…]

[5] (REFORMADO, G.O. 11 DE MARZO DE 2021)
Artículo 371 Quinquies. Se impondrán de siete a quince años de prisión y multa de cuatrocientas a ochocientas unidades de medida y actualización diarias, a quien amenace o agreda a un integrante o elemento de alguna institución de Seguridad Pública municipal o estatal en el momento de ejercer sus funciones o con motivo de ellas, de tal manera que, en razón del arma empleada, de la fuerza o destreza del agresor, pueda producirle como resultado lesiones o muerte.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

En ese sentido, el contenido de la acción que es objeto de reproche -la amenaza- es altamente indeterminada, lo que provoca que el riesgo de privar de la libertad a una persona por una conducta que no está dentro del núcleo de significado del artículo 371 Quinquies del Código Penal sea elevado.

En otro sentido menciona que la expresión "*a quien […] agreda*" es ambigua y tampoco supera el estándar de taxatividad, para lo cual señala que le son aplicables los mismos vicios de la expresión "*a quien amenace*".

Explica que según el Diccionario de la Real Academia Española el verbo agredir consiste en cometer una agresión; a su vez una agresión es definida como el acto de acometer a alguien para matarlo, herirlo o hacerle daño o como ataque armado de una nación contra otra, sin declaración previa.

En ese sentido la agresión que consiste en la comisión del delito de homicidio queda fuera del ámbito de aplicación del artículo impugnado, por tratarse de un delito autónomo. Sin embargo, las acciones de dañar tienen múltiples acepciones que dificultan distinguir las conductas punibles de las no punibles.

Menciona que la palabra herir tiene al menos quince significados reconocidos por la Real Academia Española; siendo que algunas de esas acepciones si configuran conductas delictivas, y aunque constituyan lingüísticamente una herida, no tendrían por qué ser sancionadas al no afectar el bien jurídico protegido por el artículo 371 *Quinquies*.

Añade que, en el mismo sentido, la noción de daño es muy amplia, pues la Real Academia Española la define como el efecto de dañar, como el sinónimo de maleficio, mal de ojo.

Si bien las acepciones de la acción de dañar no son tan ambiguas como las de "*mal*" o "*herir"*, de nueva cuenta recogen acciones que son subsumibles en otro tipo penal -por lo que quedarían fuera del campo de aplicación del artículo 371 *Quinquies*- o que no distinguen con suficiente claridad las conductas punibles de las no punibles.

Por otra parte, alega que la tipificación de un delito de resultado como ocurre en el presente caso no inhibe la posibilidad de realizar un control abstracto de constitucionalidad cuando el tipo penal tiene vicios de constitucionalidad.

En vista de lo anterior sostiene que debe determinarse la invalidez de los artículos 222 Bis, fracción II, 331, fracciones I, II y IV, 371, fracción II, y 371 Quinquies, por ser violatorios del principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, previsto en los artículos 14 de la Constitución Federal y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

➔ **SEGUNDO CONCEPTO DE INVALIDEZ.** Explica la Comisión Estatal que el derecho penal es el medio más restrictivo y severo del que dispone el Estado para establecer responsabilidades respecto a una conducta ilícita. Por ello, su uso debe sujetarse al principio de ultima ratio y mínima intervención del Estado para castigar únicamente los ataques intolerables a los bienes jurídicos más importantes.

Señala que el artículo 331 se encuentra en Título XVII del Código Penal, relativo a los delitos por hechos de corrupción; y el diverso 371, fracción II, del Código Penal se encuentran en el Título XXII, relativo a los delitos contra la seguridad pública. De tal suerte, los bienes jurídicos protegidos son *el servicio y la seguridad públicos.*

En ese sentido, el uso del derecho penal para castigar amenazas o agresiones, dirigidas a servidores públicos, implica la posibilidad de sancionar con la privación de la libertad actos o discursos que se encuentran protegidos por la libertad de expresión, prevista en los artículos 6º de la Constitución Federal,

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

> 13.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
>
> Añade que, dada la protección de dicho derecho, es necesario que las restricciones al contenido de las expresiones constitucionalmente protegidas sean excepcionales. Esto obedece que el Estado no puede privilegiar un determinado criterio de decencia, estética o decoro respecto a las expresiones que podrían ser bien recibidas, porque no existen parámetros uniformemente aceptados para delimitar el contenido de estas categorías.

Explica que el hecho de que sea la autoridad quien -a *posteriori*- defina si las acciones de los individuos efectivamente son delictivas o no para efectos de la configuración del tipo penal, genera un efecto inhibitorio en el ejercicio de la libertad de expresión en general, pues tiene un innegable efecto amedrentador; lo que se traduce, en los hechos, en un efecto silenciador.

Argumenta que el silencio coactivo de las personas, logrado a través del derecho penal, restringe ilegítimamente la dimensión individual y la dimensión colectiva del derecho a la libertad de expresión en su conjunto.

Finalmente, explica que las porciones normativas alcanzan un nivel máximo de incompatibilidad con el parámetro de control de regularidad constitucional porque la Suprema Corte y la Corte Interamericana de Derechos Humanos afirman, en su jurisprudencia reiterada, que los servidores públicos están expuestos a un control más riguroso de sus actividades y manifestaciones que los particulares. Por lo tanto, el umbral de tolerancia que deben mostrar frente a las expresiones inusuales, alternativas, indecentes, escandalosas, excéntricas debe ser mayor; y esto no se puede lograr cuando existen normas penales que, justamente, castigan conductas que pueden calificarse como meras críticas mordaces, o con el alcance de herir susceptibilidades, pero que -en ningún caso configuran un delito-.

En vista de lo argumentado, considera que deben declararse como inconstitucionales los artículos 331 y 371, fracción II, del Código Penal por generar un efecto inhibitorio que contraviene al parámetro de regularidad constitucional.

➔ **TERCER CONCEPTO DE INVALIDEZ.** Explica la Comisión Estatal que el artículo 371 Quinquies es inconstitucional pues discrimina en razón de la ocupación del sujeto pasivo del delito. Ello es así, pues gozarán de la protección del artículo los integrantes o elementos de alguna institución de Seguridad Pública municipal o estatal; y quienes no formen parte de alguna institución de seguridad pública quedan excluidos de ese ámbito de aplicación.

Explica que si bien la ocupación, o el trabajo, de las personas no es una categoría sospechosa reconocida explícitamente por la Constitución Federal, tratar a las personas de manera distinta por su trabajo u ocupación sí tiene la consecuencia de atentar contra la dignidad humana y anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. Ello pues el listado de categorías sospechosas no es carácter taxativo, sino de naturaleza enunciativa.

En vista de lo anterior, concluye que al no existir una norma constitucional que exija proteger con mayor intensidad a los integrantes de las instituciones de seguridad pública que al resto de los servidores públicos, el artículo 371 Quinquies no supera un escrutinio estricto de constitucionalidad, debiendo ser invalidado.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

➔ **APARTADO RELATIVO A EFECTOS.** En este último apartado la Comisión Estatal solicita que sea declarada la inconstitucionalidad de la fracción II del artículo 222 Bis; las fracciones I, II y IV del artículo 331; la fracción II del artículo 371; y el artículo 371 Quinquies.

No obstante, explica que adicionalmente a dichos preceptos se solicita que la invalidez se haga extensiva a la porción normativa "*a quien amenace o agreda a un servidor público*" del primer párrafo del artículo 331 del Código Penal del Estado de Veracruz, y a la fracción III de esa misma disposición; ello ante la ausencia de los verbos rectores "amenazar" o "agredir".

6. CUARTO. Auto de acumulación de las acciones de inconstitucionalidad. Por proveído de diecinueve de abril de dos mil veintiuno, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación tuvo por recibido el escrito relativo a la acción de inconstitucionalidad hecha valer por la Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz. Así, dada la identidad existente respecto del decreto impugnado en ambos medios de control de constitucionalidad se ordenó turnar ambos expedientes, por acumulación, al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo para instruir el procedimiento respectivo.

7. QUINTO. Admisión de las acciones de inconstitucionalidad. Mediante proveído de veinte de abril de dos mil veintiuno, entre otras cuestiones, el Ministro instructor admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad 66/2021 promovida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz. Asimismo requirió al Poder Legislativo del Estado de Veracruz, para que al rendir el informe solicitado enviara copia certificada de todos los antecedentes legislativos del decreto impugnado, incluyendo las iniciativas, los dictámenes de las comisiones correspondientes, las actas de las sesiones en las que se hayan aprobado, en las que conste la votación de los integrantes de ese órgano legislativo, y los diarios de debates, y al Poder Ejecutivo, para que enviara el ejemplar de la Gaceta Oficial del Estado donde se haya publicado el decreto controvertido; así como a la Fiscalía General de la República, para que formulara el pedimento respectivo y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que, de considerar que la materia de la presente acción de inconstitucionalidad trasciende a sus funciones constitucionales, manifestara lo que a su representación corresponda.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

8. Asimismo, previos requerimientos a los diputados accionantes, por proveído de catorce de mayo de dos mil veintiuno, el Ministro instructor admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad 59/2021, y ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Veracruz para que rindieran su informe. Luego, tomando en cuenta que se decretó la acumulación entre la acción de inconstitucionalidad 66/2021 y la diversa 59/2021, y en razón de que en ambas se solicitó la invalidez del mismo decreto, estimó innecesario requerir nuevamente a los Poderes Legislativo y Ejecutivo estatales la copia certificada de los antecedentes legislativos de éste, ni el ejemplar de la Gaceta Oficial de la entidad en el que conste su publicación, pues tales requerimientos se habían realizado en el acuerdo de veinte de abril de dos mil veintiuno señalado en el párrafo que antecede. Finalmente, nuevamente se dio vista a la Fiscalía General de la República, para que formulara el pedimento respectivo y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que, de considerar que la materia de la presente acción de inconstitucionalidad trasciende a sus funciones constitucionales, manifestara lo que a su representación corresponda.

9. **SEXTO. Recurso de reclamación**. En contra del acuerdo de catorce de mayo de dos mil veintiuno, en la parte que admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad 59/2021 (promovida por diversos Diputados integrantes de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz), la Directora de Servicios Jurídicos del citado Congreso estatal, interpuso recurso de reclamación mediante escrito presentado vía electrónica el dos de junio de dos mil veintiuno. Dicho recurso se registró con el número 52/2021-CA, y fue resuelto por la Segunda Sala el catorce de julio de dos mil veintiuno en el sentido de desechar el recurso por improcedente, al no ubicarse en los supuestos de procedencia del recurso de reclamación en acciones de inconstitucionalidad[6].

[6] Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

10. SÉPTIMO. Informe del Poder Legislativo. Leticia Aguilar Jiménez, en su calidad de Directora de Servicios Jurídicos y en representación del Congreso del Estado de Veracruz, rindió su informe con relación a los argumentos planteados por diversos diputados integrantes de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz y por la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

11. Por lo que hace al informe rendido en **la acción de inconstitucionalidad 59/2021**, promovida por diversos diputados integrantes de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz, hizo valer los siguientes argumentos:

> ➔ **CAUSAS DE IMPROCEDENCIA.** En este apartado de su informe el Poder Legislativo señala que no se cumple con el requisito consistente en que la demanda hubiese sido firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento (33%) de los legisladores del Congreso del Estado de Veracruz. Ello es así, pues María de Jesús Martínez Díaz, que es una de las firmantes de la demanda de acción de inconstitucionalidad, no se encontraba en ejercicio de sus funciones al momento de la presentación de la acción (cinco de abril de dos mil veintiuno), pues pidió licencia y la misma fue concedida del cinco de abril al ocho de junio de dos mil veintiuno.
>
> Derivado de lo anterior, argumenta que de las diecisiete firmas del escrito de demanda solamente deben tomarse en cuenta dieciséis firmas, las cuales representan únicamente el treinta y dos por ciento (32%) y por tanto debe sobreseerse con fundamento en lo previsto por el artículo 19, fracción VIII, en relación con el diverso 62 de la Ley Reglamentaria, y con el 105, fracción II, inciso d), de la Constitución Federal.
>
> ➔ **CONTESTACIÓN AL PRIMER CONCEPTO DE INVALIDEZ.** Señala que contrario a lo manifestado por la parte accionante los artículos 222 Bis, fracción II, 331, fracciones I, II y IV, 371, fracción II, y 371 Quinquies, no son violatorios del principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, previsto en los artículos 14 de la Constitución Federal y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, además de que dichos preceptos persiguen una intención válida desde el punto de vista constitucional.
>
> ➔ **CONTESTACIÓN AL SEGUNDO CONCEPTO DE INVALIDEZ**. Argumenta contrario a lo afirmado por los diputados accionantes, el artículo quinto transitorio del Decreto impugnado no es contrario al principio de retroactividad en beneficio del reo, pues no establece ni mucho menos tiene el alcance de generar una prohibición de aplicar la norma que sea más favorecedora.
>
> ➔ **CONTESTACIÓN AL TERCER CONCEPTO DE INVALIDEZ**. Finalmente, refuta los planteamientos de la parte accionante y señala que los artículos 176 Bis, fracciones II a IV, 176 Ter, fracciones II, III, VI y VII, 222 Bis y 374, fracciones I, II, III, IV y V, del Código Penal del Estado de Veracruz, contenidas en el Decreto impugnado no son contrarios al principio de taxatividad, pues lo

González Salas (ponente), Javier Laynez Potisek y Presidenta Yasmín Esquivel Mossa. El Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió su voto con reservas. El Ministro Luis María Aguilar Morales, se aparta de algunas consideraciones.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

que se encuentra previsto en dichas fracciones son agravantes que emanan de los tipos básicos. Además, menciona que las fracciones impugnadas fueron conservadas en su redacción original desde mucho antes de la reforma impugnada, por lo que no puede atenderse a los planteamientos de la accionante.

12. Por otra parte, en el informe rendido en la **acción de inconstitucionalidad 66/2021**, promovida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos manifestó lo siguiente:

➔ **CUESTIONES PREVIAS.** Explica que el Decreto impugnado se elaboró con base en las facultades otorgadas al Congreso del Estado de Veracruz. Ello, pues los argumentos expuestos por la Comisión estatal son equívocos al no existir una contradicción entre las disposiciones cuestionadas y los textos constitucionales y convencionales.

Al respecto argumenta que cada Estado tiene un margen nacional de apreciación y tratándose de las entidades federativas deben respetarse siempre en los límites expuestos por las normas generales. Así, dada la realidad social en la que se encuentra el Estado de Veracruz era necesario adecuar la redacción de los delitos que se plantean en la reforma impugnada y proporcionar mayores herramientas para enfrentar los problemas de criminalidad en esa entidad, mismos que están relacionados con delitos patrimoniales contra la libertad y contra las instituciones de Seguridad Pública pues una de las características que prevalece en el Estado es el aumento en su incidencia y principalmente un aumento en los niveles de violencia en su comisión.

Expresa, que por lo que hace al delito de despojo si bien éste está encaminado a proteger la propiedad o la posesión de los inmuebles, también es cierto que dicha conducta viene realizándose a través de medios violentos, en forma furtiva ensamblada por varias personas, o bien bajo la manifestación velada de que se hace a nombre de algún grupo delincuencial; principalmente en contra de personas mayores de sesenta años, mujeres embarazadas, o familias con niñas niños o adolescentes, afectando además del patrimonio, la estabilidad, la seguridad, la tranquilidad y el sano desarrollo de las personas con estos medios comisivos.

Por lo que hace al delito de ultrajes a la autoridad, explica que resulta necesaria la existencia de agravantes no previstas en el actual Código Penal, en las cuales la pena debe ser más elevada que el tipo básico; ello precisamente porque se lleva a cabo a través de violencia, por realizarse con armas o por la extrema desventaja. Es por esta razón que son disposiciones totalmente útiles y necesarias.

Explica que estas reformas permiten homologar la realidad social, y están encaminadas a erradicar las prácticas llevadas a cabo por diversos grupos delictivos para que con esta legislación sea más factible que pueda acreditarse la condición del ilícito para su posterior sanción.

De igual forma argumenta que se prevé un nuevo tipo penal que hace alusión a las amenazas o a las agresiones que puede sufrir algún integrante de cualquier institución de Seguridad Pública al momento de ejercer sus funciones, causándoles lesiones o incluso la muerte. Sin embargo, explica que este tipo no sólo protege a las y los integrantes de dichas instituciones específicamente, sino que protege también a las propias instituciones respecto a su importancia en la

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

estructura del Estado; ello pues estos elementos se ven expuestos en el ejercicio lícito de su trabajo, al advertirse agresiones constantes a las fuerzas del orden sin considerar que sus elementos también son ciudadanos madres o padres de familia personas con el derecho a su integridad y su desarrollo.

Finalmente, en este apartado menciona que se cumplió a cabalidad el proceso legislativo máxime que el mismo no fue impugnado frontalmente por la Comisión accionante.

➔ **RELACIÓN PRECISA DE LOS HECHOS.** En este apartado el Poder Legislativo **acepta** la modificación a los diversos artículos del Código Penal para el Estado de Veracruz que se encuentran previstos en el decreto impugnado. Sin embargo, **niega** la violación a los preceptos constitucionales y convencionales señalados por la Comisión Estatal accionante, así **como no admite** las transgresiones a los principios de legalidad en materia penal a la libertad de expresión y al principio de no discriminación.

➔ **CONTESTACIÓN AL PRIMER CONCEPTO DE INVALIDEZ.** En este apartado de su informe el Poder Legislativo del Estado de Veracruz explica la doctrina que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha construido en torno al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal. Y al respecto considera que contrario a lo argumentado por la Comisión Estatal, las normas impugnadas determinan en forma clara, sin vaguedades, ni imprecisiones, en los delitos de despojo, ultrajes a la autoridad y delitos contra las instituciones de Seguridad Pública, tanto su descripción como las sanciones que han de imponerse; por ello no vulneran el principio de legalidad penal en su vertiente de taxatividad.

En efecto, explica que el uso del término ***instrumentos peligrosos*** en el contexto de las normas impugnadas no genera confusión o inseguridad jurídica en sus destinatarios. Lo anterior, dado que cualquier persona puede prever con claridad y precisión que el concepto de instrumento peligroso es el de objetos o instrumentos que sirven para atacar a una persona o animal o para defenderse de ellos; por lo tanto, utilizar la palabra ***instrumento peligroso*** es jurídicamente aceptable para definir instrumentos que por su propia naturaleza sirven para causar heridas corporales a alguien y cuya posesión, y comercio están reglamentados, a la vez que su tenencia constituye circunstancia agravante de ciertas infracciones como las normas jurídicas que tacha de inconstitucionales la Comisión Estatal.

Añade que existe una amplia posibilidad de utilizar otro tipo de instrumentos que también se vuelven peligrosos, no en función de su finalidad o de su naturaleza, sino por su potencialidad lesiva en manos del autor que crea un riesgo para el sujeto pasivo y disminuye la capacidad de oposición y defensa de la víctima. En esa línea, señala que de manera enunciativa más no limitativa se pueden considerar armas o instrumentos peligrosos a los martillos, ladrillos, desatornilladores o tenedores, aun cuando su uso ordinario sea lícito; pudiendo también comprender dentro de esta definición otro tipo de sustancias o materiales como pueden ser líquidos inflamables, sólidos inflamables, materiales venenosos o radioactivos, corrosivos u otro tipo de materiales como anestésicos o que causen irritación en las personas.

En otro sentido considera que el uso del término violencia en el contexto de las disposiciones impugnadas, tampoco genera confusión e inseguridad jurídica en su aplicación, por lo que tampoco resulta contrario al principio de legalidad ni al mandato de taxatividad en materia penal; señala que si bien es cierto que el vocablo en cuestión posee una extensión conceptual o semántica relativamente amplia, también lo es que esta situación por sí misma no implica una transgresión al artículo 14 constitucional.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

Por ello, concluye que las normas impugnadas en el primer concepto de invalidez no resultan contrarias al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal.

➔ **CONTESTACIÓN AL SEGUNDO CONCEPTO DE INVALIDEZ.** En este apartado, señala que los artículos 331 y 371 del Código Penal para el Estado de Veracruz tienen por objeto proteger jurídicamente el desempeño del servicio público de una autoridad, pues establece las penas a las que serán acreedores la o las personas que amenacen o agredan a un servidor público, o a un integrante o elemento de alguna institución de Seguridad Pública municipal o estatal en el momento de ejercer sus funciones o con motivo de ellas. Lo anterior, pues se considera que el delito de ultrajes a la autoridad es un antisocial en agravio de la dignidad de las funciones que la autoridad ejerza; y, por cuanto hace al tipo penal contra las instituciones de Seguridad Pública, éste está encaminado a proteger y no entorpecer las acciones de cualquier institución de Seguridad Pública, con el fin de combatir y disminuir la incidencia delictiva y conservar la paz y el orden público en beneficio de los veracruzanos.

Señala que el derecho a la libertad de expresión ampara la crítica sana de la conducta de un individuo, sin embargo, no puede permitirse que bajo el amparo de este derecho las personas reciban de manera verbal embestidas, acometidas, ataques o manifestaciones que lleven implícita la posibilidad de causar un daño al servidor público y mucho menos permitir que bajo esta tesitura ciertas expresiones puedan devenir en agresiones físicas, lo que puede ocasionar daños tanto físicos como morales en las personas. Así, si bien todos los ciudadanos gozan de este derecho sin distinción, tampoco puede permitirse que bajo el amparo de este obstaculizan las funciones de los elementos de Seguridad Pública en cumplimiento de su deber.

Agrega que no existe medio que cuarte los pensamientos de una persona. No obstante la libertad de expresión se encuentra limitada constitucionalmente cuando representa ataques a la moral, a los derechos de terceros, provoca algún hecho delictuoso o bien perturbe el orden público, es decir, tienen límites en el respeto irrestricto de los derechos humanos también reconocidos por tratados internacionales como pueden ser el derecho al honor a la intimidad y a la propia imagen incluso el derecho a la vida que se puede poner en riesgo al sufrir el receptor agresiones en el caso de lo verbal.

En vista de lo anterior, menciona que las porciones normativas contenidas en los artículos 371 fracción II y 371, fracciones I, II y IV, no son violatorias del derecho a la libertad de expresión, pues si en el ejercicio de dicho derecho se provoca algún delito o se perturba el orden público, debe atenderse a las restricciones que lleva aparejado dicho derecho.

➔**CONTESTACIÓN AL TERCER CONCEPTO DE INVALIDEZ.** En este apartado de su informe el Poder Legislativo del Estado de Veracruz explica la doctrina que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido en torno al principio de igualdad y no discriminación.

Considera que -como lo explicó anteriormente- la norma impugnada persigue un objeto lícito y constitucionalmente válido. Y añade que la seguridad nacional, la seguridad pública y la paz son de gran relevancia para el Gobierno Federal de México, tal como se advierte en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, publicado en el Diario Oficial de la Federación.

Señala que el ilícito cometido en contra de un servidor público que, además, sea miembro de una institución de Seguridad Pública, cobra mayor relevancia pues como ha quedado establecido no sólo se protege al servidor público sino a la institución misma. Por tal motivo, explica que es factible establecer que los

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

integrantes de una institución pública, no se encuentran en una situación de igualdad respecto de otros individuos, por lo que en razón de las funciones que desempeñan, es necesario otorgarles un trato diferente a otros individuos.

En vista de lo anterior concluye que no puede considerarse que el artículo 371 Quinquies del Código Penal para el Estado de Veracruz, sea violatorio de los principios de igualdad y no discriminación.

13. OCTAVO. Informe del Poder Ejecutivo. Eric Patrocinio Burgos, en su calidad de Secretario de Gobierno del Estado de Veracruz y en representación del Poder Ejecutivo de dicha entidad, rindió sus informes con relación a los argumentos planteados por diversos diputados integrantes de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz y por la Comisión Estatal de Derechos Humanos en los que esencialmente reiteró las mismas argumentaciones que el Poder Legislativo del Estado de Veracruz en sus informes.

14. No obstante, en el informe rendido en la **acción de inconstitucionalidad 66/2021**, promovida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos añadió que:

➔ Con la finalidad de robustecer sus argumentos sobre la validez de las normas impugnadas, explica que la anulación en el texto del artículo 371 de la descripción de las instituciones de seguridad pública federales o de las fuerzas armadas mexicanas y de la agravante a la que aludía el tipo previsto en el numeral 220 antes de ser trasladado al artículo 176 Bis. consistente en que " *... las penas se duplicarán cuando el o los autores sean servidores públicos ...* ", se encuentran conforme con la Constitución Federal. Ello es así, pues de modo alguno son contrarias a las prohibiciones de retroactividad y de analogía y mayoría de razón, ni tampoco al principio de *non Bis in ídem*.

15. NOVENO. Opinión de la Fiscalía General de la Republica. En la presente acción de inconstitucionalidad la Fiscalía General de la Republica se abstuvo de formular opinión al respecto.

16. DÉCIMO. Cierre de instrucción. Recibidos los informes de las autoridades, formulados los alegatos y encontrándose instruido el procedimiento, mediante proveído de doce de agosto de dos mil veintiuno, se cerró la instrucción en el presente asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

C O N S I D E R A N D O

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

17. PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, incisos d) y g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos[7] y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación[8], toda vez que diversos diputados de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz y la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, plantearon la posible contradicción entre diversos artículos del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave[9] y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

18. SEGUNDO. Oportunidad. Por cuestión de orden, se debe analizar primero, si las acciones de inconstitucionalidad fueron presentadas oportunamente.

19. El párrafo primero del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal[10] dispone que el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, y que su cómputo debe iniciarse a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el

---

[7] **Artículo 105.**
[…]
d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguna de las Legislaturas de las entidades federativas en contra de las leyes expedidas por el propio órgano;
[…]
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;
[…]

[8] **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:
I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
[…]

[9] Expedida mediante Decreto número 848 publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el día once de marzo de dos mil veintiuno.

[10] **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.
[…].

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

correspondiente medio oficial, y señala que si el último día del plazo fuere inhábil la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

20. En el caso, las normas que se impugnan se publicaron en el Gaceta Oficial de la referida entidad el jueves once de marzo de dos mil veintiuno; por ende, conforme a lo asentado en el párrafo precedente, el plazo legal para promover la presente acción **transcurrió del viernes doce de marzo al sábado diez de abril de dos mil veintiuno, pudiéndose presentar el primer día hábil siguiente, esto es, el lunes doce de abril de dos mil veintiuno**.

21. Acción de inconstitucionalidad 59/2021. En el caso de la acción de inconstitucionalidad promovida por los diversos diputados de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz, según consta en la evidencia criptográfica fue recibida en el Sistema Electrónico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el lunes cinco de abril de dos mil veintiuno, es decir, dentro de los treinta días que marca la Ley Reglamentaria de la materia; por tanto, es claro que su presentación fue **oportuna**.

22. Acción de inconstitucionalidad 66/2021. En el caso de la acción de inconstitucionalidad promovida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, según consta en la evidencia criptográfica fue recibida en el Sistema Electrónico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el doce de abril de dos mil veintiuno, es decir, dentro de los treinta días que marca la Ley Reglamentaria de la materia; por tanto, es claro que su presentación fue **oportuna**.

23. TERCERO. Legitimación. A continuación, se procederá a analizar la legitimación de los promoventes, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

A. Legitimación de los diversos diputados de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

24. La acción de inconstitucionalidad promovida por quienes se ostentaron con tal carácter fue signada por las personas que a continuación se relacionan:

1) Omar Guillermo Miranda Romero.
2) Érika Ayala Ríos.
3) Jenny del Pilar Trinidad Herrera.
4) Ivonne Trujillo Ortiz.
5) Jorge Moreno Salinas.
6) Rodrigo García Escalante.
7) Judith Pineda Andrade.
8) Ricardo Arturo Serna Barajas.
9) María Josefina Gamboa Torales.
10) Bingen Remtería Molina.
11) Enrique Cambranis Torres.
12) Nora Jessica Lagunes Jaúregui.
13) Montserrat Ortega Ruiz.
14) María de Jesús Martínez Díaz.
15) María Graciela Hernández Iñiguez.
16) Sergio Hernández Hernández.
17) Carlos Alberto Triana García.

25. Para acreditar su calidad de Diputados, los firmantes acompañaron a su escrito de demanda las documentales consistentes en la: **(1)** Acta de la Sesión Solemne de Instalación de la LXV Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, correspondiente al Primer Periodo de Sesiones Ordinarias del Primer Año de Ejercicio Constitucional; **(2)** Acta de la Octava Sesión Ordinaria de la LXV Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, correspondiente al Primer Periodo de Sesiones Ordinarias del Tercer Año de Ejercicio Constitucional, así como **(3)** Acta del Quinto Periodo de Sesiones extraordinarias de la LXV Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, correspondiente al Tercer Año de Ejercicio Constitucional; misma que

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

fue debidamente certificada por la Secretaria de Servicios Legislativos del Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, de donde se desprende que aquellos ejercen sus funciones y facultades en calidad de Diputados integrantes de la misma[11].

26. Ahora bien, es importante atender a que el artículo 105, fracción II, inciso d), de la Constitución Federal, dispone:

> *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:*
> *[…]*
> ***d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano.***

27. Asimismo, el numeral 62 de la Ley Reglamentaria de la materia, establece:

> *Artículo 62. En los casos previstos en los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,* ***la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos****.*
> *[…].*

28. De las disposiciones constitucionales y legales antes mencionadas, es posible arribar a las siguientes conclusiones:

- ➔ Que los órganos legislativos estatales están facultados para ejercitar la acción de inconstitucionalidad.
- ➔ Que al efecto se requiere, **cuando menos, del equivalente al treinta y tres por ciento de sus integrantes**, quienes deben firmar la demanda.

[11] Ello en atención a que les fueron requeridas dichos documentos en copia certificada por el Ministro instructor, mediante proveído de veintiuno de abril de dos mil veintiuno.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

➔ Que la acción de inconstitucionalidad sea planteada en contra de leyes expedidas por el propio órgano.

29. Las conclusiones anteriores han sido recogidas por este Alto Tribunal y se ven reflejadas, cuando menos, en las siguientes tesis de jurisprudencia: ***"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. QUIÉNES SE ENCUENTRAN LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA ATENDIENDO AL ÁMBITO DE LA NORMA IMPUGNADA"***[12], ***"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS DIPUTADOS QUE CONFORMEN EL TREINTA Y TRES POR CIENTO DE LA INTEGRACIÓN DE UNA LEGISLATURA ESTATAL TIENEN LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA, AUN CUANDO NO HUBIERAN VOTADO EN CONTRA DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA"***[13], ***"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA EN CONTRA DE REFORMAS O ADICIONES A LAS CONSTITUCIONES LOCALES, EL TREINTA Y TRES POR CIENTO DE LOS INTEGRANTES DEL CONGRESO O LEGISLATURA CORRESPONDIENTE SIN TOMARSE EN CONSIDERACIÓN A LOS AYUNTAMIENTOS CUANDO LOS MISMOS DEBAN INTERVENIR"***[14].

30. Al respecto es conveniente recordar que, este Tribunal Pleno al resolver la **acción de inconstitucionalidad 25/2016 y sus acumuladas 27/2016 y 28/2016**[15] y la Primera Sala de este Alto

---

[12] Tesis de jurisprudencia P./J. 7/2007 del Pleno de la SCJN, visible en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo 2007, página 1513; Registro Ius Digital 172641.

[13] Tesis de jurisprudencia P./J. 20/2001 del Pleno de la SCJN, visible en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIII, Marzo de 2001, página 448; Registro Ius-Digital 190235.

[14] Tesis de jurisprudencia P./J. 18/2001 del Pleno de la SCJN, visible en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIII, Marzo de 2001, página 469; Registro IUS-Digital 190234.

[15] Fallada el veintisiete de marzo de dos mil diecisiete, por mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Pardo Rebolledo separándose de varias consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando tercero, relativo a la legitimación, en su tema 1, denominado "De los Diputados integrantes de la LIX Legislatura del Estado de México". Los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández y Medina Mora I. votaron en contra. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto concurrente. Los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández anunciaron sendos votos particulares. Los señores Ministros Luna Ramos y Presidente Aguilar Morales reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

Tribunal en la sentencia relativa al **recurso de reclamación 107/2020-CA**[16] , sostuvieron que a fin de conocer el espíritu del Poder Reformador de la Constitución con relación a la disposición constitucional antes citada, debe atenderse, por una parte, a lo expuesto en la iniciativa de reforma aprobada y publicada el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, en la cual se precisó que las acciones de inconstitucionalidad tendrían por objeto abrir la posibilidad de que un porcentaje de los integrantes de las Cámaras del Congreso de la Unión y de las legislaturas locales, entre otros, pudieran plantear ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación la inconstitucionalidad de leyes, previendo que las resoluciones puedan anular con efectos generales la norma declarada inconstitucional, siempre que se pronunciaran por lo menos ocho Ministros en ese sentido.

31. En dicha iniciativa de reforma constitucional se dijo:

> *[…]Las acciones de inconstitucionalidad.*
>
> *El segundo proceso que se propone recoger en el artículo 105 constitucional es el de las denominadas acciones de inconstitucionalidad. En este caso, se trata de que con el voto de un porcentaje de los integrantes de las Cámaras de Diputados y de Senadores de las legislaturas locales o de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal se puedan impugnar aquellas leyes que se estimen como contrarias a la Constitución. El Procurador General de la República podrá también impugnar leyes que estime contrarias a la Constitución.*
>
> *Lo que acontece en el juicio de amparo y en las controversias en las acciones de inconstitucionalidad no es necesario que exista agravio para que sean iniciadas. Mientras que en el amparo se requiere de una afectación de las garantías individuales y en las controversias constitucionales de una invasión de esferas, las acciones de inconstitucionalidad se promueven con el puro interés genérico de preservar la supremacía constitucional. Se trata, entonces, de reconocer en nuestra Carta Magna una vía para que una representación parlamentaria calificada, o el Procurador General de la República, puedan plantearle a la Suprema Corte de Justicia si las normas aprobadas por la mayoría de un órgano legislativo son, o no, acordes con la Constitución.*
>
> *Siendo indudable que México avanza hacia una pluralidad creciente, otorgar a la representación política* ***la posibilidad de recurrir a la Suprema Corte de Justicia para que determine la constitucionalidad de una norma aprobada por las mayorías de los Congresos****, significa, en esencia, hacer de la Constitución el*

[16] Fallada el tres de febrero de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos de las Ministras y los Ministros: Norma Lucía Piña Hernández, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (Ponente) y Ana Margarita Ríos Farjat, Presidenta de esta Primera Sala.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

> *único punto de referencia para la convivencia de todos los grupos o actores políticos. Por ello,* ***y no siendo posible confundir a la representación mayoritaria con la constitucionalidad, las fuerzas minoritarias contarán con una vía para lograr que las normas establecidas por las mayorías se contrasten con la Constitución a fin de ser consideradas válidas*** *[…].*

32. Asimismo, de la discusión de dicha iniciativa en el seno del Poder Reformador de la Constitución, se desprenden, entre otras consideraciones, que:

> *[…] Siendo indudable que México avanza hacia una pluralidad creciente, otorgar a la representación política la posibilidad de recurrir a la Suprema Corte de Justicia* ***para que determine la constitucionalidad de una norma aprobada por las mayorías de los Congresos, significa, en esencia, hacer de la Constitución el único punto de referencia para la convivencia de todos los grupos o actores políticos****. Por ello, y* ***no siendo posible confundir a la representación mayoritaria con la constitucionalidad, las fuerzas minoritarias contarán con una vía –en lo futuro– para lograr que las normas establecidas por las mayorías se contrasten con la Constitución Federal a fin de ser consideradas válidas.*** *[…]*

33. En ese mismo tenor, al resolver este Tribunal Pleno el **recurso de reclamación 9/2016**[17], **derivado de la acción de inconstitucionalidad 17/2016**, en sesión de dos de mayo de dos mil dieciséis, determinó que:

> *[…]*
> *La adición del mecanismo en comento tuvo como propósito fundamental establecer un medio de control abstracto de normas generales emitidas por órganos legislativos, que fueran opuestas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de modo tal que la impugnación* ***respectiva pudiera formularse tanto por las minorías parlamentarias*** *(en sus respectivos ámbitos federal o locales), así como por el Procurador General de la República.*
> *[…]*
> *De la evolución histórica que dio origen a las acciones de inconstitucionalidad se desprende que la intención* ***del Constituyente Permanente fue la de establecer un mecanismo de control abstracto, por virtud del cual, tanto minorías parlamentarias*** *y el Procurador General de la República, en un primer momento, como los partidos políticos y las comisiones de derechos humanos, con motivo de las reformas adoptadas,*

[17] Resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas separándose de algunas consideraciones, Pardo Rebolledo separándose de algunas consideraciones, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea con precisiones, votaron en contra y anunciaron sendos votos particulares. El señor Ministro Medina Mora I. anunció voto concurrente.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

> ***contaran con la posibilidad de plantear únicamente la inconstitucionalidad de normas generales inferiores a la Constitución, aprobadas por el Congreso de la Unión, las legislaturas estatales y en su momento por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por estimarlas no conformes con el texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*** *[…].*

34. Transcripciones de las cuales se desprende claramente que es criterio de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que la intención del Constituyente Permanente al establecer la acción de inconstitucionalidad para el caso concreto de las legislaturas fue la de **prever un mecanismo de control abstracto por virtud del cual, las minorías parlamentarias pudieren plantear la inconstitucionalidad de normas generales establecidas por la legislatura estatal, en caso de estimarlas contrarias al texto constitucional**.

35. Debiéndose destacar -*como se hizo en los precedentes antes referidos*- que, por "***minorías legislativas***" para efectos de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, debe entenderse aquellas que, teniendo como base un treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos, no cuentan con la fuerza necesaria para modificar por medio del proceso legislativo, la norma general que pretenden impugnar en la acción de inconstitucionalidad*;* para lo cual deberá atenderse al porcentaje de votos que se requiera en cada caso concreto para reformar, modificar o derogar la ley -*ya sea por mayoría simple o por mayoría calificada*-, independientemente de si se hubieren o no votado a favor de la norma que se pretende cuestionar en el referido medio de control constitucional.

36. Tratándose del presente caso, para realizar el cómputo de la legitimación de los diputados accionantes, debemos partir de que en términos del artículo 21 de la Constitución del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave[18], el Congreso del Estado se integrará por un total

[18] Artículo 21. El Congreso del Estado se integrará por cincuenta diputados y diputadas bajo el principio de paridad, de los cuales treinta se elegirán por el principio de mayoría relativa en los distritos electorales uninominales y veinte por el principio de representación proporcional, conforme a las listas que presenten los partidos políticos en la circunscripción plurinominal que se constituya en el territorio del Estado.
[…]

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

de cincuenta diputados: treinta según el principio de mayoría relativa y veinte por el principio de representación proporcional.

37. En ese sentido, es posible advertir que el treinta y tres por ciento (33%) de los cincuenta diputados arroja un número total de dieciséis punto cinco legisladores (16.5). Por tanto, para colmar el requisito de mérito, tratándose de los diputados del Estado de Veracruz, este Pleno considera que se requiere la expresión de la voluntad de por lo menos diecisiete legisladores que equivalen al treinta y cuatro por ciento (34%); esto debido a que cuando el 33% que exige la Constitución Federal corresponde a un número fraccionado de legisladores, debe preferirse una aproximación por exceso en lugar de una aproximación por defecto, en congruencia con la intención de los artículos 105, fracción II, inciso d), de la Constitución Federal y 62 de la Ley Reglamentaria de la materia, que establecen un porcentaje mínimo de treinta y tres por ciento (33%)[19].

38. De considerarse lo contrario, es decir que para colmar el requisito debe realizarse una aproximación por defecto de dieciséis legisladores, ello equivaldría a reducir el porcentaje mínimo que establece la Constitución Federal y la Ley Reglamentaria de la materia al treinta y dos por ciento (32%); que es el equivalente de dieciséis diputados firmantes de un total de cincuenta que integran el Poder Legislativo del Estado de Veracruz.

39. Es importante mencionar -*con relación a esta aproximación por exceso*- que no es la primera ocasión que este Tribunal Pleno arriba a esta conclusión, pues al resolver la **acción de inconstitucionalidad**

[19] Es importante mencionar que este Tribunal Pleno al resolver la **acción de inconstitucionalidad 121/2020 y su acumulada 125/2020**, aunque referida al robustecimiento del consenso legislativo, determinó la invalidez del artículo 135, cuarto párrafo, del Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos, que establecía como regla para el cómputos de las votaciones por mayoría calificada del Congreso de Morelos que "*Cuando el número de Diputados que den las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura contenga una fracción, y el decimal sea menor a .49 se debe atender al entero inmediato inferior a dicha fracción*". En dicho precedente se concluyó que si las dos terceras partes de veinte legisladores daba un número fraccionado de trece punto treinta y tres por ciento, debía preferirse una aproximación por defecto de catorce legisladores a efecto de generar un consenso democrático robusto.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

56/2017[20], el dos de octubre de dos mil diecisiete, se consideró que tratándose de los diputados del Congreso del Estado de Guerrero cuya integración era de cuarenta y seis diputados se requería de un mínimo de dieciséis legisladores que equivalen al treinta y cuatro punto siete por ciento (34.7%) de la totalidad de sus integrantes; concluyéndose en ese asunto que al haber sido firmada la demanda por quince diputados, número que representaba el treinta y dos punto sesenta por ciento (32.60%) de los integrantes del Congreso local no se colmaba la legitimación necesaria para instar el medio de control constitucional.

40. Precisado lo anterior, en el presente caso se considera que es **fundado** el motivo de improcedencia hecho valer por los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Veracruz al rendir su informe en la **acción de inconstitucionalidad 59/2021**, en el que sostienen que debe sobreseerse la demanda de los legisladores accionantes, al no cumplirse con el requisito de que la demanda hubiese sido firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento (33%) de los legisladores del Congreso del Estado de Veracruz, que se encuentra previsto en el artículo 105, fracción II, inciso d), de la Constitución Federal y en el diverso 62 de la Ley Reglamentaria de la materia. Ello es así, pues explican que María de Jesús Martínez Díaz, que es una de las firmantes de la demanda de acción de inconstitucionalidad, no se encontraba en ejercicio de sus funciones al momento de la presentación de la acción (cinco de abril de dos mil veintiuno), pues pidió licencia y la misma fue concedida del cinco de abril al ocho de junio de dos mil veintiuno.

41. En efecto, este Tribunal Pleno advierte como hecho notorio[21] que el siete de abril de dos mil veintiuno se publicó en la Gaceta Oficial del

---

[20]**Acción de inconstitucionalidad 56/2017**, resuelta por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek y Presidente Aguilar Morales. El señor Ministro Alberto Pérez Dayán no asistió a la sesión de dos de octubre de dos mil diecisiete por desempeñar una comisión oficial. Página 13.

[21] **Código Federal de Procedimientos Civiles**
ARTÍCULO 88.- Los hechos notorios pueden ser invocados por el tribunal, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes.
Es aplicable la tesis de jurisprudencia **P./J. 74/2006** del Pleno de la SCJN, visible en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII. Junio de 2006, página 963, Registro IUS-Digital 174899, de rubro y texto: "**HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO**. Conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles los tribunales pueden invocar hechos notorios aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes. Por hechos notorios deben entenderse, en general, aquellos que por el conocimiento humano se

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

Estado de Veracruz un Acuerdo del Poder Legislativo de dicha entidad en el cual se hizo constar que el Pleno del Congreso del Estado le concedió una licencia para separarse del cargo de diputada de la LXV Legislatura a la ciudadana María de Jesús Martínez Díaz (firmante de la demanda) por el **periodo comprendido del cinco de abril al ocho de junio de dos mil veintiuno**[22].

42. El acuerdo en comento es del tenor siguiente:

PODER LEGISLATIVO
Congreso del Estado

AL MARGEN UN SELLO QUE DICE: ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.- PODER LEGISLATIVO.- ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE.

LA SEXAGÉSIMA LEGISLATURA DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, EN USO DE LA FACULTAD QUE LE CONFIEREN LOS ARTÍCULOS 33, FRACCIÓN XXI Y 38 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL; 18 FRACCIÓN XXI Y 47 SEGUNDO PÁRRAFO DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO; 75 Y 78 DEL REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL PODER LEGISLATIVO; Y EN NOMBRE DEL PUEBLO, EXPIDE EL SIGUIENTE:

A C U E R D O

PRIMERO. *SE CONCEDE LICENCIA A LA C. MARÍA DE JESÚS MARTÍNEZ DÍAZ, PARA SEPARARSE DEL CARGO DE DIPUTADA A LA LXV LEGISLATURA DE ESTE H. CONGRESO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, POR EL PERIODO COMPRENDIDO* ***DEL 5 DE ABRIL Y HASTA EL 8 DE JUNIO DEL PRESENTE AÑO.***

SEGUNDO. *EN RAZÓN DE LO ANTERIOR, ES PROCEDENTE LLAMAR A LA SUPLENTE C. KARLA VERÓNICA GONZÁLEZ CRUZ, PARA QUE, PREVIA PROTESTA DE LEY, OCUPE LA TITULARIDAD DE DICHO CARGO POR EL TIEMPO QUE DURE LA LICENCIA REFERIDA.*

TERCERO. *COMUNÍQUESE EL PRESENTE ACUERDO A LAS CC. MARÍA DE JESÚS MARTÍNEZ DÍAZ Y KARLA VERÓNICA*

---

consideran ciertos e indiscutibles, ya sea que pertenezcan a la historia, a la ciencia, a la naturaleza, a las vicisitudes de la vida pública actual o a circunstancias comúnmente conocidas en un determinado lugar, de modo que toda persona de ese medio esté en condiciones de saberlo; y desde el punto de vista jurídico, hecho notorio es cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión; de manera que al ser notorio la ley exime de su prueba, por ser del conocimiento público en el medio social donde ocurrió o donde se tramita el procedimiento".

[22] Consultable en la página de internet: http://www.veracruz.gob.mx/gaceta-oficial/.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

GONZÁLEZ CRUZ, PARA SU CONOCIMIENTO Y EFECTOS LEGALES A QUE HAYA LUGAR.

CUARTO. *PUBLÍQUESE EN LA GACETA OFICIAL, ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ESTADO.*

DADO EN EL SALÓN DE SESIONES DE LA LXV LEGISLATURA DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO, EN LA CIUDAD DE XALAPA-ENRÍQUEZ, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, A LOS TREINTA Y UN DÍAS DEL MES DE MARZO DEL AÑO DOS MIL VEINTIUNO.

ADRIANA PAOLA LINARES CAPITANACHI
DIPUTADA PRESIDENTA.
RÚBRICA.

JORGE MORENO SALINAS
DIPUTADO SECRETARIO
RÚBRICA.

43. Ahora bien, en términos de lo que dispone el artículo 31 de la Constitución del Estado de Veracruz[23], los diputados no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo público por el que disfruten retribución económica, sin licencia previa del Congreso o, en su caso, de la Diputación Permanente; **pero concedida la licencia, cesarán definitivamente en sus funciones**. En ese sentido, es claro que la diputada María de Jesús Martínez Díaz cesó en sus funciones desde el día cinco de abril hasta el ocho de junio de dos mil veintiuno, esto es, durante dicho plazo no se encontraba en el cargo de diputada.

44. En ese orden de ideas, si la demanda de la acción de inconstitucionalidad fue presentada ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el **cinco de abril de dos mil veintiuno** *-fecha en la cual María de Jesús Martínez Díaz ya no se encontraba desempeñando el cargo como Diputada de la LXV Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz-*, es claro que no debe computarse a dicha firmante para efectos del análisis de la legitimación de la minoría legislativa promovente.

45. Por ello, en el presente caso se tiene por presentada únicamente por dieciséis diputados, mismos que equivalen al treinta y dos por ciento

[23] **Artículo 31.** Los diputados no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo público por el que disfruten retribución económica, sin licencia previa del Congreso o, en su caso, de la Diputación Permanente; pero concedida la licencia, cesarán definitivamente en sus funciones. No estarán comprendidas en esta disposición las actividades docentes o de beneficencia.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

(32%) de los integrantes del Congreso local. De lo que se sigue que, si la Constitución Federal y el artículo 62 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal son claros en establecer que la acción de inconstitucionalidad, tratándose de las legislaturas locales, debe presentarse por "***cuando menos***" el treinta y tres por ciento; es inconcuso que en el presente caso se actualiza la falta de legitimación de los promoventes, pues fue promovida por un menor número de legisladores requeridos.

46. No escapa a la atención de este Pleno que: **(1)** el escrito de demanda de los diversos diputados de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz aparece fechado el treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno[24], es decir, en un momento en el cual aún se encontraba en funciones la Diputada María de Jesús Martínez Díaz que entró en licencia hasta el cinco de abril siguiente; y **(2)** a la fecha en que se resuelve el presente asunto la Diputada María de Jesús Martínez Díaz ya regresó a sus funciones como legisladora[25].

47. No obstante, es criterio reiterado de este Alto Tribunal[26] que los órganos jurisdiccionales tienen conocimiento de las pretensiones de las partes solamente a partir del momento en que la promoción respectiva -*ya sea directamente o a través de los medios establecidos en ley*- **es**

[24] Foja 29 del escrito de demanda.
[25] Lo cual se advierte de la página de internet del Congreso del Estado de Veracruz, consultable en el siguiente link: https://www.legisver.gob.mx/Inicio.php?p=legis.
[26] Véase la ejecutoria de la **contradicción de tesis 155/2004-PS**, resuelta el veinte de abril de dos mil cinco por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos. De dicho asunto derivó la tesis de jurisprudencia **1a./J. 65/2005**, visible en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Julio de 2005, página 161, Registro IUS-Digital 177984. De rubro y texto: "**DESISTIMIENTO DE LA INSTANCIA. SURTE EFECTOS DESDE EL MOMENTO EN QUE SE PRESENTA EL ESCRITO CORRESPONDIENTE**. **Los órganos jurisdiccionales tienen conocimiento de las pretensiones de las partes sólo a partir de que la promoción respectiva es presentada y, en tal virtud, en ese momento surge la obligación de atender la petición correspondiente.** Por ello, puede considerarse que las promociones de las partes surten efecto desde el momento en que se presentan y no hasta que son acordadas por el tribunal o hasta que se notifique a la contraparte el acuerdo respectivo. De esta manera, cuando se presenta el escrito de desistimiento de la instancia, se hace saber al juzgador la intención del actor de destruir los efectos jurídicos generados con la demanda, y como el efecto que produce el desistimiento es que las cosas vuelvan al estado que tenían antes de su presentación, desde ese momento desaparece cualquier efecto jurídico que pudiera haberse generado con la demanda, esto es, todos los derechos y las obligaciones derivados de la manifestación de la voluntad de demandar se destruyen, como si nunca se hubiera presentado la demanda ni hubiera existido el juicio; ello con independencia de que exija la ratificación de la mencionada promoción y ésta se haga con posterioridad, ya que en estos casos, por igualdad de razón, los efectos del desistimiento se retrotraen a la fecha de presentación del escrito ante la autoridad jurisdiccional".

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

entregada y recibida oficialmente por estos, pues es en ese preciso momento en que manifiestan su voluntad a la autoridad jurisdiccional de activar la función jurisdiccional.

48. Por ende, si a la fecha en que se recibió en el Sistema Electrónico de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el escrito de demanda no se encontraba en funciones la referida legisladora, es inconcuso que su firma no puede ser computada para efectos de la legitimación.

49. Sirve de sustento a lo anterior la tesis de jurisprudencia **P./J. 18/2002** de este Tribunal Pleno de rubro y texto siguientes:

> ***PROMOCIONES DE LAS PARTES. MOMENTO EN QUE TIENEN TRASCENDENCIA Y EFECTOS JURÍDICOS.*** *En atención a la naturaleza de las promociones de las partes, debe considerarse que éstas tienen trascendencia y efectos jurídicos hasta que son presentadas ante el órgano jurisdiccional correspondiente, ya sea directamente o a través de los medios establecidos en la ley, porque es al momento de ser entregadas y recibidas oficialmente por el citado órgano, cuando se hacen de su conocimiento y se excita la función jurisdiccional.*

50. En consecuencia, en el caso no se satisface el requisito de que la acción se promueva por al menos el treinta y tres por ciento del Congreso local, por lo que los dieciséis diputados no cuentan con la legitimación necesaria para promover la acción de inconstitucionalidad, siendo esta improcedente. Por tanto, debe sobreseerse con fundamento en los artículos 19, fracción IX y 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia[27], en relación con los diversos 62 de la misma Ley y 105, fracción II, inciso d), de la Constitución Federal[28].

---

[27] **ARTICULO 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:
[…]
IX. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta Ley.
[…]
ARTICULO 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:
[…]
II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;
[…]
ARTICULO 62. En los casos previstos en los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos.
[…]

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

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

B. Legitimación de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz.

51. La acción de inconstitucionalidad promovida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz fue suscrita por Namiko Matzumoto Benítez en su calidad de Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz; lo cual acreditó con la copia certificada del Decreto Número 833 expedido el veintiocho de enero de dos mil veintiuno, por el cual la Sexagésima Quinta Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave la designó como Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz por un periodo de cinco años.

52. De conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal[29], las Comisiones Estatales de Derechos Humanos, podrán ejercer la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter estatal, entre otras, que vulneren derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales en lo que México sea parte. Así, en términos del precepto constitucional invocado, es claro que la aludida Comisión está legitimada para promover la acción, en contra de diversos artículos del Código Penal

---

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.
[…]
d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguna de las Legislaturas de las entidades federativas en contra de las leyes expedidas por el propio órgano;
[…]

[29] **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 las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las legislaturas;**
[…]

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, que estima contrarios a la Constitución Federal, aduciendo la violación a distintos derechos humanos e instrumentos internacionales.

53. Asimismo, conforme al artículo 6[30] de la Ley Número 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave que establece que quien presida la Comisión Estatal de Derechos Humanos será su representante legal; es claro que su Presidenta cuenta con la representación necesaria y, por ende, se concluye que el accionante se encuentra legitimado en el presente asunto.

54. **CUARTO. Causas de improcedencia.** Al haber sido estudiada la única causa de improcedencia hecha valer por los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Veracruz en el apartado de legitimación, y no advirtiendo ninguna diversa, lo que procede es abordar los planteamientos de fondo.

55. No pasa desapercibido que por virtud del Decreto 233, que se publicó en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz el veintiocho de febrero de dos mil veintidós, se derogaron las fracciones II y IV del artículo 331 del Código Penal para el Estado de Veracruz; las cuales se encuentran impugnadas en la presente acción de inconstitucionalidad.

56. Al respecto, debe recordarse que es criterio de este Tribunal Pleno, que la acción de inconstitucionalidad es improcedente cuando cesan los efectos de la norma impugnada; supuesto que se actualiza cuando ésta se reforma, modifica, **deroga** o abroga, lo que lleva a actualizar la causa de improcedencia prevista en la fracción V del artículo 19, con relación al 65, ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos[31].

---

[30] **Ley Número 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**
ARTÍCULO 6. El Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos **es el representante legal de ésta** y le corresponden las facultades siguientes: […]

[31] **ARTÍCULO 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:
(…)
V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia;

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

> **57.** Sin embargo, también se ha precisado que la propia Ley Reglamentaria de la materia, establece como excepción que esa cesación no opera cuando las normas que se impugnan son de naturaleza penal, pues por su propia naturaleza pueden dárseles efectos retroactivos.

58. En ese sentido, en el caso opera dicha excepción, dado que las fracciones II y IV del artículo 331 del Código Penal para el Estado de Veracruz son de naturaleza penal; y por tanto, la posible declaratoria de inconstitucionalidad tendría efectos retroactivos, en términos del artículo 45 de la Ley Reglamentaria de la Materia[32].

59. De manera que, en el caso aún ante la derogación de las fracciones aludidas no se actualiza la causa de improcedencia señalada y, por tanto, procede el estudio de la norma impugnada en sus términos y bajo los conceptos de invalidez hechos valer, ya que una potencial declaratoria de inconstitucionalidad, puede llegar a tener impacto en los procesos en los que dicha norma fue aplicada[33].

(…).
"**ARTÍCULO 65.** En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20.
Las causales previstas en las fracciones III y IV del artículo 19 sólo podrán aplicarse cuando los supuestos contemplados en éstas se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad".

[32] "**ARTÍCULO 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."

[33] Al efecto, es ilustrativa la Tesis Aislada P. IV/2014 (10a.), Registro digital: 2005882, Instancia: Pleno, Décima Época, Materias(s): Constitucional, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I, página 227. De rubro y texto: "***ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. NO SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS, CUANDO SE IMPUGNA UNA NORMA DE NATURALEZA PENAL QUE POSTERIORMENTE SE REFORMA, MODIFICA, DEROGA O ABROGA***. *Conforme al criterio del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contenido en las tesis de jurisprudencia P./J. 8/2004 y P./J. 24/2005, la acción de inconstitucionalidad es improcedente cuando hayan cesado los efectos de la norma impugnada, supuesto que se actualiza cuando ésta se reforma, modifica, deroga o abroga y que provoca la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, en relación con el 65, ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dicho criterio es inaplicable cuando la norma impugnada es de naturaleza penal, ya que, acorde con los artículos 105, párrafo penúltimo, de la Constitución Federal y 45 de la ley citada, la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede dar efectos retroactivos a la declaración de invalidez que emita en relación con la impugnación de normas legales de esa naturaleza, los cuales tendrán eficacia desde la entrada en vigor de la legislación declarada inconstitucional y bajo la estricta condición de que la expulsión de la norma tienda a beneficiar, y nunca a perjudicar, a todos los individuos directamente implicados en los procesos penales respectivos. Además, debe tenerse presente que uno de los principios que rigen en la materia penal obliga a aplicar la ley vigente al momento en que se cometió el delito, lo que implica que aun cuando una norma impugnada se haya reformado, modificado, derogado o abrogado, sigue surtiendo efectos respecto de los casos en los que el delito se hubiera cometido*

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

60. QUINTO. Estudio de fondo. De los conceptos de invalidez de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, este Tribunal Pleno considera pertinente identificar los temas en los que se dividirá el estudio de fondo, los cuales son:

	PRECEPTOS IMPUGNADOS	PLANTEAMIENTO
1	Artículo 222 Bis, fracción II, del Código Penal para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.	**Primer concepto de invalidez**. Violación al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad previsto en los artículos 14 de la Constitución Federal y 9º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
2	Artículo 331 del Código Penal para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.	**Primer concepto de invalidez**. Violación al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad previsto en los artículos 14 de la Constitución Federal y 9º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. **Segundo concepto de invalidez**. Violación al derecho a la libertad de expresión, previsto en los artículos 6º de la Constitución Federal, 13.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
3	Artículo 371, fracción II, del Código Penal para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.	**Primer concepto de invalidez**. Violación al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad previsto en los artículos 14 de la Constitución Federal y 9º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. **Segundo concepto de invalidez**. Violación al derecho a la libertad de expresión, previsto en los artículos 6º de la Constitución Federal, 13.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
4	Artículo 371 *Quinquies* del Código Penal para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.	**Primer concepto de invalidez.** Violación al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad previsto en los artículos 14 de la Constitución Federal y

bajo su vigencia. Por ello, cuando en una acción de inconstitucionalidad se impugne una norma penal que posteriormente se modifica, reforma, abroga o deroga, este Alto Tribunal deberá analizarla en sus términos y bajo los conceptos de invalidez hechos valer, ya que una potencial declaratoria de inconstitucionalidad puede llegar a tener impacto en los procesos en los que dicha norma haya sido aplicada durante su vigencia."
Acción de inconstitucionalidad 54/2012. Procuradora General de la República. 31 de octubre de 2013. Mayoría de siete de votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Margarita Beatriz Luna Ramos, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Juan N. Silva Meza; votaron en contra José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Ausente: Alberto Pérez Dayán. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

		9º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. **Segundo concepto de invalidez.** Violación al principio de igualdad y no discriminación, previsto en el artículo 1º de la Constitución Federal.

61. SEXTO. Tema 1. Análisis de constitucionalidad del artículo 222 Bis, fracción II, del Código Penal para el Estado de Veracruz. Para analizar este planteamiento, conviene recordar que la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz, en su primer concepto de invalidez, plantea que el artículo 222 Bis, fracción II, del Código Penal para el Estado de Veracruz es inconstitucional pues vulnera el principio de legalidad en materia penal en su vertiente de taxatividad previsto en los artículos 14 de la Constitución Federal y 9º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

62. Concretamente, argumenta que la fracción II del artículo 222 Bis del Código Penal del Estado de Veracruz, que establece una agravante al delito previsto en el artículo 222 de dicho ordenamiento, utiliza una expresión ambigua que no precisa cuáles son las conductas punibles, cuando las mismas son realizadas por una o más personas **portando instrumentos peligrosos**, ya que dicha expresión tiene una carga valorativa que impide definir qué objetos actualizan dicha hipótesis. Explica que un objeto puede ser peligroso por su velocidad, por su naturaleza explosiva o inflamable, por la corriente eléctrica que conduzca, por su peso o sus dimensiones, por la finalidad con la que es utilizado, o por cualquier otra circunstancia que no es posible determinar *a priori*.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

63. A efecto de analizar el planteamiento, es importante **(a)** en primer lugar, conocer la doctrina constitucional y convencional sobre el principio de taxatividad en materia penal; y **(b)** fijado el parámetro anterior, se analizará detalladamente el planteamiento que sostuvo la Comisión Estatal accionante con relación al precepto impugnado, con el fin de determinar si dichas disposiciones son contrarias o no al principio de taxatividad.

64. Pues bien, en muy diversos precedentes este Alto Tribunal -*funcionando en Pleno y Salas*- ha tenido la oportunidad de abordar el principio de legalidad en materia penal en su vertiente de taxatividad[34]. Uno de estos precedentes es la recientemente fallada **acción de**

[34] **Acción de inconstitucionalidad 88/2016**, resuelta el veinte de agosto de dos mil diecinueve, en el sentido de declarar la invalidez del artículo 85 Bis, párrafo segundo, en las porciones normativas que señalan: "suspensión o" y "La duración de la suspensión será señalada en sentencia y comenzará conforme la fracción II del artículo 64 de este Código.", del Código Penal del Estado de Puebla. Resuelto por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.
Acción de inconstitucionalidad 137/2017, resuelta el primero de octubre de dos mil diecinueve, en el sentido de declarar la invalidez de las palabras "a dichas sanciones" contenidas en la primera parte del segundo párrafo y párrafos tercero y cuarto, del artículo 256, del Código Penal para el Distrito Federal. Resuelta por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá por razones diversas, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.
Acción de inconstitucionalidad 61/2018, resuelta el catorce de noviembre de dos mil diecinueve, en el sentido de declarar la invalidez de la porción normativa "suspensión o privación de los derechos de familia hasta por seis meses" del artículo 202 del Código Penal del Estado de San Luis Potosí, que establece el delito de incumplimiento de obligaciones de asistencia familiar. Por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Laynez Potisek, Pérez Dayán por distintas razones de proporcionalidad y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea con precisiones. El señor Ministro Pardo Rebolledo votó en contra.
Acción de inconstitucionalidad 53/2019, resuelta el ocho de junio de dos mil veinte, en el sentido de declarar la invalidez del artículo 229, fracción II, en las porciones normativas que dicen: "se impondrá de siete a doce años" e "y multa"; así como del artículo 225, párrafo segundo, en las porciones normativas que indican: "Se aplicará de siete a doce años" e "y multa", del Código Penal de Coahuila de Zaragoza, que regulan el delito de violación equiparada, violación impropia y abuso sexual contra persona menor de quince años. Aprobado por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. La señora Ministra Esquivel Mossa votó en contra.
Acción de inconstitucionalidad 84/2019, resuelta el veinte de julio de dos mil veinte, en el sentido de declarar la invalidez del artículo 107, último párrafo, en la porción normativa que indica: "privándose además al responsable de los derechos familiares que le correspondan, incluidos los de derechos sucesorio" del Código Penal para el Estado de Aguascalientes, que establece el delito de homicidio y lesiones calificadas. Aprobado por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.
También sobre la doctrina del principio de legalidad en su vertiente de taxatividad este Tribunal Pleno de manera similar la **acción de inconstitucionalidad 13/2016 y su acumulada 14/2016** fallado en sesión de veinticinco de febrero de dos mil veinte.
Además, de manera ilustrativa la Primera Sala al respecto resolvió el **amparo en revisión 455/2011** resuelto en sesión de veintinueve de junio de dos mil once. Del mismo modo, parte de la doctrina constitucional y convencional expuesta en el presente apartado sobre el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad se tomó también del **amparo directo en revisión 3056/2017** fallado también por la Primera Sala en sesión de veintidós de mayo de dos mil diecinueve.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

inconstitucionalidad 196/2020[35], respecto de la cual se retoman las siguientes consideraciones:

65. En efecto, en dicho precedente se dijo que el principio de legalidad es el principal límite impuesto por las exigencias del Estado de Derecho al ejercicio de la potestad punitiva e incluye una serie de derechos para la ciudadanía que genéricamente pueden reconducirse a la imposibilidad de que el Estado intervenga penalmente más allá de lo que le permite la ley. De acuerdo con dicho principio, sólo se puede castigar un hecho si su punibilidad se encuentra prevista en una ley antes de su comisión. La tipicidad es un presupuesto indispensable del acreditamiento del injusto penal y constituye la base fundamental del principio de legalidad.

66. El citado principio se encuentra consagrado como derecho fundamental en los artículos 14, párrafo tercero, de la Constitución Federal[36] y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos[37]. Del contenido de tales numerales se desprende la tutela de las garantías que responden al conocido apotegma ***"nullum crimen sine poena, nullum poena sine lege certa"***, que sintetiza la idea de que no puede haber delito sin pena, ni pena sin ley específica y concreta aplicable al hecho de que se trate.

---

[35] Fallada el once de mayo de dos mil veintiuno, por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VI, relativo al estudio, consistente en declarar la invalidez del artículo 242, incisos b), d), e) y f), del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco, reformado mediante el Decreto Número 27882/LXII/20, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el nueve de mayo de dos mil veinte. La señora Ministra y los señores Ministros Franco González Salas, Piña Hernández y Pérez Dayán votaron en contra. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto particular, al cual se adhirió el señor Ministro Franco González Salas para conformar uno de minoría, con la anuencia de aquella.

[36] El cual dice:

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

[…]

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.

[…].

[37] El cual establece:

Artículo 9. Principio de Legalidad y de Retroactividad

Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

67. De ahí deriva la importancia que la dogmática jurídico-penal asigna al elemento del delito llamado tipicidad o taxatividad, que alude a la necesidad de que la ley consagre plenamente los componentes de una hipótesis delictiva, de forma que, una vez acontecidos los hechos presuntamente constitutivos de delito, exista una correspondencia exacta entre lo dicho por la legislación y un hecho concreto acontecido y probado en el mundo fáctico.

68. Lo anterior, porque la tipicidad es un presupuesto indispensable del acreditamiento del injusto penal y constituye la base fundamental del principio de legalidad, que rige, con todas sus derivaciones, como pilar de un sistema de derecho penal en un estado democrático de derecho.

69. De conformidad con el principio en estudio, no existe pena ni delito sin ley que los establezca, de modo que, para que una conducta o hecho determinado pueda ser considerado delito y motivar o justificar por ello la aplicación de una pena, es indispensable una ley que repute ese hecho o conducta como tal. De ahí que los ordenamientos sustantivos en materia penal conceptualicen el delito como el acto u omisión sancionado por la ley penal, entendida esta última expresión en términos genéricos de normas jurídicas que prevén y sancionan delitos, con independencia de que estén insertas en el ordenamiento penal o en ordenamientos especiales que regulan materias específicas y contienen un apartado de delitos especiales relacionados con el ámbito de regulación de dichos ordenamientos.

70. Al respecto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversos criterios ha sido enfática en señalar que una de las derivaciones del principio de legalidad es la exigencia de “**taxatividad**” o exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación de la ley, es decir, **la necesidad de que la descripción típica no sea vaga, imprecisa, abierta o demasiado amplia, de modo tal, que permita la arbitrariedad en su aplicación**, pues, para garantizar el principio de plenitud hermética en cuanto a la prohibición

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

de analogía o mayoría de razón en la aplicación de la ley penal, ésta debe ser exacta.

71. Lo anterior, no solo porque a la infracción corresponda una sanción, sino porque las normas penales deben cumplir una función motivadora contra la realización de delitos, y, para ello, es imprescindible que las conductas punibles estén descritas con exactitud y claridad; pues no puede evitarse aquello que no se tiene posibilidad de conocer con certeza.

72. El mandato de taxatividad implica, por consiguiente, un grado de determinación de la conducta típica que permita afirmar que lo que es objeto de prohibición puede ser conocido sin problemas por el destinatario de la norma. La garantía de legalidad en materia penal se incumple con una tipificación confusa o incompleta que obligue a los gobernados a realizar labores de interpretación analógica o por mayoría de razón, pues no todos están preparados para realizar esa tarea a efecto de conocer las conductas que les están prohibidas.

73. Las garantías referidas, por tanto, no se circunscriben a los meros actos de aplicación, sino que se proyectan sobre la ley que se aplica, que debe quedar redactada en términos específicos, claros y exactos. Al prever las penas, la autoridad legislativa no puede sustraerse del deber de describir las conductas que señalen como merecedoras de sanción penal, incluyendo todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos; ello es necesario para evitar confusiones en su aplicación o demérito en la defensa del procesado. Por tanto, la ley que carezca de tales requisitos de certeza resultará violatoria de la garantía indicada[38].

---

[38] Al respecto es aplicable la jurisprudencia 1a./J. 10/2006 de rubro: "***EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL. LA GARANTÍA, CONTENIDA EN EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TAMBIÉN OBLIGA AL LEGISLADOR*"** visible en el semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXIII, marzo de 2006, página 84, con registro electrónico 175595; y la tesis aislada P.IX/95 de rubro: "***EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN MATERIA PENAL, GARANTÍA DE. SU CONTENIDO Y ALCANCE ABARCA TAMBIÉN A LA LEY MISMA*"**, visible en el semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo I, mayo de 1995, página 82, con registro electrónico 200381.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

74. Acorde a los parámetros anteriormente definidos, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha concluido que la garantía de exacta aplicación de la ley penal contenida en el párrafo tercero del artículo 14 de la Constitución Federal implica que el gobernado debe tener pleno conocimiento de cuándo su conducta (acción u omisión) daña un bien jurídico protegido por el sistema penal y, por tanto, que puede ubicarse en la hipótesis prevista en un tipo penal, con la consecuente sanción a la que se hará acreedor. Por ello, se considera de suma importancia que el legislador establezca con exactitud la conducta que estima dañina, ya que, en caso contrario, no solo en el gobernado, sino en las propias autoridades encargadas de aplicar la norma penal, se crearía incertidumbre en cuanto al encuadramiento o enmarcamiento de la conducta que realiza el sujeto activo en la descripción establecida en la ley.

75. La observancia del principio de tipicidad en materia penal que se extiende al legislador comprende que la descripción de los tipos penales debe evitar el uso de conceptos indeterminados e imprecisos que generen un estado de incertidumbre jurídica en el gobernado y una actuación arbitraria del intérprete de la norma. Lo cual implica que, de no describirse exactamente la conducta reprochable en el tipo penal, se corre el riesgo de que se sancione a los gobernados por aquellas que en concepto del órgano jurisdiccional se ubiquen en el tipo penal.

76. Ahora bien, lo anterior **no significa que el creador de la norma tenga que describir con sus más mínimos detalles las conductas que deben ser sancionadas penalmente**, porque ello supondría una exasperación del principio de legalidad. Si se lleva a tal extremo el citado principio, se desembocaría en un casuismo abrumador. El legislador debe velar por establecer una imagen conceptual lo suficientemente abstracta que englobe en ella todos los comportamientos de características esencialmente comunes que atenten contra un bien jurídico relevante para la sociedad. Sin embargo, una disposición normativa **no es inconstitucional si el legislador no define cada vocablo o locución que utiliza, ya que ello tornaría imposible la función legislativa**, pues el mandato de taxatividad sólo

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

puede obligar al legislador penal a una determinación suficiente y **no a la mayor precisión imaginable**[39].

77. Así, la taxatividad requiere que los textos legales que contienen normas penales únicamente describan, con suficiente precisión, qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas. La legislación penal no puede renunciar a la utilización de expresiones, conceptos jurídicos, términos técnicos, vocablos propios de un sector o profesión (y por ello necesitados de concreción); de ahí que para analizar el grado de suficiencia en la claridad y precisión de una expresión no debe tenerse en cuenta sólo el texto de la ley, sino que puede acudirse tanto a la gramática, como a su contraste en relación con otras expresiones contenidas en la misma (u otra) disposición normativa, al contexto en el cual se desenvuelven las normas y a sus posibles destinatarios.

78. Los tipos penales son los que delimitan los hechos punibles. Así, al ser las descripciones las que acotan y recogen el injusto penal, el legislador debe armonizar la seguridad jurídica con la tutela de los intereses vitales que hacen posible la justicia y la paz social.

79. Por lo que puede integrarlos con elementos externos, subjetivos y normativos inherentes a las conductas antijurídicas, que, de realizarse, colman los juicios de reproche sobre sus autores y justifican la imposición de las penas, previa y especialmente establecidas. El tipo penal se establece como un instrumento legal necesario, de naturaleza predominantemente descriptiva, cuya función es la individualización de conductas humanas penalmente sancionables.

---

[39] Al respecto resultan aplicables las jurisprudencias **1a./J. 83/2004** y **1a./J. 24/2016**, cuyos rubros establecen lo siguiente: "***LEYES. SU INCONSTITUCIONALIDAD NO PUEDE DERIVAR EXCLUSIVAMENTE DE LA FALTA DE DEFINICIÓN DE LOS VOCABLOS O LOCUCIONES UTILIZADOS POR EL LEGISLADOR*****",** visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XX, octubre de 2004, p. 170, con electrónico 180326; y, **"*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*"** visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 30, mayo de 2016, Tomo II, p. 802, con registro electrónico 2011693.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

80. En el mismo sentido**, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al resolver el caso *Pollo Rivera vs Perú***[40], realizó una interpretación del artículo 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y también reiteró jurisprudencia al respecto, determinando que el principio de legalidad constituye uno de los pilares del Estado de Derecho. Asimismo, enfatizó que un Estado de Derecho solo puede penar a alguien por lo que haya hecho, pero nunca por lo que el autor sea y, por consiguiente, el principio de legalidad y la derivada irretroactividad de la ley penal desfavorable deben observarse por todos los órganos del Estado, en sus respectivas competencias, particularmente, cuando se trata del ejercicio de su poder punitivo[41].

81. Del mismo modo, estableció que cada Estado deberá hacer tipos penales correctos, en los que se deberá cuidar el uso de definiciones claras, que **fijen los elementos objetivos y subjetivos de modo que permitan diferenciar los comportamientos que son sancionables de los que no lo son.** En consecuencia, los tipos penales deben estar delimitados de la manera más clara y nítida que sea posible, en forma expresa, precisa, taxativa y previa[42].

82. Por otro lado, recalcó que la fijación de los efectos debe ser legislada previo a la realización de la conducta, debido a que en esa proporción los destinatarios de la norma podrían orientar su comportamiento conforme al orden jurídico vigente y cierto. Además, indicó que el juez —al momento de aplicar la ley penal— debe atender a lo dispuesto por ésta y observar con la mayor rigurosidad la adecuación de la conducta al tipo penal, de tal forma en que no se sancione comportamientos que no son punibles por el ordenamiento jurídico.

---

[40] Corte IDH. Caso Pollo Rivera y otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de octubre de 2016. Serie C No. 319.
[41] Cfr., en similar sentido, Caso Baena Ricardo y otros vs Panamá, supra, párr. 107; y Caso Mohamed Vs. Argentina. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 noviembre de 2012. Serie C No. 255, párr. 130.
[42] Cfr. Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas, supra, párr. 121; Caso Fermín Ramírez Vs. Guatemala. supra, párr. 90; y Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile, supra, párr. 162.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

> **83.** Pues bien, de lo anterior, tenemos que el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal, que el objeto de prohibición pueda ser conocido sin problemas por el destinatario de la norma.

84. Así, el grado de suficiencia en la claridad y precisión de una expresión no debe analizarse teniendo en cuenta únicamente el texto de la ley, sino que se puede acudir (a) tanto a la gramática (b) como en contraste (u observando) de dicha expresión en relación con otras expresiones contenidas en la misma u otra disposición normativa. Incluso, a veces se puede atender al contexto en el cual se desenvuelven las normas y sus posibles destinatarios[43].

85. En efecto, como se explicó, para que un enunciado normativo cumpla con la citada exigencia, es necesario que la norma sea clara y precisa, es decir, de tal forma que no sea vaga ni ambigua y sea evidente para el juzgador la conducta que se pretende sancionar en concordancia con el bien jurídico tutelado que se busca proteger. Por ello, el análisis del grado de concreción de los elementos integradores del tipo penal serán los que permitirán establecer si se cumple o no con la exigencia de taxatividad que requiere para su eficacia el principio de legalidad[44].

86. Por tanto**, el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad exige que los textos en los que se recogen las normas sancionadoras describan con suficiente precisión qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran**

---

[43] A respecto es ilustrativa la tesis 1a. CCCXXX/2015 (10a.) de la Primera Sala, de rubro: "**ASALTO. LAS EXPRESIONES "ASENTIMIENTO" Y "FIN ILÍCITO", PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 173 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE HIDALGO, NO VULNERAN EL PRINCIPIO DE TAXATIVIDAD DE LA NORMA, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL"**, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 24, noviembre de 2015, Tomo I, p. 950, con registro electrónico 2010337.

[44] Así se dijo en la **acción de inconstitucionalidad 125/2017 y su acumulada 127/2017**, fallada por este Tribunal Pleno en sesión de dos de junio de dos mil veinte, aprobado en la parte que interesa por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán con otras consideraciones y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

en ellas, y su finalidad es preservar los principios penales de certeza jurídica e imparcialidad en la aplicación de la norma[45].

87. La exigencia de taxatividad no genera impunidad ni puede traducirse en la alteración de la política criminal del legislador, ya que dicho principio no protege únicamente al probable culpable, sino también a la sociedad. En efecto, la misma genera seguridad jurídica no sólo para el gobernado al conocer con exactitud aquello que se considera delito, sino que permite que las autoridades encargadas de aplicar la norma penal no actúen arbitrariamente[46].

88. Se sostiene lo anterior porque, al no describirse exactamente la conducta reprochable en el tipo penal, se corre un doble riesgo: que se sancione a los gobernados por conductas que, no estando integradas en el tipo de manera expresa, sean ubicadas dentro del mismo por el órgano jurisdiccional; o que, estando integradas en el tipo penal, por su ambigüedad, el órgano jurisdiccional determine que no se ubican en el mismo[47].

89. Es por esto que el legislador debe describir las conductas punibles de manera abstracta, pero suficientemente delimitada como para englobar en ella todos los comportamientos de características esencialmente comunes que atenten contra un bien jurídico relevante para la sociedad[48].

90. Precisada la doctrina que sobre el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad que ha sostenido este Alto Tribunal, procede, ahora, analizar los planteamientos concretos de la Comisión actora, relacionados con los vicios específicos del precepto impugnado.

91. Para ello, en primer lugar, es conveniente tener presente el contenido del precepto impugnado, así como el artículo que lo antecede para su mayor comprensión:

---

[45] *Ídem*.
[46] *Ídem*.
[47] *Ídem*.
[48] *Ídem*.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

> (REFORMADO, PRIMER PÁRRAFO; 11 DE MARZO DE 2021)
> **Artículo 222.-** Se impondrán prisión de uno a diez años y multa de cien hasta cuatrocientos veces el valor de la unidad de medida y actualización diaria a quien, sin consentimiento del que tenga el derecho a otorgarlo o engañando a éste:
>
> **I.** Ocupe un inmueble ajeno o haga uso de él o de un derecho real que no le pertenezca;
> **II.** Ocupe un inmueble de su propiedad en los casos en que no pueda usarlo o disponer de él, por estar en poder de otra persona por alguna causa legítima o ejerza actos de dominio que lesionen derechos del ocupante;
> **III.** Desvíe, derive o haga uso de aguas propias o ajenas en los casos en que la ley lo prohíba, así como a quien ejerza un derecho real sobre las que no le pertenezcan; o
> **IV.** Ejecute actos de dominio que lesionen derechos vigentes del usuario legítimo de dichas aguas.
>
> (REFORMADO, G.O. 11 DE JUNIO DE 2008)
> Las sanciones se impondrán aunque el derecho a la posesión sea dudoso o esté en disputa. Para el caso de los bienes inmuebles propiedad del Gobierno del Estado o los municipios, bastará acreditar por éstos su calidad de propietario de los mismos para presumir su posesión.
>
> ***222 Bis.*** *Al responsable del delito señalado en el artículo anterior, además de las sanciones que le corresponden, se le aplicarán una pena de cuatro a ocho años de prisión, cuando en la comisión del delito se actualicen cualquiera de los supuestos siguientes:*
> *[…]*
> *II.* ***Se realice por una o más personas armadas o portando instrumentos peligrosos;***
> *[…]*

92. De la transcripción del artículo impugnado, se advierte que establece como agravante a la comisión del delito de Despojo -*tipificado en el artículo 222 del Código Penal para el Estado de Veracruz*- que la conducta se realice por una o más personas armadas **o portando instrumentos peligrosos**. En ese sentido, para un mejor entendimiento conviene analizar el delito de despojo y posteriormente la agravante de la que se duele la parte accionante.

93. El artículo 222 del Código Penal para el Estado de Veracruz contiene el tipo básico del delito de despojo, cuyo bien jurídico protegido es la posesión de los bienes inmuebles y establece una pena de prisión que va de uno a diez años y multa de cien hasta cuatrocientos veces el valor de la unidad de medida y actualización. Así, comete el delito de

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

despojo aquel que sin consentimiento del que tenga el derecho a otorgarlo o engañando a éste: **(1)** ocupe un inmueble ajeno o haga uso de él o de un derecho real que no le pertenezca; **(2)** ocupe un inmueble de su propiedad en los casos en que no pueda usarlo o disponer de él, por estar en poder de otra persona por alguna causa legítima o ejerza actos de dominio que lesionen derechos del ocupante; **(3)** desvíe, derive o haga uso de aguas propias o ajenas en los casos en que la ley lo prohíba, así como a quien ejerza un derecho real sobre las que no le pertenezcan; y **(4)** ejecute actos de dominio que lesionen derechos vigentes del usuario legítimo de dichas aguas.

94. De tal forma, el delito de despojo se trata de un ilícito contra el patrimonio de las personas. Resultando claro que el bien jurídico protegido en dicho tipo penal es la posesión.

95. Por otra parte, el artículo 222 Bis impugnado, establece que además de las penas previstas en el artículo 222, se impondrán de cuatro a ocho años de prisión cuando el delito de despojo se realice bajo ciertas circunstancias. En ese sentido, y tratándose de la fracción impugnada (fracción II), incrementa las sanciones cuando el ilícito se realice por una o más personas armadas **o portando instrumentos peligrosos**.

96. Así, mientras el tipo penal de despojo previsto en el artículo 222 del Código Penal para el Estado de Veracruz protege la posesión, el artículo 222 Bis. protege como bien jurídico, además de la posesión, la seguridad e integridad de las personas, imponiendo calificativas en cuanto a la forma de comisión del delito *-por una o más personas armadas o portando instrumentos peligrosos-*, agravándolo por tales circunstancias.

97. Ahora bien, el argumento toral de la Comisión Estatal de Derechos Humanos para el Estado de Veracruz es que la agravante prevista en el artículo 222 Bis, fracción II, del Código Penal para el Estado de Veracruz, en su porción normativa "*o portando instrumentos*

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

peligrosos”, viola el principio de legalidad en materia penal en su vertiente de taxatividad, pues es ambigua, al imponer la carga valorativa que impide definir qué objetos actualizan dicha hipótesis.

98. Así, conforme al criterio reseñado, el argumento es ***infundado***, ya que si bien la normativa impugnada no define explícitamente qué se entiende por portar instrumentos peligrosos, ello en ninguna manera compromete al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad. Lo anterior es así, pues la expresión “*o portando instrumentos peligrosos*” contenida en la fracción II del artículo 222 Bis del Código Penal para el Estado de Veracruz es lo suficientemente clara y precisa, dado que la norma permite obtener su significado sin confusión para sus destinatarios, ya sea desde un lenguaje natural y gramatical.

99. En efecto, si bien es cierto el referido dispositivo no aporta una definición de lo que se entiende por instrumentos peligrosos, es claro que cualquier persona puede prever con claridad y precisión que el concepto de instrumento peligroso engloba a todos aquellos que generan en función de su potencialidad lesiva en manos del autor o autores, crea un riesgo para el sujeto pasivo, y disminuye la capacidad de oposición y defensa de la víctima. En ese sentido, este Pleno considera peligrosos todos aquellos instrumentos que por su propia naturaleza o por la forma en que pueden ser manejados, representan un riesgo potencial para las personas amenazadas como pueden ser martillos, destornilladores, tenedores, tijeras, picahielos, clavos, cadenas, hachas, etcétera; e incluso comprende a aquellos mecanismos, aparatos o substancias peligrosas que por la velocidad que desarrollen, por su naturaleza explosiva o inflamable, por la energía de la corriente eléctrica que conduzcan o por otras causas análogas representen una amenaza a la integridad del pasivo del delito.

100. Desde un punto de vista gramatical, es factible determinar su significado conforme a la Real Academia Española, pues al vocablo

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

"*instrumento*"[49] le ha atribuido en su primera y segunda acepciones la de "*objeto fabricado, relativamente sencillo, con el que se puede realizar una actividad*" y como "*cosa… de que alguien se sirve para hacer algo o conseguir un fin*", así como el diverso vocablo "*peligroso*"[50] el cual tiene como primera acepción la de "*que tiene riesgo o puede ocasionar daño*"; se refieren justamente a aquellos objetos y cosas que por su propia naturaleza o la forma en que están creados representan un riesgo de ocasionar daño a las personas.

101. Por ello, el argumento de la accionante encaminado a tachar de inconstitucional la fracción II del artículo 222 Bis. del Código Penal para el Estado de Veracruz no encuentra sustento alguno, pues la legislación en análisis cuenta con los elementos inequívocos de cuál es y en qué consiste la conducta delictiva del delito de despojo, así como también permite entender con claridad en qué consiste la agravante consistente en que la conducta delictiva sea cometida "*por una o más personas armadas o portando instrumentos peligrosos".*

102. Además, como quedó apuntado, tanto el tipo penal de despojo previsto en el artículo 222 del Código Penal para el Estado de Veracruz, como la agravante prevista en la fracción II del artículo 222 Bis consistente en que el delito sea cometido por una o más personas armadas o portando instrumentos peligrosos, protegen como bien jurídico a la posesión y a la seguridad e integridad de las personas.

103. Así, la persona destinataria de la norma puede entender con suficiente previsión y de manera simple, obvia y racional, que la agravante del delito de despojo consistente en que dicho actuar delictivo sea cometido por una o más personas portando instrumentos peligrosos, se refiere justamente a aquellos objetos y cosas que por su

---

[49] Del lat. *instrumentum*.
1. m. Objeto fabricado, relativamente sencillo, con el que se puede realizar una actividad.
2. m. Cosa o persona de que alguien se sirve para hacer algo o conseguir un fin. La literatura es un instrumento para cambiar el mundo.
[…]

[50] Del lat. *periculōsus.*
1. adj. Que tiene riesgo o puede ocasionar daño.
2. adj. Dicho de una persona: Que puede causar daño o cometer actos delictivos.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

propia naturaleza o la forma en que están creados representan un riesgo de ocasionar daño a las personas.

104. En ese mismo sentido, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver los **amparos directos en revisión 3032/2011**[51], **3738/2012**[52], **24/2013**[53], **3224/2013**[54], **2133/2013**[55] determinó la validez de la totalidad del artículo 225 del Código Penal para el Distrito Federal -vigente en ese momento- que establecía en su fracción II, como agravante del delito de robo cuando el mismo se cometiera "*Por una o más personas armadas* ***o portando instrumentos peligrosos***".

105. En conclusión, dado que la expresión "***o portando instrumentos peligrosos***" es lo suficientemente clara y precisa como para identificar la conducta prohibida, y que para hallar su significado no se recurre a técnicas integradoras del derecho como la analogía y la mayoría de razón, sino que se realiza una inferencia contextual, gramatical y jurídica de la norma, se afirma que la porción normativa contenida en el artículo 222 Bis, fracción II, del Código Penal para el Estado de Veracruz, no transgrede el principio de legalidad en materia penal, en su vertiente de taxatividad y, por ende se reconoce su validez constitucional.

106. SÉPTIMO. Tema 2. Artículo 331, fracciones I, II y IV, del Código Penal para el Estado de Veracruz. La Comisión Estatal de

---

[51] Fallado el nueve de mayo de dos mil doce, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

[52] Fallado el veinte de febrero de dos mil trece, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: José Ramón Cossío Díaz.

[53] Fallado el diecisiete de abril de dos mil trece por unanimidad de cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

[54] Fallado el veintisiete de noviembre de dos mil trece, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo.

[55] Fallado el nueve de julio de dos mil catorce por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ausente y Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas, en su ausencia hizo suyo el asunto Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

Derechos Humanos del Estado de Veracruz, alega en su **primer concepto de invalidez** el tipo penal de Ultrajes a la Autoridad previsto en artículo 331 del Código Penal para el Estado de Veracruz describe conductas que son sumamente abiertas, al grado de que será la autoridad ministerial o judicial quien califique -*en cada y según su arbitrio*- las palabras, expresiones, gesticulaciones o hechos que actualizan las amenazas o agresiones a un servidor público.

107. Además, señala que las agravantes previstas en las fracciones I, II y IV de dicho precepto, utilizan expresiones ambiguas que al entrar en relación con los verbos rectores del tipo penal no precisan cuáles son las conductas punibles; vulnerando el principio de taxatividad.

108. Por lo que se refiere a la fracción I del artículo 331 del Código Penal para el Estado de Veracruz, explica que la expresión ***instrumento peligroso*** tiene una carga valorativa que impide definir qué objetos actualizan dicha hipótesis. Al respecto señala que un objeto puede ser peligroso por su velocidad, por su naturaleza explosiva o inflamable, por la corriente eléctrica que conduzca, por su peso o sus dimensiones, por la finalidad con la que es utilizado, o por cualquier otra circunstancia que no es posible determinar a priori.

109. En otro aspecto, en lo tocante a la fracción II del precepto en comento, la Comisión Estatal argumenta que la ***expresión cualquier tipo de violencia*** permite establecer calificativos respecto la violencia utilizada al realizar la amenaza o la agresión; abriendo la posibilidad de castigar amenazas o agresiones que realicen mediante acciones que simplemente se realizan con mucho ímpetu, fuerza o ira, o con una intensidad extraordinaria. Explica que dichos calificativos no son cuantificables a priori y por ello no permiten conocer con claridad cuál es la conducta punible.

110. Por lo que hace a la fracción IV del precepto impugnado, argumenta que la expresión que ***se realice a través de cualquier otra circunstancia*** es indeterminada. Argumenta que, si bien la fracción lo

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

> liga a la consecuencia de disminuir las posibilidades de defensa o protección del sujeto pasivo o ponerlo en riesgo o desventaja, esto no facilita la determinación a priori de las circunstancias que actualizan la agravante. Ello es así, pues las circunstancias son accidentes de modo, lugar o tiempo, o bien calidades o requisitos, o conjuntos que rodean o algo o alguien; de modo que si cualquiera de esas posibilidades actualiza la agravante no es posible saber qué acciones serán punibles.

111. Por otra parte, en el **segundo concepto de invalidez** del escrito de demanda, la Comisión Estatal argumenta que es violatorio del derecho a la libertad de expresión, previsto en los artículos 6º de la Constitución Federal, 13.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que el legislador veracruzano haga uso del derecho penal para castigar amenazas o agresiones, dirigidas a servidores públicos, pues ello implica la posibilidad de sancionar con la privación de la libertad actos o discursos que se encuentran protegidos por la libertad de expresión.

112. Añade que, dada la protección de dicho derecho, es necesario que las restricciones al contenido de las expresiones constitucionalmente protegidas sean excepcionales. Ello, pues el hecho de que sea la autoridad quien -*a posteriori*- defina si las acciones de los individuos efectivamente son delictivas o no para efectos de la configuración del tipo penal, genera un efecto inhibitorio en el ejercicio de la libertad de expresión en general, pues tiene un innegable efecto amedrentador; lo que se traduce, en los hechos, en un efecto silenciador.

113. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que los argumentos de la Comisión Estatal de Derechos Humanos son **esencialmente fundados**, de acuerdo con lo que se expondrá a continuación.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

114. Con la finalidad de resolver efectivamente el planteamiento de la accionante, este Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima conveniente tener presente el texto de los artículos 6º y 7º de la Constitución Federal:

> ***Artículo. 6o.-*** *La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.*
>
> *Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.*
> *[…]*
>
> ***Artículo 7o.-*** *Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.*
>
> *Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de esta Constitución. En ningún caso podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito.*

115. Al respecto, hay que señalar que los derechos **fundamentales de libertad de expresión y a la información** establecidos en los artículos constitucionales transcritos, han sido analizados tanto por este Tribunal Pleno[56] como por la Primera Sala[57] de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversos precedentes, entre los que se considera relevante retomar las consideraciones que sobre ellos

[56] Al resolver la **controversia constitucional 61/2005**, en la sesión correspondiente al 24 de enero de 2008 y que dio origen a la tesis jurisprudencial **P./J. 54/2008**, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, junio de 2008, página 743, de rubro: *"**ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL**"*, así como al resolver la ***acción de inconstitucionalidad 45/2006 y su acumulada 46/2006***, en la sesión de 7 de diciembre de 2006, de las que derivó la tesis jurisprudencial **P./J. 25/2007**, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1520, que lleva por rubro: *"**LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO**"*.

[57] Al resolver el **amparo directo en revisión 2044/2008**, en la sesión correspondiente al 17 de junio de 2009, y que dieron origen, entre otras, a la tesis **1ª. CCXVI/2009**, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 288, de rubro: "***LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE MASAS JUEGAN UN PAPEL ESENCIAL EN EL DESPLIEGUE DE SU FUNCIÓN COLECTIVA***".

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

sostuvo este Pleno al resolver la **acción de inconstitucionalidad 29/2011**[58] en la sesión de veinte de junio de dos mil trece.

116. En ese asunto, de igual forma se retomaron distintos precedentes, en los que este Alto Tribunal ha señalado que la libertad de expresión y el derecho a la información —*centrales en un Estado constitucional democrático de derecho*— tienen una doble faceta o dimensión, a saber: por un lado, aseguran a las personas espacios esenciales para el despliegue de su autonomía y, por otro, gozan de una vertiente pública, colectiva o institucional que los convierte en piezas básicas para el adecuado funcionamiento de una democracia representativa[59]. Así, se precisó que:

117. Los artículos 6º y 7º de la Constitución Federal prevén, en síntesis, lo siguiente: **a)** la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; **b)** el derecho a la información será garantizado por el Estado; **c)** es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio; **d)** no se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones; **e)** ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión; **f)** los límites a la libertad de difusión únicamente pueden ser los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución Federal.

---

[58] Fallada el veinte de junio de dos mil trece, por mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Silva Meza, se aprobaron las consideraciones que sustentan la invalidez del precepto impugnado, relacionadas con la violación a la libertad de expresión.

[59] En éste y en los tres párrafos siguientes se sigue y se asume lo establecido por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el **amparo directo en revisión 2044/2008**.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

118. Estos derechos fundamentales, que constituyen pilares fundamentales del estado democrático de derecho, fueron de los primeros que las declaraciones de derechos incluyeron y hoy en día se encuentran en el núcleo de todos los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos por nuestro país, y en particular en la Convención Americana sobre Derechos Humanos[60] y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos[61].

119. Haciendo una síntesis combinada del artículo 13 del Pacto de San José de Costa Rica[62] con el diverso 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos[63], obtenemos los siguientes puntos fundamentales:

---

[60] Depositario: OEA. Lugar de adopción: San José de Costa Rica. Fecha de adopción: 22 de noviembre de 1969. Adhesión de México: 24 de marzo de 1981. Aprobación del Senado: 18 de diciembre de 1980, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981.

[61] Depositario: ONU. Lugar de adopción: Nueva York, Estados Unidos de América. Fecha de adopción: 16 de noviembre de 1966. Adhesión de México: 23 de marzo de 1976. Aprobación del Senado: 18 de diciembre de 1980, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981.

[62] **Convención Americana sobre Derechos Humanos.**
Artículo 13. Libertad de pensamiento y de expresión.
1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:
a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.
3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.
4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.
5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

[63] **Pacto Internacionales de Derechos Civiles y Políticos.**
Artículo 19.
1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.
2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

a) Nadie puede ser molestado a causa de sus opiniones (artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos).

b) Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección (artículos 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, respectivamente).

c) El ejercicio del derecho a la libertad de expresión no puede estar sujeto a previa censura sino sólo a responsabilidades ulteriores. Estas, que se relacionan con los deberes y responsabilidades especiales que el ejercicio de la libertad de expresión comporta, deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: **1)** el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; **2)** la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas (artículos 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, respectivamente).

d) No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones (artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

e) Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa, pero únicamente con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos, para la protección moral de la infancia y la adolescencia (artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

f) Por ley estará prohibida toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional (artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

120. Entre los rasgos jurídicos que dan cuerpo a estos derechos en la Constitución Federal y en los instrumentos internacionales citados, a continuación destacan dos que son esencialmente relevantes para el análisis jurídico que debemos desarrollar en la presente instancia. El **primero** de ellos tiene que ver con los sujetos y el contenido de estas libertades. El **segundo** tiene que ver con los límites que pueden jurídicamente imponerse a estas libertades y con los que, por el contrario, están proscritos.

A. Sujetos y contenido de la libertad de expresión y del derecho a la información.

121. Las diferentes dimensiones del *contenido* de la libertad de expresión pueden ser explicadas y desarrolladas en múltiples dimensiones.

122. Por ejemplo, y como la Corte Interamericana ha tenido la oportunidad de destacar en reiteradas ocasiones[64], se trata no solamente de la libertad de expresar el propio pensamiento, sino

[64] Véase particularmente la Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985 y el caso *Olmedo Bustos y otros vs. Chile* (caso “La última tentación de Cristo”) resuelto en sentencia de 5 de febrero de 2001.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

> también del derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Junto a la seguridad de no poder ser víctima de un menoscabo arbitrario en la capacidad para manifestar el propio pensamiento, la garantía de la libertad de expresión asegura asimismo el derecho a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno, lo cual abre la puerta a la importancia de la dimensión *colectiva* del ejercicio de este derecho. La libertad de expresión es, efectivamente, un medio para el intercambio de ideas e informaciones que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás difunden. Ambas dimensiones deben garantizarse de forma simultánea para garantizar la debida efectividad al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.

123. Esta doble dimensión explica asimismo la importancia de garantizar plenamente las condiciones de *divulgación* de los mensajes. La libertad de expresión comprende el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios. La expresión y la difusión del pensamiento y de la información son indivisibles, de modo que una restricción de la posibilidad de divulgación representa directamente, un límite al derecho de expresarse libremente. Ello tiene repercusiones de variada índole en muchos planos, pero en especial en el ámbito de los llamados medios de comunicación social. Si el derecho a la libre expresión comprende el derecho a fundar y administrar medios de comunicación, la misma requiere igualmente que estos medios estén razonablemente abiertos a todos; la posición estratégica de los medios, y la complejidad técnica y económica asociada a la expresión a través de estos justifica que deban mantener sus actividades dentro de parámetros que permitan seguir calificándolos de verdaderos instrumentos de esa libertad y no de vehículos para restringirla.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

B. Limitaciones a la libertad de expresión y al derecho a la información.

124. La centralidad con que nuestra Constitución Federal o los convenios internacionales citados consagran la libertad de expresión no debe llevar a concluir que se trata de derechos ilimitados. Sin embargo, los textos fundamentales se preocupan por establecer de modo específico cómo deben ser estas limitaciones para poder ser consideradas legítimas.

125. La primera de las reglas sobre límites, plasmada tanto en el primer párrafo del artículo 7° de la Constitución Federal (“*ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta*…”) como en el párrafo 2 del artículo 13 de la Convención Americana (“*el ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas*”) es la interdicción de la censura previa.

126. La prohibición de la censura previa implica que el Estado no puede someter las actividades expresivas o comunicativas de los particulares a la necesidad de solicitar previamente un permiso a la autoridad que, por razones de contenido, tenga el poder de impedir el desarrollo de estas. La Convención Americana sobre Derechos Humanos es uno de los instrumentos más claros respecto de esta cuestión, porque contrapone expresamente el mecanismo de la censura previa a la regla según la cual el ejercicio de la libre expresión y de la libertad de imprenta sólo puede ser sometida a responsabilidades ulteriores.

127. La prohibición de la censura, en otras palabras, no significa que la libertad de expresión no tenga límites, o que el legislador no esté

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

> legitimado para emitir *ex ante*, normas en consideración a los mismos. Lo que significa e implica es que estos límites no pueden hacerse valer mediante un mecanismo por el cual una autoridad *excluya* sin más a un determinado mensaje del conocimiento público; los límites deben hacerse valer a través de la atribución de responsabilidades —civiles, penales, administrativas— posteriores. No se trata, pues, de que no se pueda *regular* el modo y manera de expresión, ni que no se puedan poner reglas, incluso respecto del contenido de los mensajes. El *modo de aplicación* de estos límites, sin embargo, no puede consistir en excluir el mensaje del conocimiento público.

128. La Convención Americana establece una excepción a la prohibición de censura previa, que permite limitar el acceso a los espectáculos públicos en aras de la protección moral de la infancia y la adolescencia, y que viene a armonizar en este caso su despliegue con la protección de los derechos e intereses de niños y jóvenes. Sólo cuando la libre expresión entra en conflicto con los derechos de los niños y los jóvenes puede una medida como la previa censura de los espectáculos públicos justificarse; en el resto, cualquiera que sea el carácter de los elementos con los que la libre expresión de las ideas confluye, la censura previa no estará nunca justificada.

129. Respecto de los límites destinados a hacerse valer por medios distintos a la censura previa, en forma de exigencia de responsabilidad, entran en juego el resto de las condiciones constitucionalmente establecidas, que la redacción de la Constitución Federal obliga a interpretar de modo estricto[65]. Así, el artículo 6° destaca la imposibilidad

[65] El artículo 6° establece que "*la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado*"; el primer párrafo del artículo 7º, por su parte, establece que *"es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones*.".

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

de someter la manifestación de las ideas a inquisiciones de los poderes públicos —*la manifestación de ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa*— a excepción de aquellos casos en que se ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público[66].

130. El artículo 7° de la Constitución Federal, por su parte, evidencia con más claridad todavía la intención de contener dentro de parámetros estrictos, las limitaciones a la libertad de expresión al establecer que la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia es "*inviolable*", y que "*ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límite que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como un instrumento de delito*" (énfasis añadidos). Se trata, por lo tanto, de límites tasados y directamente especificados en la Constitución Federal.

131. La Convención Americana, por su parte, impone como "*límites de los límites*" las siguientes condiciones: **a)** la existencia de causales de responsabilidad previamente establecidas; **b) <u>la definición expresa y taxativa de esas causales por la ley</u>**; **c)** la legitimidad de los fines perseguidos al establecerlas (el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas); **d)** la necesidad de que las causales de responsabilidad sean "*necesarias para asegurar*" los mencionados fines. Respecto al significado de esta última expresión *("necesarias para asegurar*"), hay que decir que, aunque no es sinónimo de medidas "*indispensables*", sí debe apreciarse la existencia de una necesidad

[66] Es necesario precisar, además, que aun cuando del tenor literal del artículo 6° parece desprenderse que sólo las autoridades jurisdiccionales o administrativas están sujetas a la prohibición establecida, si entendemos correctamente la función de los derechos fundamentales podemos fácilmente concluir que el legislador es, desde luego, un destinatario pasivo tácito de la misma. Lo anterior no es una cuestión de simple simetría, sino que obedece al hecho de que sólo bajo una interpretación de esa especie es posible el cumplimiento integral de las funciones de este tipo de derechos en nuestro orden jurídico. Es claro que, dada la estructura de nuestro ordenamiento jurídico, las mencionadas autoridades jurisdiccionales y administrativas sólo podrían realizar las inquisiciones a las que se refiere el artículo 6° con una cobertura legal previa, con lo cual se sobrentiende que el legislador se encuentra constitucionalmente impedido para proveerla.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

social imperiosa: para estimar que una restricción es "*necesaria*", no es suficiente demostrar que es "*útil*".

132. La legalidad de las restricciones a la libertad de expresión dependerá, por tanto, de que las mismas estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo y de que, cuando existan varias opciones para alcanzar ese objetivo, se escoja la que restrinja en menor escala el derecho protegido. La restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo.

133. El estricto estándar con que las restricciones a la libertad de expresión —*por cualquier medio*— deben ser diseñadas y constitucionalmente evaluadas queda evidenciado asimismo por el hecho de que nuestros textos fundamentales proscriban las *restricciones indirectas* a la misma. Ello se hace de modo enfático y directo en la Convención Americana en donde se señala que "*no se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones*", y de modo más fragmentario pero no menos inequívoco en nuestra Constitución Federal, que al proscribir la exigencia de fianza a los autores o impresores, al hablar de la imposibilidad de "*coartar*" la libertad de imprenta, al establecer que en ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito, o al referirse a la necesidad de dictar cuantas leyes orgánicas sean precisas para evitar encarcelar a los empleados de una imprenta por existir denuncias contra ellos muestra igualmente (en la clave de la época en la que el texto fue originariamente redactado) la preocupación por evitar que se busquen medios indirectos u oblicuos para restringir la libre circulación de ideas.

134. Así por otra parte, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido durante los últimos años que la libertad de expresión

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

constituye un **derecho preferente**, ya que sirve de garantía para la realización de otros derechos y libertades[67]. En efecto, tener plena libertad para expresar, recolectar, difundir y publicar informaciones e ideas es imprescindible, no solamente como instancia esencial de auto-expresión y auto-creación, sino también como premisa para poder ejercer plenamente otros derechos humanos —**el de asociarse y reunirse** pacíficamente con cualquier objeto lícito, el derecho de petición o el derecho a votar y ser votado— y como elemento funcional que determina la calidad de la vida democrática de un país.

135. En este sentido, la libertad de expresión y su vertiente consistente en el derecho a la información tienen una doble faceta, individual y social, que exigen no sólo que los individuos no vean impedida su posibilidad de manifestarse libremente, sino que se respete también su derecho como miembros de un colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno[68].

136. Esta posición preferente de la libertad de expresión y el derecho a la información tiene como principal consecuencia la **presunción general de cobertura constitucional de todo discurso expresivo o informativo**, misma que se justifica por la obligación primaria de neutralidad del Estado frente a los contenidos de las opiniones e informaciones difundidas, así como por la necesidad de garantizar que, en principio, no existan personas, grupos, ideas o medios de expresión excluidos *a priori* del debate público[69]. Este planteamiento es congruente con la prohibición de censura previa que establecen los artículos 7° de la Constitución Federal, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En consecuencia, "*el abuso de la libertad de*

---

[67] Por ejemplo, la Primera Sala ha desarrollado su doctrina sobre este tema, principalmente, en el amparo directo en revisión 2044/2008, sentencia de 17 de junio de 2009, en el amparo directo 28/2010, sentencia de 23 de noviembre de 2011 y en el amparo directo 8/2012, sentencia del 4 de julio de 2012.

[68] Véase Corte IDH, casos *Ivcher Bronstein v. Perú.* Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C, No. 74, párrafo 146; *"La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros).* Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C, No. 73, párrafo 64; y *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos) (Opinión Consultiva OC-5/85, de 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párrafo 30).

[69] Véase CIDH, *Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión*, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, p. 10.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

expresión no puede ser objeto de medidas de control preventivo sino fundamento de responsabilidad para quien lo haya cometido”[70]. En otros términos, la responsabilidad que en todo caso pudiera generarse de una expresión indebida es, como esta Suprema Corte ha destacado en sus precedentes, de carácter ulterior.

137. Esta idea confirma que los derechos humanos reconocidos en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tienen **límites** —*como los tiene cualquier derecho humano*- dentro de los cuales la propia Constitución y los tratados internacionales identifican, entre otros, el orden público. En efecto, el artículo 19 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos y el diverso 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos refieren como una restricción legítima al ejercicio de la libertad de expresión la protección del orden público.

138. Ahora bien, según la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para que puedan establecerse **responsabilidades ulteriores** como límites a la libertad de expresión, es preciso que ellas reúnan varios requisitos:

- ✓ Deben corresponder a causales de responsabilidad previamente establecidas;

- ✓ Debe haber una **definición expresa y taxativa** de esas causales por ley;

- ✓ Los fines perseguidos al establecerlas deben ser legítimos, y;

[70] Corte IDH, *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos) (Opinión Consultiva OC-5/85, de 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párrafo 30).

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

- ✓ Esas causales de responsabilidad deben ser necesarias en una sociedad democrática para asegurar los mencionados fines[71].

- ✓ Cualquier interferencia que no logre satisfacer alguno de estos requisitos constituye una violación de la libertad de expresión.

139. Además, con relación al segundo de los requisitos, y retomando lo resuelto por este Tribunal Pleno en las **acciones de inconstitucionalidad 11/2013**[72] y **9/2014**[73] y por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver los **amparos en revisión 482/2014**[74] **y 492/2014**[75], es importante hacer especial énfasis en la relevancia que para estos casos tienen los criterios de la Corte Interamericana en los que ha sostenido que el derecho penal es un medio idóneo **para el establecimiento de restricciones a la libertad de expresión** porque sirve para salvaguardar, a través de la conminación penal, el bien jurídico que se quiere proteger; pero que siendo el medio más restrictivo y severo para cumplir los objetivos que se persigan, **su uso únicamente es legítimo cuando se cumpla con el principio de mínima intervención**. De este modo, el poder punitivo solo debe ejercerse en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro[76].

---

[71] Corte IDH, *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos) (Opinión Consultiva OC-5/85, de 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párrafo 37 y 39).

[72] Fallada el siete de julio de dos mil catorce, por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos con salvedades, Franco González Salas con salvedades, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza. Los señores Ministros Luna Ramos y Pérez Dayán reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

[73] Fallada el seis de julio de dos mil quince, por mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su parte atinente al análisis del segundo de los conceptos de invalidez, en relación con el derecho a la información y a la libertad de expresión. Los señores Ministros Cossío Díaz porque el único tema es la incompetencia, Luna Ramos porque basta la taxatividad, Franco González Salas porque basta la taxatividad, y Pérez Dayán votaron en contra.

[74] Fallado el nueve de septiembre de dos mil quince por mayoría de tres votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Olga Sánchez Cordero de García Villegas quien se reservó el derecho de formular voto concurrente y Presidente y Ponente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. En contra de los emitidos por los Ministros José Ramón Cossío Díaz y Jorge Mario Pardo Rebolledo, quienes se reservaron su derecho de formular voto particular.

[75] Fallado el veinte de mayo de dos mil quince por mayoría de tres votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Olga Sánchez Cordero de García Villegas quien se reservó el derecho de formular voto concurrente y Presidente y Ponente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. En contra de los emitidos por los Ministros José Ramón Cossío Díaz y Jorge Mario Pardo Rebolledo, quienes se reservaron su derecho de formular voto particular.

[76] Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Kimel Vs. Argentina*, sentencia del 2 de mayo de 2008, párrafos 71 y 76.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

> **140.** Ahora bien, cuando el ejercicio de escrutinio constitucional se focaliza en el derecho penal y el objeto de control es una norma que tipifica una conducta a la que se le reclama criminalizar cierto discurso –*la expresión, manifestación u obtención de ideas o información*–, lo anteriormente expuesto **se concretiza en un estándar de revisión específico de taxatividad apto para garantizar el contenido nuclear del derecho de acceso a la información y de libertad de expresión**.

141. Debido a que el propósito de la dimensión colectiva de los derechos de libertad de expresión y acceso a la información es la generación de un espacio de deliberación pública –*de libre circulación de las ideas*–, **un tipo penal será inconstitucional, por vulnerar el principio de taxatividad, si es *sobre-inclusivo*, desde dos perspectivas, la del ciudadano quien no podrá anticipar qué tipo de acción comunicativa está prohibida, y desde la perspectiva de la autoridad, quien se ve beneficiado con la falta de definición precisa para adquirir un poder ilícito de prohibir acciones comunicativas con las cuales no coincide. De ahí que, si un tipo penal criminaliza una categoría demasiada amplia de discurso en la circunstancia específica punible, especialmente, si es público, deberá concluirse que sobre ella pesa una presunción de inconstitucionalidad**.

142. El incumplimiento del principio de taxatividad, aplicado en temas de libertad de expresión y acceso a la información[77], **genera la inconstitucionalidad ordinariamente asociada en la jurisprudencia de esta Suprema Corte de Justicia, a saber, en la falla de la ley en prevenir con certeza al destinatario, qué tipo de conducta está prohibida**. Sin embargo, lo específico de su aplicación en este ámbito radica en la existencia de un doble vicio de validez adicional:

[77] Respecto de ese tema se han pronunciado otros tribunales en derecho comparado. Ver, inter alia, Papachristou v. City of Jacksonville, 405 US 156 (1972), Gentile v. State Bar, 501 US, 1030 (1991).

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

- Una norma penal que no satisface el principio de taxatividad genera efectos perjudiciales para el ámbito de deliberación pública –*sobre el cual se proyectan las libertades de expresión y acceso a la información*–, ya que las personas, **al no tener certeza sobre el tipo de discurso en el que no pueden participar, decidirán preventivamente no participar del todo en dicha actividad comunicativa, por miedo de resultar penalizados**. En ello radica el efecto inhibidor generado por la falta de taxatividad de un tipo penal.

- El incumplimiento del principio de taxatividad genera que un tipo penal sirva de fundamento a la autoridad ministerial y/o judicial para ejercer discreción e introducir sus valoraciones personales sobre el tipo de discurso que debería estar prohibido en una circunstancia específica. El vicio de validez se constata cuando la norma **resulta apta para dotar a las autoridades del poder para prohibir acciones comunicativas con las cuales no coinciden. Este poder de discreción (generado por la falta de taxatividad) atenta contra el principal mecanismo de control democrático que tienen los ciudadanos sobre sus autoridades: la crítica impopular**.

143. Por tanto, la aplicación de medidas penales debe ser evaluada con especial cautela y para analizar si su uso es legítimo o no, deben ponderarse la extrema gravedad del abuso de la libertad de expresión bajo estudio, el dolo del acusado –es decir el grado de conocimiento y de voluntad que dicha persona tenía para producir la afectación–, la magnitud y las características del daño que el abuso produjo y demás datos que permitan mostrar la existencia de una absoluta necesidad de utilizar, en forma verdaderamente excepcional, medidas penales[78].

144. Pues bien, este Tribunal Pleno procederá ahora a la aplicación de los referidos estándares, precisando que para ello se realizará un escrutinio estricto de la constitucionalidad de la norma impugnada, en

[78] *Ibidem*, párrafo 78.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

tanto restringe el goce del núcleo esencial de los derechos a la libertad de expresión y a la información, de manera que deberá acreditarse: **(a) si la norma prevé una definición expresa y taxativa de las causales de responsabilidad**; **(b)** si la legitimidad de los fines perseguidos al establecerlas deben ser legítimos; **(c)** si esas causales de responsabilidad deben ser necesarias en una sociedad democrática para asegurar los mencionados fines. **En el entendido de que cualquier interferencia que no logre satisfacer alguno de estos requisitos constituye una violación de la libertad de expresión**.

145. Pues bien, el artículo 331, fracciones I, II y IV, del Código Penal para el Estado de Veracruz impugnado dispone lo siguiente:

> *TÍTULO XVII*
> *DELITOS POR HECHOS DE CORRUPCIÓN*
> *[…]*
> *CAPÍTULO XIII*
> *ULTRAJES A LA AUTORIDAD*
> ***Artículo 331.*** *Se impondrán de seis meses a dos años de prisión y multa de diez a cuarenta veces el valor de la unidad de medida y actualización diaria,* ***a quien amenace o agreda a un servidor público*** *en el momento de ejercer sus funciones o con motivo de ellas.*
> *Se le aplicará al responsable de este delito,* ***además de las sanciones anteriores****, de cinco a siete años de prisión, cuando se actualicen cualquiera de los supuestos siguientes:*
> ***I.*** *Se realice por una o más personas armadas o portando instrumentos peligrosos;*
> ***II.*** *Se realice por medio de cualquier tipo de violencia contra la víctima;*
> *[…]*
> ***IV.*** *Que se realice a través de cualquier otra circunstancia que disminuya las posibilidades de defensa o protección del sujeto pasivo o lo ponga en condiciones de riesgo o desventaja.*

146. Pues bien, de la transcripción del artículo impugnado se advierte que el delito de ultrajes a la autoridad contiene los siguientes elementos:

- ➔ La existencia de una conducta consistente en **amenazar** o **agredir** (verbo rector del tipo o conducta prohibida).

- ➔ Realizada por cualquier persona (el tipo no requiere una calidad específica del sujeto activo, pues emplea la expresión “al que”).

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

- ➔ La acción debe dirigirse hacia un servidor público (el tipo exige la calidad específica del sujeto pasivo).

- ➔ La acción debe realizarse cuando la autoridad se encuentra ejerciendo sus funciones o con motivo de ellas (el tipo exige una ocasión específica).

147. Así, la acción típica descrita en el epígrafe del artículo 331 incluye a cualquier ***amenaza*** o ***agresión*** que se ejecute en contra de un servidor público en el momento de ejercer sus funciones o con motivo de ellas, con la finalidad de proteger la actividad de estos últimos; lo que sin duda se trata de una limitante a la libertad de expresión pues penaliza la expresión de los ciudadanos frente a las autoridades, en ese sentido conforme a lo ya señalado es necesario, en principio analizar si el tipo penal es de tal manera claro y taxativo que no restrinja de manera indebida a tal derecho.

148. En su sentido gramatical una ***amenaza***, según el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española (RAE), tiene tres acepciones[79]: **(1)** acción de amenazar; **(2)** dicho o hecho con que se amenaza; y **(3)** delito consistente en intimidar a alguien con el anuncio de la provocación de una mal grave para él o su familia.

149. Por su parte el verbo ***amenazar*** en el Diccionario de la Lengua Española de la RAE tiene cuatro acepciones[80]. No obstante, para efectos de este análisis importa la primera acepción que es *dar a entender con actos o palabras que se quiere hacer algún mal a alguien*.

---

[79] Del lat. vulg. *minacia*, y este der. del lat. *mina*.
1. f. Acción de amenazar.
2. f. Dicho o hecho con que se amenaza.
3. f. pl. Der. Delito consistente en intimidar a alguien con el anuncio de la provocación de un mal grave para él o su familia.

[80] De *amenaza*.
1. tr. Dar a entender con actos o palabras que se quiere hacer algún mal a alguien.
2. tr. Dicho de algo malo o dañino: Presentarse como inminente para alguien o algo. Una epidemia amenaza a la población.
3. tr. Dicho de una cosa: Dar indicios de ir a sufrir algo malo o dañino. La casa amenaza ruina.
4. tr. desus. Conducir, guiar el ganado.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

150. En otro aspecto, el Diccionario de la Lengua Española de la RAE explica que una ***agresión***[81] *-en la acepción que interesa-* es acto de acometer a alguien para matarlo, herirlo o hacerle daño; sin embargo, se aclara que ello también **se utiliza en un sentido figurado**.

151. El adjetivo ***agresivo***[82] en el Diccionario de la Lengua Española de la RAE tiene nueve acepciones. Para calificar a un acto como agresivo se pueden identificar las acepciones siguientes:

> *Del lat. aggressus, part. de aggrĕdi 'agredir', e -ivo.*
> *[…]*
> *3. adj. Que implica provocación o ataque. Discurso agresivo. Palabras agresivas.*
> *[…]*
> *7. adj. Que resulta llamativo o rompe con el orden establecido. Estética agresiva.*

152. De lo anterior es posible advertir que la expresión "*a quien amenace o agreda*" engloba a un conjunto bastante amplio de actos, sobre todo porque la propia disposición no limita la conducta a determinadas amenazas o agresiones contra los servidores públicos del Estado de Veracruz, como pudieran ser amenazas y agresiones físicas.

153. Ciertamente el precepto establece una conducta por la cuál se sancionará, a saber, *amenazar* o *agredir* a un servidor público al momento de ejercer sus funciones o con motivo de ellas, y también precisó que por esas conductas les sería aplicable una penalidad de seis meses a dos años de prisión y multa de diez a cuarenta veces el valor de la unidad de medida y actualización diaria; con lo cual se

---

[81] Del lat. *aggressio, -ōnis*.
1. f. Acto de acometer a alguien para matarlo, herirlo o hacerle daño. U. t. en sent. fig.
2. f. Der. Ataque armado de una nación contra otra, sin declaración previa.

[82] Del lat. *aggressus, part. de aggrĕdi 'agredir', e -ivo.*
1. adj. Dicho de una persona o de un animal: Que tiende a la violencia.
2. adj. Propenso a faltar al respeto, a ofender o a provocar a los demás.
3. adj. Que implica provocación o ataque. Discurso agresivo. Palabras agresivas.
4. adj. Que dificulta la vida. Clima agresivo.
5. adj. Que extiende el daño de manera muy rápida. Tumor agresivo.
6. adj. Dicho de un producto o de un tratamiento: Que causa lesiones o perjuicios inherentes al beneficio que procura. Quimioterapia agresiva. Fertilizante agresivo.
7. adj. Que resulta llamativo o rompe con el orden establecido. Estética agresiva.
8. adj. Que actúa con dinamismo, audacia y decisión. Ejecutivo agresivo. Empresa agresiva.
9. adj. Propio de quien actúa de manera agresiva. Prácticas comerciales agresivas.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

advierte que, el legislador persiguió un fin legítimo como lo es proteger el orden público y a los servidores públicos en el ejercicio de las funciones públicas o con motivo de ellas[83].

154. Sin embargo, la descripción típica es susceptible -*como se dijo*- de que con cualquier formulación verbal, escrita o incluso cibernética se cause molestia o incomodidad a cualquier servidor público en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas; pues no contiene en la propia ley las aclaraciones y **precisiones necesarias para evitar su aplicación arbitraria**.

155. No sobra mencionar que, como lo sostuvo la Primera Sala al resolver el **amparo directo 28/2010**[84], los límites de crítica son más amplios si ésta se refiere a personas que, **por dedicarse a actividades públicas** o por el rol que desempeñan en una sociedad democrática, están expuestas a un más riguroso control de sus actividades y manifestaciones que aquellos particulares sin proyección pública alguna, pues en un sistema inspirado en los valores democráticos, la sujeción a esa crítica es inseparable de todo cargo de relevancia pública.

156. Además, sobre este tema, la Corte Interamericana de Derechos Humanos precisó en el caso antes citado, que el acento de este umbral diferente de protección no se asienta en la calidad del sujeto, sino en el carácter de interés público que conllevan las actividades o actuaciones de una persona determinada[85].

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

---

[83] 110. De las denominaciones del título "*XVII DELITOS POR HECHOS DE CORRUPCIÓN*" y capítulo "*XIII ULTRAJES A LA AUTORIDAD*" en que se encuentra la disposición impugnada, se advierte que el bien jurídico que busca proteger la norma es el orden público, y específicamente a los servidores públicos del Estado de Veracruz.
Además, en la exposición de motivos de la norma en comento se mencionó que "*las agresiones cometidas en contra de las autoridades que en ejercicio de sus funciones resultan agraviadas, vulneran la prioritaria función que dicho servidor público realiza para el Estado, teniendo como consecuencia que no puedan cumplir con el mandato para los cuales fueron designados, causando con ello detrimento del orden público y la paz social*". De lo que es claro, se insiste, que la norma busca proteger al orden público y a los servidores públicos veracruzanos.

[84] Resuelto por la Primera Sala de la SCJN el veintitrés de noviembre de dos mil once, por mayoría de cuatro votos.

[85] *Caso Herrera Ulloa*, párr. 129, y *Caso Kimel Vs. Argentina*. *Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de mayo de 2008 Serie C No. 177, párr. 86.

2503-54637

157. Derivado de lo anterior es que la norma impugnada **no limita razonablemente el conjunto de conductas que pueden actualizar ese tipo penal y que amerita la respuesta punitiva del Estado; pues el tipo penal es abierto al grado que en cada caso la autoridad ministerial o judicial es quien califica, según su arbitrio, las palabras, expresiones, gesticulaciones o hechos que actualizan un acto amenazador o agresivo**, con la única referencia a la comprensión social o contextual de lo que constituye un acto amenazador o agresivo que amerita el reproche penal, lo que sin duda genera incertidumbre y confusión en los destinatarios de la norma.

158. Lo anterior, además, genera que la norma impugnada tenga un impacto desproporcional sobre las personas, pues al criminalizar cualquier amenaza o agresión, sin poder saber *a priori* si sus expresiones o actos son considerados o no como delictivos, genera un efecto inhibitorio del derecho a la libertad de expresión, ante el miedo de que por expresar sus opiniones sean sujetos de la acción penal del Estado.

159. Es importante señalar que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se ha pronunciado con anterioridad sobre la inconstitucionalidad de tipos penales parecidos al que aquí se analiza y los ha invalidado por ser contrarios al principio de *taxatividad*. En la **acción de inconstitucionalidad 147/2017**[86] resuelta en sesión de quince de octubre de dos mil diecinueve, se determinó la invalidez del primer párrafo del artículo 277 del Código Penal para el Estado de San Luis Potosí[87] que **tipificaba como delito el ejecutar actos violentos o**

[86] Fallada el quince de octubre de dos mil diecinueve por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa con salvedades, Aguilar Morales, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán en contra de las consideraciones alusivas a la taxatividad y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por consideraciones distintas, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 277, párrafo primero, del Código Penal del Estado de San Luis Potosí, reformado mediante Decreto 726, publicado en el Periódico Oficial "Plan de San Luis" de dicha entidad federativa el diecisiete de octubre de dos mil diecisiete. El señor Ministro Pardo Rebolledo votó en contra. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente y el señor Ministro González Alcántara Carrancá se adhirió a éste, con la anuencia de aquélla.

[87] **ARTÍCULO 277.** Quien ejecute actos violentos o agresivos en contra de un servidor o funcionario público, o agente de la autoridad, en el acto de ejercer lícitamente sus funciones o con motivo de

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

agresivos en contra de un servidor o funcionario público, o agente de la autoridad, en el acto de ejercer lícitamente sus funciones o con motivo de ellas.

160. También *-tratándose del delito de ultrajes a la autoridad-* este Pleno al resolver los **amparos directos en revisión 2255/2015** y **4436/2015**[88] declaró la invalidez del artículo 287 del Código Penal para el Distrito Federal al considerar que dicho tipo penal no definía cuáles actos o conductas (palabras, gestos o hechos) causaban un agravio, propio del ultraje a la autoridad.

161. En dichos precedentes, además, se recogió el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, derivado del Caso *Usón Ramírez vs. Venezuela* en donde se determinó la inconvencionalidad del delito de injuria contemplado en un Código de Justicia Militar venezolano por ser contrario al principio de legalidad. Dicho precedente interamericano, en el párrafo 56 de la sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas establece lo siguiente:

> *[…]*
> *56. En el presente caso, la Corte observa que el tipo penal del artículo 505 del Código Orgánico de Justicia Militar[89] no establece los elementos que constituyen la injuria, ofensa o menosprecio, ni especifica si es relevante que el sujeto activo impute o no hechos que atenten al honor o si una mera opinión ofensiva o menospreciante, sin imputación de hechos ilícitos, por ejemplo, basta para la imputación del delito. Es decir, dicho artículo responde a una descripción que es vaga y ambigua y que no delimita claramente cuál es el ámbito típico de la conducta delictiva, lo cual podría llevar a interpretaciones amplias que permitirían que determinadas conductas sean penalizadas indebidamente a través*

ellas, se le aplicará de uno a seis años de prisión, y sanción pecuniaria de cien a trescientas unidades de medida de actualización, además de la que le corresponda por el delito cometido.
[…]

[88] Fallados el siete de marzo de dos mil dieciséis, por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena por violación al derecho de libertad de expresión, Cossío Díaz por violación al derecho de libertad de expresión, Franco González Salas por violación al principio de taxatividad, Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones y por violación al principio de taxatividad, Piña Hernández en contra de las consideraciones y por violación al principio de taxatividad, Medina Mora I. por sobreinclusión de la norma en relación con el derecho de petición, Laynez Potisek por violación al principio de taxatividad, Pérez Dayán por violación al principio de taxatividad y por ser desproporcional la pena y Presidente Aguilar Morales por violación al principio de taxatividad y por ser desproporcional la pena, respecto del apartado IV, relativo a las consideraciones y fundamentos. Los señores Ministros Luna Ramos y Pardo Rebolledo votaron en contra y anunciaron sendos votos particulares. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz y Medina Mora I. anunciaron sendos votos concurrentes.

[89] "Dicho artículo dispone que "[i]ncurrirá en la pena de tres a ocho años de prisión el que en alguna forma injurie, ofenda o menosprecie a las Fuerzas Armadas Nacionales o alguna de sus unidades" (*supra* párr. 38)."

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

> *del tipo penal de injuria[90]. La ambigüedad en la formulación de este tipo penal genera dudas y abre el campo al arbitrio de la autoridad, particularmente indeseable cuando se trata de establecer la responsabilidad penal de los individuos y sancionar su conducta con penas que afectan severamente bienes fundamentales, como la libertad. Además, dicho artículo se limita a prever la pena a imponerse, sin tomar en cuenta el dolo específico de causar descrédito, lesionar la buena fama o el prestigio, o inferir perjuicio al sujeto pasivo. Al no especificar el dolo requerido, dicha ley permite que la subjetividad del ofendido determine la existencia de un delito, aun cuando el sujeto activo no hubiera tenido la voluntad de injuriar, ofender o menospreciar al sujeto pasivo. Esta afirmación adquiere mayor contundencia cuando, de acuerdo a lo expuesto por el propio perito propuesto por el Estado en la audiencia pública del presente caso, en Venezuela "[n]o existe una definición legal de lo que es honor militar"[91].*
> *[…]*

162. Con base en lo expuesto, se concluye que le asiste la razón a la Comisión Estatal accionante cuando afirma que las conductas descritas en el artículo 331 del Código Penal para el Estado de Veracruz son sumamente abiertas, al grado de que será la autoridad ministerial o judicial quien califique -*en cada y según su arbitrio*- las palabras, expresiones, gesticulaciones o hechos que actualizan las amenazas o agresiones a un servidor público; lo que implica la posibilidad de sancionar con la privación de la libertad actos o discursos que se encuentran protegidos por la libertad de expresión, generándose un efecto inhibitorio en su ejercicio.

163. Ello es así, pues como ha quedado expuesto, en el tipo penal de ultrajes a la autoridad previsto en el primer párrafo del artículo 331 del Código Penal para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave **no está debidamente definida la conducta típica para establecer los límites en los que puede operar la manifestación más drástica del Estado**, el *ius puniendi*, para ser una forma de restricción válida a la libertad de expresión. Tampoco están debidamente definidos cuáles actos o conductas (palabras, gestos o hechos) rebasan el umbral necesario para ser sancionados penalmente, en perjuicio de la libertad personal. Además, ello impide que los destinatarios de la norma (cualquier

[90] "*Cfr. Caso Palamara Iribarne*, *supra* nota 47, párr. 92."
[91] Peritaje del señor Ángel Alberto Bellorín rendido ante la Corte Interamericana en audiencia pública celebrada el 1 de abril de 2009.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

persona) puedan saber con razonable precisión cuál es la conducta que en su interacción con la autoridad será sancionada penalmente, por considerarse una amenaza o agresión; **situación que actualiza una violación al derecho a la libertad de expresión y al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad**, previstos en los artículos 6º y 14 de la Constitución Federal, y 9º y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

164. En vista de lo anterior, y al haber resultado inconstitucional el tipo penal básico de ultrajes a la autoridad por no superar el escrutinio de constitucionalidad de la norma, es innecesario realizar el análisis de los restantes planteamientos de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz encaminados a controvertir las fracciones I, II y IV del artículo 331 del Código Penal para el Estado de Veracruz, que establecen ciertas agravantes en cuanto al modo de cometer el delito en estudio.

165. Lo anterior es así, pues las sanciones que prevén dichas agravantes **no son independientes ni autónomas del delito de ultrajes a la autoridad**, sino que se aplicaran en adición a las penas previstas del artículo 331 del Código Penal para el Estado de Veracruz; por lo que, al haberse considerado inconstitucional el tipo penal básico procede declarar la invalidez por consecuencia de las fracciones aludidas que contienen sus agravantes.

166. Es aplicable por analogía la tesis de jurisprudencia **P./J. 37/2004** del este Alto Tribunal de rubro ***“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ”***[92].

167. En conclusión, este Tribunal Pleno declara la invalidez del artículo 331, fracciones I, II y IV, del Código Penal para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave impugnadas.

---

[92] Tesis de jurisprudencia del Pleno de la SCJN, visible en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II. Procesal Constitucional 3. Acciones de inconstitucionalidad Primera Parte - SCJN , página 4459, Registro IUS-Digital 1000564.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

168. Finalmente, como se explicó en el considerando cuarto sobre causas de improcedencia, no es un obstáculo a la conclusión alcanzada en el presente apartado, que el veintiocho de febrero de dos mil veintidós se haya publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz el Decreto 233 que deroga las fracciones II y IV del artículo 331 del Código Penal para el Estado de Veracruz que previamente han sido declaradas inválidas. Ello es así, pues dichas normas al ser de naturaleza penal pueden dárseles efectos retroactivos en términos del artículo 45 de la Ley Reglamentaria de la materia[93], en tanto que siguen surtiendo efectos respecto de los delitos cometidos durante su vigencia y por tanto su declaratoria de invalidez puede llegar a tener impacto en los procesos en que dicha norma fue aplicada.

169. OCTAVO. Tema 3. Artículo 371, fracción II, del Código Penal para el Estado de Veracruz. La Comisión Estatal señala en su primer concepto de invalidez que la norma prevista en el artículo 371, fracción II, del Código Penal del Estado de Veracruz está redactada de forma sumamente amplia pues señala que comete este delito quien: **(a)** tenga un equipo de grabación audiovisual -aunque no lo ocupe-, o lo utilice -o crea utilizarlo, es decir, que lo porte- **(b)** para acechar, vigilar, o hacer lo que sea para; **(c)** obtener -aunque no lo logre, por quedarse en acto encaminado a obtener- **(d)** información de lo que hagan o dejen de hacer los agentes de seguridad pública y **(e)** luego lo comunique, sin un fin lícito -lo que sea que eso significa en este contexto-.

170. Añade, que específicamente la expresión realizar cualquier acto, comprende todo tipo de acciones que -*por su naturaleza*- sirvan para obtener o tratar de obtener información relativa a integrantes o elementos de seguridad pública. Y, al comprender todo tipo de

[93] "**ARTÍCULO 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."

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

acciones, no delimita las conductas que serán punibles de las que no lo serán.

171. Además, en su segundo concepto de invalidez añade que, a partir de esta imprecisión de la norma, se restringe ilegítimamente la dimensión individual y colectiva del derecho a la libertad de expresión y al derecho a la información.

172. Los argumentos de la Comisión Estatal, suplidos en su queja deficiente en términos del artículo 40 de la Ley Reglamentaria de la materia[94], son **fundados** como se expondrá a continuación.

173. Para efectos de emprender el análisis del precepto en cuestión este Tribunal Pleno estima necesario -*además de la doctrina constitucional sobre el derecho a la libertad de expresión y a la información, referida en el considerando anterior*- hacer énfasis en el parámetro de regularidad constitucional sobre el **derecho de acceso a la información**.

174. En diversos precedentes del Pleno como de las Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha abordado el derecho de acceso a la información contenido en los artículos 6º y 7º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos [95]. En el presente caso se

---

[94] **ARTICULO 40.** En todos los casos la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios.

[95] Los asuntos resueltos por la Primera Sala, entre otros, son los siguientes asuntos: **amparo en revisión 168/2011**, resuelto en sesión de treinta de noviembre de dos mil once, bajo la Ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea; la **acción de inconstitucionalidad 11/2013**, resuelta por el Pleno de la Suprema Corte en sesión de siete de julio de dos mil catorce, bajo la Ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea; **el amparo directo en revisión 1105/2014**, resuelto por la Primera Sala el dieciocho de marzo de dos mil quince; el **amparo directo en revisión 2044/2008**, resuelto por la Primera Sala el diecisiete de junio de dos mil nueve.
También existe basta jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en temas de libertad de expresión y acceso a la información en donde destacan, de manera no limitativa, las siguientes sentencias: Corte IDH. Caso Gomes Lund y otros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219, Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, Caso Claude Reyes y otros. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135; Corte I.D.H., Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111; Corte I.D.H., Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 149, y Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica, Caso Kimel vs. Argentina, sentencia del 2 de mayo de 2008.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

retomarán las consideraciones de este Tribunal Pleno al resolver la **acción de inconstitucionalidad 11/2013 antes citada**[96].

175. Del artículo 6º, Apartado A, de la Constitución Federal[97] se desprende que toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos

---

Corte IDH, Caso Fontevecchia y D`Amico Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2011. Serie C No. 238, La Colegiación Obligatoria de Periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5.

[96] Resuelta por el Pleno de la Suprema Corte en sesión de siete de julio de dos mil catorce, bajo la Ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos con salvedades, Franco González Salas con salvedades, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza. Los señores Ministros Luna Ramos y Pérez Dayán reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

[97] **Artículo. 6o.-** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.
[…]
A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:
I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.
II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.
IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos que se sustanciarán ante los organismos autónomos especializados e imparciales que establece esta Constitución.
V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán, a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores que permitan rendir cuenta del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos.
VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.
VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.
VIII. La Federación contará con un organismo autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley. El organismo autónomo previsto en esta fracción, se regirá por la ley en materia de transparencia y acceso a la información pública y protección de datos personales en posesión de sujetos obligados, en los términos que establezca la ley general que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho. En su funcionamiento se regirá por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad.
[…]

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. Asimismo, señala que toda persona, sin acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos. Para la efectiva tutela de este derecho, el artículo precisa que se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos, los cuales se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.

176. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, al interpretar el derecho de acceso a la información, ha establecido que:

> *[…] el artículo 13 de la Convención, al estipular expresamente los derechos a buscar y a recibir informaciones, protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención. Consecuentemente, dicho artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso y conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando, por algún motivo permitido por la Convención, el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto. Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción. Su entrega a una persona puede permitir a su vez que la información circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla (…). De esta forma, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, el cual también contiene de manera clara las dos dimensiones, individual y social, del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, las cuales deben ser garantizadas por el Estado de forma simultánea […].*
>
> *[…] Al respecto, la Corte ha destacado la existencia de un consenso regional de los Estados que integran la Organización de los Estados Americanos sobre la importancia del acceso a la información pública. La necesidad de protección del derecho de acceso a la información pública ha sido objeto de resoluciones específicas emitidas por la Asamblea General de la OEA […], que "[i]nst[ó] a los Estados Miembros a que respeten y hagan respetar el acceso de todas las personas a la información pública y [a promover] la adopción de las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para asegurar su reconocimiento y aplicación efectiva" […]. Asimismo, dicha Asamblea General en diversas resoluciones consideró que el acceso a la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia, una mayor transparencia y una buena gestión pública, y que en un sistema democrático representativo y participativo, la*

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

ciudadanía ejerce sus derechos constitucionales a través de una amplia libertad de expresión y de un libre acceso a la información […][98].

177. Así, como lo sostuvo este Tribunal Pleno en el precedente aludido, del derecho de acceso a la información se desprenden los siguientes elementos:

- Se trata de un derecho que corresponde a toda persona, sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que exista una legítima restricción[99].

- Este derecho conlleva dos obligaciones positivas para el Estado, consistentes en suministrar la información a quien la solicite y/o dar respuesta fundamentada a la solicitud presentada, en caso de que proceda la negativa de entrega por operar alguna excepción[100].

- El derecho de acceso se ejerce sobre la información que se encuentra en poder del Estado, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad, de manera que el deber de suministrar la información o de responder en caso de aplicar una excepción abarca a todos sus órganos y autoridades[101].

- La actuación del Estado debe regirse por el principio de máxima divulgación, el cual establece que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones[102].

- Los Estados deben garantizar la efectividad de un procedimiento administrativo adecuado para la tramitación y resolución de las

---

[98] Corte IDH. Caso Gomes Lund y otros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219, Párrs. 106 y 107.
[99] Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Claude Reyes y otros*, párr. 77.
[100] *Ídem*.
[101] *Ibídem*, *Caso Claude Reyes y otros*, párr. 80.
[102] *Ibídem*, *Caso Claude Reyes y otros*, párr. 92.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

solicitudes de información, fijando plazos para resolver y entregar información[103].

- Debe existir un recurso sencillo, rápido y efectivo para determinar si se produjo una violación al derecho de quien solicita información y, en su caso, ordene al órgano correspondiente la entrega de la información[104].

- Si el derecho de acceso a la información no estuviere ya garantizado, los Estados tienen la obligación de adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacerlo efectivo, así como de erradicar las normas o prácticas que no garanticen su efectividad[105].

178. Adicionalmente, es clara la doble vertiente del derecho de acceso a la información, por un lado, como garantía individual que tiene por objeto maximizar el campo de la autonomía personal, y, por otro, como derecho colectivo o garantía social que funcionalmente tiende a revelar el empleo instrumental de la información como mecanismo de control institucional, lo que justamente se inserta en el centro de la democracia representativa. Al respecto, este Pleno de la Suprema Corte de Justicia ha establecido:

> ***ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL.*** *El acceso a la información se distingue de otros derechos intangibles por su doble carácter: como un derecho en sí mismo y como un medio o instrumento para el ejercicio de otros derechos. En efecto, además de un valor propio, la información tiene uno instrumental que sirve como presupuesto del ejercicio de otros derechos y como base para que los gobernados ejerzan un control respecto del funcionamiento institucional de los poderes públicos, por lo que se perfila como un límite a la exclusividad estatal en el manejo de la información y, por ende, como una exigencia social de todo Estado de Derecho. Así, el acceso a la información como garantía individual tiene por objeto maximizar el campo de la autonomía personal, posibilitando el ejercicio de la libertad de expresión en un contexto de mayor diversidad de datos, voces y opiniones; incluso algunos instrumentos internacionales lo asocian a la libertad de pensamiento y expresión, a las cuales describen como el derecho que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir*

[103] *Ibídem*, *Caso Claude Reyes y otros*, párr. 163.
[104] *Ibídem*, *Caso Claude Reyes y otros*, párr. 137.
[105] *Ibídem*, *Caso Claude Reyes y otros*, párr. 161 y 163.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

> *informaciones e ideas de toda índole. Por otro lado, el acceso a la información como derecho colectivo o garantía social cobra un marcado carácter público en tanto que funcionalmente tiende a revelar el empleo instrumental de la información no sólo como factor de autorrealización personal, sino como mecanismo de control institucional, pues se trata de un derecho fundado en una de las características principales del gobierno republicano, que es el de la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia de la administración. Por tanto, este derecho resulta ser una consecuencia directa del principio administrativo de transparencia de la información pública gubernamental y, a la vez, se vincula con el derecho de participación de los ciudadanos en la vida pública, protegido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*[106]*.*

179. Y en palabras de la Corte Interamericana:

> *[…] con respecto al contenido del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, que éste contiene una doble dimensión: la individual, que consiste en el derecho a emitir la información, y la social, que consiste en el derecho de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole […]. Ambos aspectos poseen igual importancia y deben ser garantizados plenamente en forma simultánea para dar efectividad total al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión en los términos previstos por el artículo 13 de la Convención […]*[107]*.*

180. Ahora bien, la Corte Interamericana ha establecido que "*en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones*[108]**"**. Al respecto, ha destacado que el principio referido establece la presunción de que toda información es accesible, sujeta a un sistema restringido de excepciones, que **deben estar previamente fijadas por ley, responder a un objetivo permitido por la Convención Americana, y ser necesarias en una sociedad democrática, lo que depende de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo**[109]. Lo anterior permite

---

[106] Tesis P./J. 54/2008; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXVII, Junio de 2008; Pág. 743.
[107] Cfr. Corte IDH Caso López Álvarez Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141, párr. 163.
[108] Corte IDH. Caso Gomes Lund y otros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219, Párr. 106.
[109] Cfr. Corte I.D.H., Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párrs. 89, 90, 91 y 92. En el mismo sentido, en su Declaración Conjunta de 2004, los relatores para la libertad de expresión de la ONU, la OEA y la OSCE han explicado que, este principio "establece la presunción de que toda la información es accesible, sujeto solamente a un sistema restringido de excepciones". Asimismo, ver Corte I.D.H.,

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

generar seguridad jurídica en el ejercicio del derecho de acceso a la información, "*pues, al estar la información en control del Estado debe evitarse al máximo la actuación discrecional y arbitraria del mismo en el establecimiento de restricciones al derecho*[110]".

181. Al respecto, la Relatoría Especial de la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha destacado que:

> *[…] El principio de máxima divulgación ha sido reconocido en el sistema interamericano como un principio rector del derecho a buscar, recibir y difundir informaciones, contenido en el artículo 13 de la Convención Americana. En este sentido, la Corte Interamericana ha establecido en su jurisprudencia que, "en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación" […] de modo que "toda la información en poder del Estado se presuma pública y accesible, sometida a un régimen limitado de excepciones" […]. En idéntico sentido, la CIDH ha explicado que, en virtud del artículo 13 de la Convención Americana, el derecho de acceso a la información se debe regir por el principio de la máxima divulgación. Asimismo, el numeral 1 de la Resolución CJI/RES.147 (LXXIII-O/08) ("Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información") del Comité Jurídico Interamericano ha establecido que, "[t]oda información es accesible en principio. El acceso a la información es un derecho humano fundamental que establece que toda persona puede acceder a la información en posesión de órganos públicos, sujeto sólo a un régimen limitado de excepciones" […]*
>
> *El principio de máxima divulgación ordena diseñar un régimen jurídico en el cual la transparencia y el derecho de acceso a la información sean la regla general, sometida a estrictas y limitadas excepciones. De este principio se derivan las siguientes consecuencias: (a) el derecho de acceso a la información debe estar sometido a un régimen limitado de excepciones, el cual debe ser interpretado de manera restrictiva, de forma tal que se favorezca el derecho de acceso a la información; (b) toda decisión negativa debe ser motivada y, en este sentido, corresponde al Estado la carga de probar que la información solicitada no puede*

Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párr. 85; Corte I.D.H., Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 96; Corte I.D.H., Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párrs. 121 y 123; y Corte I.D.H., La Colegiación Obligatoria de Periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 46. En similar sentido, la Resolución CJI/RES.147 (LXXIII-O/08) del Comité Jurídico Interamericano sobre los "Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información", establece en el numeral 1 que: "Toda información es accesible en principio. El acceso a la información es un derecho humano fundamental que establece que toda persona puede acceder a la información en posesión de órganos públicos, sujeto solo a un régimen limitado de excepciones, acordes con una sociedad democrática y proporcionales al interés que los justifica. Los Estados deben asegurar el respeto al derecho de acceso a la información, adoptando la legislación apropiada y poniendo en práctica los medios necesarios para su implementación". Asimismo, el principio 7 establece que, "la carga de la prueba para justificar cualquier negativa de acceso a la información debe recaer en el órgano al cual la información fue solicitada".

[110] Corte I.D.H., Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 98.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

> *ser revelada; y (c) ante una duda o un vacío legal, debe primar el derecho de acceso a la información. […]*[111]

182. Como cualquier otro derecho fundamental, el de acceso a la información no es absoluto. El artículo 6º, en su apartado A, de la Constitución Federal contempla expresamente dos tipos de limitaciones: **(a)** por un lado, en la fracción I, se señala que la información pública puede ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos establecidos en la ley correspondientes; y **(b)** por el otro, en la fracción II, se prevé la obligación de proteger la información relacionada con la vida privada y los datos personales.

183. Además, con relación a las **excepciones**, los artículos 13, inciso 2, de la Convención Americana y 19, inciso 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, prevén como límites del derecho a la libertad de pensamiento y expresión –del cual forma parte el derecho a la información: **(a)** el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, y **(b)** la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral pública.

184. Específicamente, en su interpretación del artículo 13, inciso 2, la Corte Interamericana de Derechos Humanos[112] ha establecido que para que una restricción al ejercicio del derecho de acceso a la información sea compatible con la Convención debe cumplir con el siguiente test tripartito:

- ✓ **Establecida por ley.** La palabra ley no puede entenderse en otro sentido que el de ley formal, es decir, norma jurídica adoptada por el órgano legislativo y promulgada por el Poder Ejecutivo, según el procedimiento requerido por el derecho

[111] CIDH. Informe sobre el derecho de acceso a la información pública en las Américas. Estándares interamericanos y comparación de marcos legales, párr. 13.
[112] Cfr. Corte IDH. Caso Claude Reyes y otros. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. párr. 88, 89, 90 y 91.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

interno de cada Estado, dictada por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

- ✓ **Fin legítimo.** El objetivo de la restricción debe ser de los permitidos por la Convención, esto es, la protección de los derechos o reputación de los demás, la seguridad nacional, el orden público y la salud o moral públicas.

- ✓ **Necesidad en una sociedad democrática**. La restricción **debe estar orientada a satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo, debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido**. No es suficiente que se demuestre, por ejemplo, que la ley cumple un propósito útil u oportuno; es decir, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y debe ser conducente para alcanzar el logro de ese legítimo objetivo, **interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho en cuestión**.

185. Las restricciones al derecho de acceso a la información deben ser idóneas para alcanzar el objetivo imperioso que pretende lograr y estrictamente proporcional a la finalidad perseguida. Entre distintas opciones para alcanzar dicho objetivo, se debe escoger la que restrinja en menor medida el derecho. Específicamente, en relación con el requisito de proporcionalidad, cualquier restricción en el acceso a la información en poder de autoridades estatales debe demostrar que la divulgación de la información efectivamente amenaza con causar un perjuicio sustancial al objetivo legítimo perseguido y demostrar que el perjuicio a dicho objetivo es mayor que el interés público de contar con la información[113].

[113] Cfr. Corte I.D.H., Caso Claude Reyes y otros. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 91 y CIDH. Informe Anual 2009. OEA/Ser.L/V/II.Doc.51, 30 de diciembre de 2009, Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo IV, párr. 53.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

186. En efecto, derivado de las limitantes que prevé la Constitución Federal y los tratados internacionales referidos, se ha reconocido que el legislador puede válidamente establecer limitaciones al derecho de acceso a la información, con la condición de que tales límites atiendan a intereses públicos o de los particulares y encuentren justificación racional en función del bien jurídico a proteger, es decir, que exista proporcionalidad y congruencia entre el derecho fundamental de que se trata y el interés que se pretenda proteger[114]. En forma análoga se ha pronunciado el Tribunal Pleno concluyendo que es lógica su limitación por los intereses nacionales y los derechos de terceros[115].

187. Así, la Suprema Corte ha aludido a las limitaciones al derecho a la información en razón del interés público en términos de limitaciones por interés nacional e intereses sociales, y también ha hecho referencia a otro tipo de limitaciones que tienen como finalidad la protección de la persona, lo que encuadra en la idea de que la vida privada y los datos personales constituyen una limitación legítima al derecho a la información[116].

188. Este Tribunal Pleno considera que el derecho a la libertad de expresión y de acceso a la información debe ser tutelado sobre la base de una teoría básica de una democracia, ya que el ejercicio de tales derechos permite el funcionamiento de instituciones representativas

---

[114] Tesis aislada 2a. XLIII/2008, registro de IUS 169772, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVII, abril de 2008, página 733, de rubro "***TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. EL ARTÍCULO 14, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN***".

[115] Tesis aislada P. XLV/2000, registro de IUS 191981, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XI, abril de 2000, página 72, de rubro "***DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA SUPREMA CORTE INTERPRETÓ ORIGINALMENTE EL ARTÍCULO 6o. CONSTITUCIONAL COMO GARANTÍA DE PARTIDOS POLÍTICOS, AMPLIANDO POSTERIORMENTE ESE CONCEPTO A GARANTÍA INDIVIDUAL Y A OBLIGACIÓN DEL ESTADO A INFORMAR VERAZMENTE***". Tesis aislada P. LX/2000, registro de IUS 191967, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XI, abril de 2000, página 72, de rubro "***DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS***".

[116] Este criterio fue recogido en la siguiente tesis aislada: "***DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS***. [Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XI, Abril de 2000, Página: 74, Tesis: P. LX/2000, Tesis Aislada, Materia(s): Constitucional].

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

sujetas al control popular, pues empoderan a la gente para decidir el curso de la política del país. En específico, la labor de los periodistas y profesionistas en acceso y difusión de información pública y de los medios de comunicación social "*juegan un rol esencial como vehículos para el ejercicio de la dimensión social de la libertad de expresión en una sociedad democrática, razón por la cual es indispensable que recojan las más diversas informaciones y opiniones*[117]".

189. Así pues, debido a la importancia de la libertad de expresión en una sociedad democrática y la elevada responsabilidad que entraña para quienes ejercen profesionalmente labores de comunicación social[118], el Estado debe minimizar las restricciones a la circulación de la información. Por tanto, cualquier restricción a la libertad de expresión y al acceso a la información que se oriente al contenido de determinada información (*content-base*)[119] y no sólo a la forma, tiempo y lugar de la expresión, debe considerarse sospechosa y sujetarse a un escrutinio constitucional estricto.

190. El estándar exige verificar que el gobierno no impida el escrutinio de un cierto sector de la realidad política, salvo cuando otorgue una alternativa real, accesible y amplia para discutir esas mismas cuestiones. El punto de inicio y de llegada en una democracia constitucional es que las cuestiones de interés público deben permanecer de libre disposición en el mercado de las ideas, sin restricciones para su deliberación por parte de todos los sectores de la sociedad y la norma impugnada vulnera este axioma constitucional.

191. Adicionalmente, las limitaciones respectivas deben cumplir los requisitos genéricos para la validez de las limitaciones a derechos

---

[117] *Cfr. Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 149, y *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica,* párr. 117, Corte IDH, Caso Fontevecchia y D`Amico Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2011. Serie C No. 238, párr. 44.

[118] Cfr. Corte IDH, Caso Fontevecchia y D`Amico Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2011. Serie C No. 238, párr. 45.

[119] En similar sentido se han pronunciado otros tribunales en derecho comparado. Cfr. *inter alia*, Simon & Schuster, Inc. V. Members of the New York State Crime Victims Board, 502 US 105 (1991), Police Dep't v. Mosley, 408 US 92, 95 (1972). Erznoznik v. City of Jacksonville, 422 US 205, 208–12 (1975); First National Bank of Boston v. Bellotti, 435 US 765 (1978); Carey v. Brown, 447 US 455 (1980); Metromedia v. City of San Diego, 453 US 490 (1981) Widmar v. Vincent, 454 US 263 (1981); Regan v. Time, Inc. ,468 US 641 (1984).

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

fundamentales, consistentes básicamente en la reserva de ley, el fin legítimo y la necesidad de la medida[120].

192. Es importante recordar, como se dijo en el considerando anterior, que la Corte Interamericana ha sostenido que siendo el derecho penal el medio más restrictivo y severo para cumplir los objetivos que se persigan, su uso únicamente es legítimo sólo cuando se cumpla con el principio de mínima intervención. De este modo, el poder punitivo solo debe ejercerse en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro[121].

193. Por tanto, la aplicación de medidas penales debe ser evaluada con especial cautela y para analizar si su uso es legítimo o no, deben ponderarse la extrema gravedad del abuso de la libertad de expresión bajo estudio, el dolo del acusado –*es decir el grado de conocimiento y de voluntad que dicha persona tenía para producir la afectación*–, la magnitud y las características del daño que el abuso produjo y demás datos que permitan mostrar la existencia de una absoluta necesidad de utilizar, en forma verdaderamente excepcional, medidas penales[122].

194. Además, retomando lo dicho en el considerando anterior, este Tribunal Pleno en las **acciones de inconstitucionalidad 11/2013**[123] y

---

[120] Véanse las siguientes tesis: P./J. 130/2007, registro de IUS 170740, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXVI, diciembre de 2007, página 8, de rubro "***GARANTÍAS INDIVIDUALES. EL DESARROLLO DE SUS LÍMITES Y LA REGULACIÓN DE SUS POSIBLES CONFLICTOS POR PARTE DEL LEGISLADOR DEBE RESPETAR LOS PRINCIPIOS DE RAZONABILIDAD Y PROPORCIONALIDAD JURÍDICA***"; 1a./J. 2/2012, registro de IUS 160267, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, libro V, febrero de 2012, tomo 1, página 533, de rubro "***RESTRICCIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. ELEMENTOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE TOMAR EN CUENTA PARA CONSIDERARLAS VÁLIDAS***", y 1a. CCXV/2013, registro de IUS 2003975, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, libro XXII, julio de 2012, tomo 1, página 557, de rubro "***DERECHOS HUMANOS. REQUISITOS PARA RESTRINGIRLOS O SUSPENDERLOS CONFORME A LOS ARTÍCULOS 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 30 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS***".

[121] Cfr. Corte IDH, Caso Kimel vs. Argentina, sentencia del 2 de mayo de 2008, párr. 71 y 76.

[122] *Idem*, parr. 78.

[123] Fallada el siete de julio de dos mil catorce, por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos con salvedades, Franco González Salas con salvedades, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza. Los señores Ministros Luna Ramos y Pérez Dayán reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

9/2014[124] y la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver los **amparos en revisión 482/2014**[125] **y 492/2014**[126], han sostenido que cuando el escrutinio constitucional se focaliza en el derecho penal, al ser el objeto de control una norma que tipifica una conducta que se refiere a cierto discurso –*la expresión, manifestación u obtención de ideas o información*–, debe realizarse un estándar de revisión específico de taxatividad apto para garantizar el contenido nuclear del derecho de acceso a la información y de libertad de expresión.

195. Debido a que el propósito de la dimensión colectiva de los derechos de libertad de expresión y acceso a la información es la generación de un espacio de deliberación pública –*de libre circulación de las ideas*–, un tipo penal será inconstitucional, por vulnerar el principio de taxatividad, si es *sobre-inclusivo*, desde dos perspectivas, la del ciudadano quien no podrá anticipar qué tipo de acción comunicativa está prohibida, y desde la perspectiva de la autoridad, quien se ve beneficiado con la falta de definición precisa para adquirir un poder ilícito de prohibir acciones comunicativas con las cuales no coincide. De ahí que si un tipo penal criminaliza una categoría demasiada amplia de discurso en la circunstancia específica punible, especialmente, si es público, deberá concluirse que sobre ella pesa una presunción de inconstitucionalidad.

196. El incumplimiento del principio de taxatividad, aplicado en temas de libertad de expresión y acceso a la información[127], genera el vicio de

---

[124] Fallada el seis de julio de dos mil quince, por mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su parte atinente al análisis del segundo de los conceptos de invalidez, en relación con el derecho a la información y a la libertad de expresión. Los señores Ministros Cossío Díaz porque el único tema es la incompetencia, Luna Ramos porque basta la taxatividad, Franco González Salas porque basta la taxatividad, y Pérez Dayán votaron en contra.

[125] Fallado el nueve de septiembre de dos mil quince por mayoría de tres votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Olga Sánchez Cordero de García Villegas quien se reservó el derecho de formular voto concurrente y Presidente y Ponente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. En contra de los emitidos por los Ministros José Ramón Cossío Díaz y Jorge Mario Pardo Rebolledo, quienes se reservaron su derecho de formular voto particular.

[126] Fallado el veinte de mayo de dos mil quince por mayoría de tres votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Olga Sánchez Cordero de García Villegas quien se reservó el derecho de formular voto concurrente y Presidente y Ponente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. En contra de los emitidos por los Ministros José Ramón Cossío Díaz y Jorge Mario Pardo Rebolledo, quienes se reservaron su derecho de formular voto particular.

[127] Respecto de ese tema se han pronunciado otros tribunales en derecho comparado. Ver, *inter ali*a, Papachristou v. City of Jacksonville, 405 US 156 (1972), Gentile v. State Bar, 501 US, 1030 (1991).

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+lGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

validez constitucional ordinariamente asociado en la jurisprudencia de esta Suprema Corte de Justicia, a saber, en la falla de la ley en prevenir con certeza al destinatario, qué tipo de conducta está prohibido. Sin embargo, lo específico de su aplicación en este ámbito radica en la existencia de un doble vicio de validez adicional:

➔ Una norma penal que no satisface el principio de taxatividad genera efectos perjudiciales para el ámbito de deliberación pública –sobre el cual se proyectan las libertades de expresión y acceso a la información–, ya que las personas, al no tener certeza sobre el tipo de discurso en el que no pueden participar, decidirán preventivamente no participar del todo en dicha actividad comunicativa, por miedo de resultar penalizados. En ello radica el efecto inhibidor generado por la falta de taxatividad de un tipo penal.

➔ El incumplimiento del principio de taxatividad genera que un tipo penal sirva de fundamento a la autoridad ministerial y/o judicial para ejercer discreción e introducir sus valoraciones personales sobre el tipo de discurso que debería estar prohibido en una circunstancia específica. El vicio de validez se constata cuando la norma resulta apta para dotar a las autoridades del poder para prohibir acciones comunicativas con las cuales no coinciden. Este poder de discreción (generado por la falta de taxatividad) atenta contra el principal mecanismo de control democrático que tienen los ciudadanos sobre sus autoridades: la crítica impopular.

197. Una vez fijado el parámetro de regularidad constitucional anterior, este Tribunal Pleno procederá a analizar si la norma impugnada colma los elementos constitucionales y convencionales para su validez, al tratarse de una restricción al núcleo esencial del derecho de acceso a la información. Para ello, se seguirá el test tripartito sobre derecho de acceso a la información–*que la medida se encuentre establecida en ley, que tenga un fin legítimo y que sea necesaria*– a que

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

se hizo referencia con anterioridad. Dicho test también fue empleado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la **acción de inconstitucionalidad 11/2013**[128].

198. Pues bien, el contenido de la norma impugnada es el siguiente:

> ***Artículo 371.*** *Comete el delito contra las Instituciones de Seguridad Pública y se le impondrán de siete a quince años de prisión y multa de cuatrocientas a ochocientas unidades de medida y actualización diarias, a quien incurra en cualquiera de las conductas siguientes:*
> *[…]*
> *II. Posea, porte o utilice, equipos de comunicación de cualquier tipo para acechar, vigilar o realizar cualquier acto encaminado a* ***obtener y comunicar, sin un fin lícito, información*** *a cualquier persona sobre las acciones, actividades o labores de los integrantes o elementos de las Instituciones de Seguridad Pública estatal o municipal;*
> *[…]*

199. El precepto impugnado establece como una forma de comisión del delito contra las Instituciones de Seguridad Pública el que se posea, porte o utilice, equipos de comunicación de cualquier tipo para acechar, vigilar o realizar cualquier acto encaminado a obtener y comunicar, sin un fin lícito, información a cualquier persona sobre las acciones, actividades o labores de los integrantes o elementos de las Instituciones de Seguridad Pública estatal o municipal.

200. De lo anterior se obtiene que el tipo penal previsto en el artículo 371, fracción II, del Código Penal para el Estado de Veracruz contiene como verbos rectores del tipo el *obtener y comunicar, sin un fin lícito, información.*

201. Asimismo, la información a la que alude el delito es relativa a las acciones, actividades o labores de los integrantes o elementos de las instituciones de seguridad pública estatal o municipal; por lo que se trata de información relativa al ejercicio de sus funciones de derecho público,

[128] Fallada el siete de julio de dos mil catorce, por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos con salvedades, Franco González Salas con salvedades, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza. Los señores Ministros Luna Ramos y Pérez Dayán reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

que es precisamente el tipo de información respecto de la cual opera el derecho fundamental en cuestión.

202. En consecuencia, este Tribunal Pleno encuentra que el artículo 371, fracción II, del Código Penal para el Estado de Veracruz impone una restricción al derecho de acceso a la información, porque define como conducta generadora (independientemente de su finalidad) la de obtener y comunicar a cualquier persona información sobre las acciones, actividades o labores de los integrantes o elementos de las instituciones de seguridad pública estatal o municipal.

203. Corrobora lo anterior el hecho de que el artículo describe como conducta el núcleo central del derecho a la información: el obtener y comunicar información, lo que necesariamente incluye también la búsqueda de esta. En específico, es importante destacar que la Corte Interamericana ha destacado que "*quienes están bajo la protección de la Convención Americana tienen el derecho de buscar, recibir y difundir ideas e informaciones de toda índole, así como también el de recibir y conocer las informaciones e ideas difundidas por los demás* […]"[129].

204. Por tanto, es deber de este Tribunal Constitucional el verificar que esta restricción cumpla con las exigencias constitucionales; lo cual se analizará a continuación.

205. En primer lugar, se advierte que la restricción está **establecida en una ley formal**. En efecto, el tipo penal en cuestión se encuentra contemplado en el artículo 371, fracción II, del Código Penal para el Estado de Veracruz.

[129] Corte IDH, Caso Fontevecchia y D`Amico Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2011. Serie C No. 238. párr. 42. Ver también *La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).* Opinión Consultiva OC-5/85 de 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 30, y *Caso Tristán Donoso Vs. Panamá. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 27 de enero de 2009. Serie C No. 193, párr. 109.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

206. Además, en cuanto a la finalidad perseguida por la norma este Pleno considera que la **restricción de la medida persigue un fin legítimo**, pues pretende proteger la seguridad pública, definida por el artículo 21 de la Constitución Federal[130] como la función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social. La seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas.

207. Corrobora lo anterior la ubicación del artículo impugnado dentro del Código Penal del Estado de Veracruz, pues el mismo se ubica dentro del Título XXII -*DELITOS CONTA LA SEGURIDAD PÚBLICA*-, Capítulo I -*DELITOS CONTRA LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA*-.

208. Además, es importante destacar que en la exposición de motivos del artículo referido el Gobernador del Estado de Veracruz señaló con relación al tipo penal que nos ocupa, los siguiente:

> *[…] Por otra parte, no debemos negar que la creciente aplicación de tecnologías, si bien genera una comunicación integral en la sociedad, también es cierto, que pone al alcance de todos, las herramientas para cometer cualquier tipo de conductas que lesionan la seguridad pública; esto es, ya no es novedoso el tema de intervención de comunicaciones con aparatos que no necesariamente son de inteligencia; el hackeo de todo tipo de dispositivos electrónicos, los cuales evidentemente contienen información de las personas e instituciones o el uso de cualquier instrumento que tenga por objeto intervenir señales de radiofrecuencia y/o electromagnéticas. Peor es, cuando tales hechos ocurren con aparatos y/o vehículos oficiales que están diseñados ex profeso para tales fines.*

[130] **Artículo 21.** La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.
[…]
La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia. La seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.
[…]

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

> *En este sentido, la normativa vigente en Veracruz, si bien regula como delito aquellos actos tendientes a utilizar instrumentos punzo cortantes o aquellos materiales resistentes que puedan dañar vehículos destinados a la seguridad pública, o bien, el uso de equipos de comunicación dedicados al "espionaje" o "halconeo", o de cualquier tipo de tecnología o medios de comunicación y sus derivados, por mencionar algunos; no ha sido contundente para que la Fiscalía logre las imputaciones a los detenidos por actos con tantas variantes como los descritos.*
>
> *Bajo ese análisis, se considera imperante una regulación actualizada, acorde a las necesidades de encuadrar cada uno de tales actos en un tipo penal susceptible de acreditarse con las conductas ya señaladas; por ello, la presente iniciativa implica desagregar los conceptos de "halconeo" y "espionaje", dado que si bien están conceptualizaos, en la práctica son difíciles de acreditar, pues su realización es subjetiva en demasía; por tanto, la norma penal, seguirá persiguiendo a aquel que posea, porte o utilice dentro de cualquiera de sus radios de acción, las multicitadas tecnologías, siempre y cuando no pueda justificar el medio o el objeto de su adquisición, lo que de suyo, presume la intención de una conducta ilícita.*
>
> *Con tal estudio, se pretende aminorar estas conductas que son cada vez más cotidianas, pues ha superado la realidad dado que cualquiera puede tener acceso a este tipo de tecnologías hechizas u oficiales y no solo generar pánico entre los sujetos pasivos, sino llegar a materializar actos que atentan contra bienes jurídicos tutelados, como la seguridad jurídica de las instituciones y de la colectividad. […]*[131]*.*

209. En ese sentido, de la lectura de la exposición de motivos que originó la norma que aquí se analiza, es claro para este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que **los objetivos perseguidos se insertan dentro de los límites constitucionales y convencionales autorizados**, referentes al "*interés público*" y al "*orden público*" previstos en los artículos 6º, apartado A, fracción I, de la Constitución Federal y 13, inciso 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

210. No obstante lo anterior, este Tribunal Pleno considera que la norma **no es clara ni precisa desde el punto de vista material**, pues las conductas punibles son ambiguas. Además, tal como se desarrollará, la restricción **no está orientada estrictamente a satisfacer los intereses públicos que se pretenden proteger**

[131] Exposición de motivos de la reforma impugnada, página 6 y 7.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

(necesidad) y la restricción impuesta no es la que restringe en menor medida el derecho de acceso a la información (idoneidad). Todo ello, a su vez y como se verá, está relacionado, en el presente caso, con la violación del principio de taxatividad de las normas penales.

211. En efecto, este Tribunal Pleno advierte que la norma penal en cuestión no pasa el escrutinio estricto de constitucionalidad por tres principales razones: **(1)** no específica el tipo de información a obtener y divulgar; **(2)** establece que el propósito de la conducta es que la obtención y comunicación de la información relativa a las acciones, actividades o labores de los integrantes o elementos de las instituciones de seguridad pública estatal o municipal *se haga sin un fin lícito*, lo que constituye actos futuros e inciertos; y **(3)** no especifica qué actos y su gravedad constituyen ese fin ilícito.

a) No especifica qué tipo de información.

212. El artículo impugnado se refiere a "*obtener y comunicar, sin un fin lícito,* ***información*** *a cualquier persona sobre las acciones, actividades o labores de los integrantes o elementos de las Instituciones de Seguridad Pública estatal o municipal*"; no obstante, la norma no explicita a qué tipo de información se refiere, lo que impone una barrera absoluta al tipo de información que se obtiene y proporciona. En consecuencia, este Tribunal Pleno considera que la enunciación relacionada con el tipo de información a la que hace referencia el tipo penal impugnado constituye, en la práctica, una obstrucción *a priori* de la búsqueda de información que se encuentra en poder de las instituciones de seguridad estatal y municipal.

213. Como ha quedado anteriormente definido, una de las posibilidades para reservar la información es cuando su divulgación ponga en riesgo la seguridad del Estado y la seguridad pública (lo que se engloba en las categorías de interés público y orden público); sin embargo, no toda la información relacionada con actividades desempañadas en operativos, investigación y persecución de delitos –

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

> *particularmente en el caso de investigaciones periodísticas encaminadas al esclarecimiento de los hechos delictivos*– puede ser restringida por el interés público, pues no toda pone en riesgo el orden público, los derechos de terceros, ni la seguridad pública[132].

214. Así pues, las autoridades están obligadas, por regla general, a proporcionar la información pública en su poder, salvo aquella reservada temporalmente por razones de interés público, en los términos que fijen las leyes. Como se advirtió previamente, el principio de máxima publicidad en materia de acceso a la información admite muy pocas excepciones, por lo que cuando se está en alguna de ellas es necesario que estén debidamente fundadas y motivadas.

215. En ese sentido, si bien la norma no establece expresamente que toda la información sobre las acciones, actividades o labores de los integrantes o elementos de las instituciones de seguridad pública estatal y municipal se considera reservada, lo cierto es que al únicamente señalar la palabra "*información*" no permite que una persona que esté buscando información de interés público sepa, *ex ante*, si aquella es considerada como reservada o confidencial. Por tanto, la falta de enunciación sobre el tipo de información que contiene el precepto en cuestión constituye -*en la práctica*- una obstrucción *a priori* de la búsqueda de información.

216. Conviene recordar que el artículo 6º, apartado A, de la Constitución Federal señala que:

---

[132] Amparo directo 3/2011. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Bárcena Zubieta. Además ver: Tesis aislada 1a. CLX/, registro de IUS 2003632, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 1, página 551, con los siguientes rubro y texto: "**LIBERTAD DE EXPRESIÓN. INTERÉS PÚBLICO DE LA INFORMACIÓN RELACIONADA CON LA PROCURACIÓN E IMPARTICIÓN DE JUSTICIA**. Si se parte de la premisa de que los hechos delictivos repercuten de manera negativa en la sociedad, es innegable que las investigaciones periodísticas encaminadas a su esclarecimiento y difusión están dotadas de un amplio interés público. La comisión de los delitos, así como su investigación y los procedimientos judiciales correspondientes, son eventos de la incumbencia del público y, consecuentemente, la prensa está legitimada para realizar una cobertura noticiosa de esos acontecimientos. Dicha cobertura no sólo tiene el valor de una denuncia pública o de una contribución al escrutinio de la actuación de las autoridades encargadas de investigar y sancionar esos delitos, sino que ayuda a comprender las razones por las cuales las personas los cometen, además de que esa información también sirve para conocer las circunstancias que concurren para que tenga lugar el fenómeno delictivo."

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

> ***Artículo. 6o.-*** *La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.*
> *[…]*
> ***A.*** *Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:*
> ***I.*** *Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública* ***y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes****. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.*
> *[…]*
> *La ley establecerá aquella información que se considere reservada o confidencial.*
> *[…]*

217. Esto es, el artículo 6º constitucional prevé que toda la información en posesión de las autoridades es pública "*y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes*" y agrega que "*la ley establecerá aquella información que se considere reservada o confidencial*". De lo que se desprende con toda claridad que la Constitución Federal remite a las leyes secundarias para determinar qué información es reservada o confidencial, incluyendo -*desde luego*- a los temas de seguridad nacional o interés público.

218. Sin embargo, el artículo en comento sanciona penalmente la obtención y comunicación de cualquier información (pública, reservada o confidencial) sobre las acciones, actividades o labores de los integrantes o elementos de las instituciones de seguridad pública estatal y municipal; lo que se traduce en que sea la autoridad ministerial o judicial la que determine en cada caso la naturaleza de esa información. Todo ello impide a cualquier persona -*incluido un periodista*- a que

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

> pueda discernir *ex ante* su actuar al buscar y comunicar información, pues es fácticamente imposible saber *-ante la indeterminación de la propia norma-* qué tipo de información es reservada o confidencial y cuáles serán los criterios para arribar a dicha conclusión.

b) Se refiere a actos futuros e inciertos.

219. Por otra parte, el artículo en cuestión señala que se impondrá pena de prisión a aquellos que obtengan y comuniquen información relativa a las acciones, actividades o labores de los integrantes o elementos de las instituciones de seguridad pública estatal o municipal ***sin un fin lícito***.

220. Este Tribunal Pleno encuentra que el elemento subjetivo del tipo penal trata sobre intenciones y actos futuros e inciertos, al momento en que se lleva a cabo la obtención de la información *-para su posterior difusión a cualquier persona-*. Es necesario recordar que la labor periodística implica, justamente, buscar, obtener y difundir información. Si esa información es utilizada para la realización de un fin ilícito, **no basta con probar que el conocimiento de dicha información tuvo una consecuencia actual en la comisión de aquella finalidad.** El flujo de información de interés público es, por naturaleza, de acceso a todas las personas. Por tanto, tipificar la "*finalidad*" de que la información sea usada por alguien para la comisión de un ilícito no sólo constituye una **tipificación vaga e imprecisa de imposible comprobación**, sino que, además, obstaculiza e impone requisitos de entrada al espacio público para participar en el debate público, en el centro del cual se encuentran los periodistas.

c) No específica qué actos constituyen un fin ilícito.

221. Se reitera que el artículo en cuestión señala que se impondrá pena de prisión a aquellos que obtengan y comuniquen información relativa a las acciones, actividades o labores de los integrantes o

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

elementos de las instituciones de seguridad pública estatal o municipal ***sin un fin lícito***.

222. Sin embargo, este Pleno encuentra que la sola referencia a que la obtención y comunicación de la información se haga sin una finalidad lícita, sin hacer distinción alguna sobre el tipo de acto ilícito o sobre su gravedad, el que se cometa por haber informado de las actividades de las instituciones de seguridad pública estatal y municipal, claramente constituye un tipo penal abierto. Es decir, la norma no establece algún ilícito en concreto, como puede ser la comisión de un delito particular y de una gravedad considerable; lo que genera que en el término "*sin un fin lícito*" queden englobados un gran número de actos que no necesariamente merezcan el reproche penal del Estado.

223. Lo anterior, se reitera, tiene como consecuencia que sea la autoridad ministerial o judicial la que determine si la obtención y comunicación de la información se realizó sin un fin lícito, lo que genera la posibilidad de sancionar con la privación de la libertad actos o que se encuentran protegidos por el derecho de acceso a la información, generándose un efecto inhibitorio en su ejercicio.

224. Aunado a lo anterior, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte observa que si bien lo que el legislador veracruzano pretendía proteger -*como lo establece la exposición de motivos*- es que con la creciente aplicación de tecnologías se utilicen herramientas para cometer cualquier tipo de conductas que lesionan la seguridad pública, como puede ser la intervención de comunicaciones o el hackeo de bases de datos; lo cierto es que en la legislación penal veracruzana existen otros tipos penales ya existentes con los que se pueden sancionar la intervención de comunicaciones y la extracción de informaciones en bases de datos informáticas.

225. A manera de ejemplo, el Código Penal para el Estado de Veracruz tipifica el delito de *revelación de secretos*[133]; mismo que

[133]**Código Penal para el Estado de Veracruz**.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

describe como conductas comisivas la revelación o divulgación de información o imágenes obtenidas en una intervención de comunicación sostenida entre personas.

226. Además, la misma normativa penal local también tipifica como delitos informáticos -*artículo 181, fracción II*[134]- las conductas consistentes en ingresar en una base de datos, sistema o red de computadoras para obtener información en ellos contenida; así como la intercepción y uso de un soporte lógico o programa informático o la información contenida en el mismo o en la base, sistema o red. Otra forma de comisión de este delito -*artículo 18 Bis*[135]- se actualiza cuando una persona sin autorización conozca y utilice información contenida en sistemas o equipos de seguridad del Estado, protegidos por algún mecanismo de seguridad.

227. Pero más específicamente tratándose de los objetivos perseguidos por la reforma al artículo 371, fracción II, del Código Penal para el Estado de Veracruz *-a saber proteger la seguridad pública en contra de las amenazas tecnológicas que impiden su cumplimiento por*

Artículo 178.-Se impondrán de seis meses a dos años de prisión y multa hasta de cien días de salario a quien sin anuencia del legitimado para concederla y con perjuicio de tercero, revele un secreto o una información reservada que ha conocido o recibido con advertencia de que tiene ese carácter y, por ende, debe quedar para su guarda exclusivamente o para revelarlo o entregarlo a una persona determinada.
Artículo 179.-Cuando alguien haya recibido el secreto o comunicación reservada en razón de su empleo, cargo, profesión, arte u oficio, o si aquéllos fueren de carácter científico o tecnológico, las sanciones se aumentarán en una mitad. Si es servidor público, se le destituirá e inhabilitará, además, de seis meses a tres años; si no lo es, se le suspenderá por igual tiempo en el ejercicio de su profesión.
Artículo 180.-A quien revele, divulgue o utilice indebidamente o en perjuicio de tercero, información o imágenes obtenidas en una intervención de comunicación privada sostenida por él, con otra persona o entre otras personas, se le aplicará prisión de uno a ocho años y multa de trescientos a seiscientos días de salario.

[134] **Código Penal para el Estado de Veracruz**.
Artículo 181.-Comete delito informático quien, sin derecho y con perjuicio de tercero:
I. Ingrese en una base de datos, sistema o red de computadoras para obtener, conocer, utilizar, alterar o reproducir la información, en ellos contenida; o
II. **Intercepte, interfiera, use, altere, dañe o destruya un soporte lógico o programa informático o la información contenida en el mismo o en la base, sistema o red.**
Al responsable de este delito se le impondrán de dos a cinco años de prisión y multa de doscientas a seiscientas unidades de medida y actualización.

[135]**Código Penal para el Estado de Veracruz**.
Artículo 181 bis. Al que sin autorización modifique, destruya o provoque pérdida de información contenida en sistemas o equipos de informática del estado, protegidos por algún mecanismo de seguridad, se le impondrán de dos a cinco años de prisión y multa de doscientas a seiscientas unidades de medida y actualización.
Al que sin autorización conozca, copie o utilice información contenida en sistemas o equipos de informática del estado, protegidos por algún mecanismo de seguridad, se le impondrán de uno a tres años de prisión y multa de cien a trescientas unidades de medida y actualización.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

parte de las organizaciones criminales- este Tribunal Pleno advierte que previo a la reforma cuestionada, el Código sustantivo de dicha entidad –*en el artículo 181 Ter*.[136]-ya preveía como delito informático la conducta consistente en que una persona conozca, obtenga, copie o utilice información contenida en cualquier sistema, equipo o medio de almacenamiento informáticos de seguridad pública, protegido por algún medio de seguridad; conducta que se agravaría si el responsable es o hubiera sido servidor público en una institución de seguridad pública. Más importante aún el propio Código Penal -*artículo 181 sexies*[137]- establecía que las diversas penas recaídas a los delitos informáticos, se duplicaría **si la conducta fuera con la intención de obstruir, entorpecer, obstaculizar, limitar o imposibilitar la procuración o impartición de justicia**.

228. No sobra mencionar que si la información es divulgada o utilizada por personas que tengan acceso y autorización a las bases de datos de instituciones de seguridad pública y del Estado, la legislación penal del Estado de Veracruz también establece supuestos específicos que actualizan la comisión de delitos informáticos -*artículos 181 quater y Quinquies* -; pero se reitera, el propio Código Penal -*artículo 181 sexies*- establece que las diversas penas recaídas a los delitos Informáticos, se duplicara si la conducta fuera con la intención de obstruir, entorpecer, obstaculizar, limitar o imposibilitar la procuración o impartición de justicia.

229. Incluso, si otra de las intenciones seguida por la reforma al artículo 371, fracción II, del Código Penal para el Estado de Veracruz era que con esa información no se sustrajeran de la acción de la justicia

[136]**Código Penal para el Estado de Veracruz**.
Artículo 181 ter. A quien sin autorización conozca, obtenga, copie o utilice información contenida en cualquier sistema, equipo o medio de almacenamiento informáticos de seguridad pública, protegido por algún medio de seguridad, se le impondrá pena de cuatro a diez años de prisión y multa de hasta quinientas a mil unidades de medida y actualización. Si el responsable es o hubiera sido servidor público en una institución de seguridad pública, se impondrá además, destitución e inhabilitación hasta por el mismo tiempo indicado en los párrafos anteriores para desempeñarse en otro empleo, puesto, cargo o comisión pública.
[137]**Código Penal para el Estado de Veracruz**.
Artículo 181 Sexies. Las sanciones previstas en este capítulo se aumentarán hasta en una mitad cuando la información obtenida se utilice en provecho propio o ajeno; duplicándose cuando la conducta obstruya, entorpezca, obstaculice, limite o imposibilite la procuración o impartición de justicia.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

> los posibles implicados en una investigación criminal, el propio Código sustantivo prevé como delito el de *encubrimiento por favorecimiento*. Dicho ilícito se actualiza cuando alguien después de la ejecución del delito y sin haber participado en éste, ayude en cualquier forma al inculpado a eludir las investigaciones de la autoridad o a sustraerse a la acción de ésta, u oculte, altere, destruya o haga desaparecer los rastros, pruebas o instrumentos del delito o asegure para el inculpado el producto o provecho de éste.

230. Derivado de las consideraciones anteriores, este Tribunal Pleno estima que en relación con los tres puntos antes analizados, la fracción II, del artículo 371 del Código Penal para el Estado de Veracruz es inconstitucional, pues la enunciación de la información a la que hace referencia dicho precepto, **constituye, en la práctica, una obstrucción *a priori* de la búsqueda de información, porque impide que los ciudadanos tengan certeza sobre el debate público en el que pueden participar y porque aplica para cualquier fin ilícito, sin importar su gravedad**.

231. Así pues, este Tribunal Pleno observa que, para combatir el problema detectado, el legislador decidió eliminar la posibilidad de discusión pública sobre el tema, lo que lo torna inconstitucional, pues el espacio sobre inclusivo de la norma[138] redunda negativamente en el goce de derechos humanos centrales para el modelo de estado constitucional de derecho, como lo es el derecho a la información y a la libertad de expresión.

232. Este Pleno estima, en consecuencia, que la limitación impugnada impacta en el ejercicio del derecho de acceso a la información, pues se trata de una medida amplia que interfiere con el ejercicio legítimo de tal libertad. A este respecto, esta Suprema Corte de Justicia ha sostenido

---

[138] En similar sentido se han pronunciado otros tribunales en derecho comparado. Al respect, ver, inter alia, Houston v. Hill, 482 US 451 (1987); Board of Airport Commissioners v. Jews for Jesus, 482, US 569 (1987), Breard v. City of Alexandria, 341 US 622 (1951); Ladue v. Galilleo, 512 US 43 (1994).

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

que "*si un instrumento intimidatorio como la sanción penal se proyecta sobre conductas demasiado cercanas a lo que constituyen legítimos ejercicios de la libertad de expresión y el derecho a la información […] se está limitando indebidamente a ambos derechos*[139]*"*.

233. Asimismo, se estima que la norma impugnada **tiene un impacto desproporcional sobre un sector de la población: el gremio periodístico**. Al criminalizar la búsqueda de toda información relativa a la seguridad pública, sin poder saber *a priori* si dicha información es considerada reservada o confidencial, es claro que uno de los sujetos destinatarios de la norma son los periodistas, quienes tienen como función social la de buscar y difundir información sobre temas de interés público para ponerla en la mesa de debate público, por lo que la norma termina teniendo no sólo un efecto inhibidor de la tarea periodística, sino el efecto de hacer ilícita la profesión en ese ámbito específico.

234. Además, este Tribunal Pleno estima que el artículo analizado es la medida más lesiva, al sancionarse con la privación de libertad, pues tiene la intención de castigar una conducta protegida constitucionalmente –*la obtención y comunicación de información*– en un ámbito material que conforma un discurso protegido de manera cualificada por el parámetro de regularidad constitucional de acceso a la información y libertad de expresión. Dicha norma tiene un impacto en la búsqueda de información, que por su propia naturaleza es de interés social, por lo que contraviene el carácter de *ultima ratio* del derecho penal. Si, por el contrario, lo que el artículo pretendía es penar la ayuda o colaboración en la comisión de ciertos delitos, para ello existen ya –*como se dijo*– tipos penales específicos y modalidades claras de participación en el mismo. No se puede, sin embargo, pretender sancionar con la medida más severa la obtención de información que además tenga la intención de cometer un fin ilícito, puesto que, como ya se destacó, dicha enunciación contraviene, por las razones expuestas, el parámetro de regularidad constitucional referido.

[139] Acción de inconstitucionalidad 29/2011, resuelta sesión de veinte de junio de dos mil dos mil trece.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

235. En definitiva, este Alto Tribunal estima que la **norma estudiada no constituye una medida necesaria** para satisfacer los intereses públicos –*las instituciones de seguridad pública estatal y municipal del Estado de Veracruz*– que se pretenden proteger, ni la restricción impuesta fue la que restringe en menor medida el derecho de acceso a la información. Tal como se ha expresado anteriormente, la labor periodística consiste en informar a la población sobre temas de interés público, para lo cual se debe buscar información para posteriormente difundirla. Lo que el artículo impugnado hace es sancionar con la medida más lesiva –*la prisión*– un derecho humano, a través de una restricción ilegítima, y a través de un tipo penal poco claro y, además, falto de taxatividad.

236. En consecuencia, se concluye que el artículo impugnado es inconstitucional, porque todas las deficiencias de la medida legislativa, identificadas y ahora acumuladas, permiten a esta Suprema Corte arribar a la conclusión central de esta ejecutoria: **el tipo penal no cumple con el principio de taxatividad, actualizando los vicios de validez constitucional que preocupan a los derechos de libertad de expresión y acceso a la información**.

237. Conforme a lo expuesto, se concluye que **el tipo penal es sobreinclusivo**, pues no delimita precisamente el tipo de discurso o acción comunicativa prohibido por el legislador, en atención a los fines legítimos buscados, con lo cual se constatan los dos vicios precisados en el estándar establecido en el capítulo anterior:

a) El artículo 371, fracción II, del Código Penal para el Estado de Veracruz, al no satisfacer el principio de taxatividad, genera efectos perjudiciales para el ámbito de deliberación pública sobre el cual se proyectan las libertades de expresión y acceso a la información, pues las personas, al no tener certeza sobre el tipo de discurso en el que no puede participar, tiene incentivos para preventivamente no participar totalmente en dicha actividad

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

comunicativa, por el miedo de resultar penalizado. Como se dijo, en ello radica el efecto inhibidor generado por la falta de taxatividad de un tipo penal. Esta falta de certeza se genera por varios de los términos utilizados en el tipo penal ya analizados, siendo el principal, que, las personas o periodistas no podrán distinguir cuando la comunicación se realiza "*sin un fin lícito*" y cuando esa intención es soslayada, estando en presencia de una mera voluntad de informar a la población. Tampoco podrá saber qué tipo de acción comunicativa puede tener por efecto generar las consecuencias ilícitas asociadas a la norma impugnada, pues escapa a su poder la forma en que cada miembro de la sociedad utilice la información que se difunde en los canales de deliberación pública para llevar a cabo fines personales, pudiendo estar entre los beneficiarios de ese debate algunos sujetos activos de un delito, quienes se pueden aprovechar de la actividad periodística para evitar ser detenidos, o bien, cometer algún delito.

b) El incumplimiento del principio de taxatividad del precepto impugnado genera que un tipo penal sirva de fundamento a la autoridad ministerial y/o judicial para ejercer discreción e introducir sus valoraciones personales sobre el tipo de discurso que debería estar prohibido en una circunstancia específica. El vicio de validez se constata cuando la norma resulta apta para dotar a las autoridades del poder para prohibir acciones comunicativas con las cuales no coinciden. Este poder de discreción atenta contra el principal mecanismo de control democrático que tienen los ciudadanos sobre sus autoridades: la crítica impopular. Esto se acredita en la especie, pues la norma no clasifica el tipo de información de que se trata; de lo que es innegable que las autoridades gozan de una total discreción para calificar la información de que se trate, pues se trata de conceptos evaluativos diseñados para utilizarse en el ámbito administrativo de acceso a la información, frente a las peticiones de los particulares, que traídos al ámbito penal, sin mayor delimitación,

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

> posicionan a las autoridades con la posibilidad de direccionar el poder punitivo del Estado para influir en la deliberación pública, pues la determinación de cuándo una información sea pública, confidencial o reservada puede verse influida por esa voluntad oficial de censurar cierto debate público que considera perjudicial.

En otras palabras, la norma penal no impide la calificación auto-interesada de la autoridad de que cierta información de seguridad pública deba calificarse o no como reservada o confidencial, lo que se acentúa, en el caso concreto, porque dicha calificatoria no necesariamente es puesta al conocimiento *ex ante* del periodista, quien debe adivinar por sí mismo la decisión de la autoridad de clasificación de la información que pretende comunicar a la población.

238. Es importante mencionar que este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver **las acciones de inconstitucionalidad 11/2013**[140] **y 9/2014**[141] se pronunciaron sobre la inconstitucionalidad de normas penales de similar contenido[142] referidas

---

[140] Fallada el siete de julio de dos mil catorce, por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos con salvedades, Franco González Salas con salvedades, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza. Los señores Ministros Luna Ramos y Pérez Dayán reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

[141] Fallada el seis de julio de dos mil quince, por mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su parte atinente al análisis del segundo de los conceptos de invalidez, en relación con el derecho a la información y a la libertad de expresión. Los señores Ministros Cossío Díaz porque el único tema es la incompetencia, Luna Ramos porque basta la taxatividad, Franco González Salas porque basta la taxatividad, y Pérez Dayán votaron en contra.

[142] En la **acción de inconstitucionalidad 11/2013** se analizó el artículo 398 Bis. del Código Penal del Estado de Chiapas de contenido siguiente:

Artículo 398 Bis.- Se impondrá una pena de dos a quince años de prisión y multa de doscientos a cuatrocientos días de salario mínimo, a quien realice actos tendientes para obtener información de los cuerpos de seguridad pública, de persecución o sanción del delito o la ejecución de penas, sobre su ubicación, actividades, operativos o sus labores, en general.

Las penas señaladas en este artículo se aumentarán desde un tercio hasta una mitad más de la pena que le corresponda, y se impondrá además destitución del cargo o comisión e inhabilitación de tres a diez años para ocupar otro, cuando el delito sea cometido por servidores públicos o por exservidores públicos de las fuerzas armadas, instituciones de seguridad pública o de procuración de justicia.

En la acción de **inconstitucionalidad 9/2014** se analizó el artículo 133 Quinquies del Código Penal del Estado de Michoacán:

Artículo 133 Quinquies. Se impondrá prisión de cuatro a doce años y multa de cien a seiscientos días de salario mínimo general vigente, al que mediante la vigilancia obtenga y proporcione información, sobre la ubicación, las actividades, operativos y en general cualquier acción realizada por las fuerzas armadas y los cuerpos de seguridad pública.

Cuando el delito sea cometido por servidores públicos, por orden de ellos hacia sus subalternos, o haciéndose pasar por integrantes de fuerzas armadas, corporaciones policiacas públicas o privadas, o de procuración de justicia, la pena aumentará hasta en una mitad más. Además, se le destituirá

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

al delito de "*Halconeo*" en los Códigos Penales de Chiapas y Michoacán, concluyendo con su inconstitucionalidad, pues al carecer de la precisiones necesarias como la finalidad que debía perseguirse con la obtención de la información; como el daño que debía producirse con dicha información; como el tipo de información protegida; ni la expresión de elementos que permitieran identificar a la conducta como un abuso del derecho de acceso a la información o de libertad de expresión. En el mismo sentido lo ha hecho la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver los **amparos en revisión 482/2014**[143] y **492/2014**[144].

239. En virtud de lo anterior se concluye que el artículo 371, fracción II, del Código Penal para el Estado de Veracruz es inconstitucional al ser violatorio **del derecho a la libertad de expresión, de acceso a la información y al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad**, previstos en los artículos 6º y 14 de la Constitución Federal, y 9º y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

240. NOVENO. Tema 4. Artículo 371 Quinquies del Código Penal para el Estado de Veracruz. La Comisión Estatal accionante, refiere en su primer concepto de invalidez que dicha norma es inconstitucional por violación al principio de taxatividad, pues para que se configure dicho ilícito se requiere que: **(a)** el sujeto activo del delito realice la conducta consistente en una amenaza o en una agresión; **(b)** la conducta del sujeto activo se dirija a un integrante o elemento de alguna institución de seguridad pública municipal o estatal; **(c)** la conducta del

---

del cargo o comisión e inhabilitará del cargo de conformidad con las disposiciones contenidas en la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán.
Cuando la conducta se lleve a cabo utilizando a personas menores de edad o personas que no tengan la capacidad de comprender el carácter ilícito del hecho, la pena aumentará hasta en una mitad más.
Además de las penas señaladas en este artículo se aumentarán un tercio más cuando se utilice vehículo de transporte público, transporte de pasajeros o cualquier otro que por sus características exteriores se asemeje a los vehículos destinados al servicio de transporte público de pasajeros.

[143] Fallado el nueve de septiembre de dos mil quince por mayoría de tres votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Olga Sánchez Cordero de García Villegas quien se reservó el derecho de formular voto concurrente y Presidente y Ponente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. En contra de los emitidos por los Ministros José Ramón Cossío Díaz y Jorge Mario Pardo Rebolledo, quienes se reservaron su derecho de formular voto particular.

[144] Fallado el veinte de mayo de dos mil quince por mayoría de tres votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Olga Sánchez Cordero de García Villegas quien se reservó el derecho de formular voto concurrente y Presidente y Ponente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. En contra de los emitidos por los Ministros José Ramón Cossío Díaz y Jorge Mario Pardo Rebolledo, quienes se reservaron su derecho de formular voto particular.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

> sujeto activo ocurra mientras el sujeto pasivo ejerce sus funciones, o -aunque no las esté ejerciendo- la conducta ocurra en razón de esas funciones; y **(d)** que por el arma empleada, o la destreza o fuerza del sujeto activo, se produzcan lesiones o la muerte del sujeto pasivo.

241. Menciona que como la norma no exige una categoría específica del sujeto activo -*salvo que por el arma que utilice o su fuerza destreza produzca lesiones o la muerte del sujeto pasivo*- debe entenderse que es un delito que cualquier persona puede cometer. Por esa razón la descripción de la conducta es imprecisa, pues no permite saber al destinatario de la norma los supuestos en que se actualiza la conducta.

242. Argumenta que si bien es posible perfilar las acciones que materializan la amenaza -*actos o palabras*-, el contenido de ésta posee un contenido intrínsecamente valorativo. Es decir, que dependerá del sujeto amenazado -*o de la autoridad ministerial o judicial*- considerar efectivamente como amenaza la intención del sujeto activo de causarle algún mal al pasivo.

243. Finalmente, menciona que la expresión "*a quien […] agreda*" es ambigua y tampoco supera el estándar de taxatividad, para lo cual señala que le son aplicables los mismos vicios de la expresión "*a quien amenace*"; es decir, que dependerá del sujeto agredido -*o de la autoridad ministerial o judicial*- considerar efectivamente como agresión la intención del sujeto activo de causarle algún mal al pasivo.

244. Aunado a lo anterior, en el tercer concepto de invalidez, la Comisión Estatal argumenta que el artículo 371 Quinquies es inconstitucional pues discrimina en razón de la ocupación del sujeto pasivo del delito. Ello es así, pues gozarán de la protección del artículo los integrantes o elementos de alguna institución de Seguridad Pública municipal o estatal; y quienes no formen parte de alguna institución de seguridad pública quedan excluidos de ese ámbito de aplicación.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

245. Explica que si bien la ocupación, o el trabajo, de las personas no es una categoría sospechosa reconocida explícitamente por la Constitución Federal, tratar a las personas de manera distinta por su trabajo u ocupación sí tiene la consecuencia de atentar contra la dignidad humana y anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. Por ello señala que se debe realizar un escrutinio de constitucionalidad estricto.

246. En el proyecto que se sometió a consideración del Tribunal Pleno se propuso declarar infundados los argumentos anteriores y reconocer la validez del artículo 371 *Quinquies* del Código Penal para el Estado de Veracruz impugnado; ello debido a que no se advertía una transgresión al principio de taxatividad en materia penal ni tampoco que el referido precepto generara un trato discriminatorio injustificado al proteger a los miembros de las instituciones de seguridad pública del Estado de Veracruz.

247. No obstante, en sesión pública celebrada el veintiocho de febrero de dos mil veintidós, se sometió a discusión y votación la propuesta del proyecto en este considerando, y una mayoría de cinco votos de la señora Ministra y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Piña Hernández y Laynez Potisek, se pronunciaron en el sentido de declarar la invalidez del artículo 371 Quinquies del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave; la señora Ministra Ríos Farjat votó únicamente por la invalidez de sus porciones normativas “amenace o” y “de la fuerza o destreza del agresor”; el señor Ministro Pérez Dayán votó únicamente por la invalidez de su porción normativa “amenace o”. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Ortiz Ahlf y los señores Ministros Pardo Rebolledo y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron por la validez del precepto reclamado.

248. Por tanto, al no alcanzar una mayoría calificada de ocho votos la invalidez de la norma, se desestimó la acción de inconstitucionalidad por lo que se refiere a dicho precepto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

249. DÉCIMO. Efectos de la sentencia. Finalmente, en términos de los artículos 41, fracción IV[145], y 73[146] de la Ley Reglamentaria, procede fijar los alcances de esta sentencia.

250. En los considerandos séptimo y octavo de la presente ejecutoria se concluyó que debía declararse la invalidez de los artículos 331, fracciones I, II y IV, y 371, fracción II, del Código Penal para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por ser violatorios de los derechos a la libertad de expresión, a la información, de acceso a la información y al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, previstos en los artículos 6º y 14 de la Constitución Federal, y 9º y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

251. No obstante, en términos de lo dispuesto en la fracción IV del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de la materia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que también **debe declararse la invalidez por extensión**, de la fracción III del artículo 331 del Código Penal del Estado de Veracruz que establece una agravante al delito de ultrajes a la autoridad, respecto al cual este Tribunal Pleno determinó su inconstitucionalidad. Dicha agravante, ciertamente no fue señalada como norma impugnada, sin embargo, la sanción que prevé dicha fracción no es independiente ni autónoma del delito de Ultrajes a la Autoridad, como se advierte de su transcripción:

---

[145] **Artículo 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;
[…]

[146] **Artículo 73.** Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

> *"Artículo 331. Se impondrán de seis meses a dos años de prisión y multa de diez a cuarenta veces el valor de la unidad de medida y actualización diaria, a quien amenace o agreda a un servidor público en el momento de ejercer sus funciones o con motivo de ellas.*
>
> *Se le aplicará al responsable de este delito, además de las sanciones anteriores, de cinco a siete años de prisión, cuando se actualicen cualquiera de los supuestos siguientes:*
>
> *I. Se realice por una o más personas armadas o portando instrumentos peligrosos;*
>
> *II. Se realice por medio de cualquier tipo de violencia contra la víctima;*
>
> ***III. Que el sujeto activo manifieste ser miembro de una pandilla, asociación delictuosa o de la delincuencia organizada, real o ficticia o que por cualquier medio manifieste la intervención de estos grupos en la comisión del delito; o***
>
> *IV. Que se realice a través de cualquier otra circunstancia que disminuya las posibilidades de defensa o protección del sujeto pasivo o lo ponga en condiciones de riesgo o desventaja."*

252. Lo que hace evidente que, la agravante que contempla la fracción IV se aplicará en adición a las penas previstas en el primer párrafo del artículo 331 del Código Penal para el Estado de Veracruz; por lo que se concluye que su validez **depende** de la del tipo penal de ultrajes a la autoridad que fue declarado inconstitucional; consecuentemente, lo procedente es declarar **la invalidez total del artículo 331 del Código Penal para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**.

253. La presente declaratoria de invalidez surtirá efectos retroactivos al doce de marzo de dos mil veintiuno, fecha en que dicho ordenamiento legal entró en vigor, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo primero transitorio del Decreto impugnado[147].

254. Declaración de invalidez con efectos retroactivos, que surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

255. Y para el eficaz cumplimiento de esta sentencia, también se deberá notificar al titular del Poder Ejecutivo, a la Fiscalía General y al

[147] **PRIMERO**. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial, Órgano del Gobierno del Estado.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

Tribunal Superior de Justicia del Poder Judicial del Estado de Veracruz, así como a los Tribunales Colegiados en Materia Penal y Unitarios del Séptimo Circuito, al Centro de Justicia Penal Federal, que ejercen su jurisdicción en dicho Circuito y a los Juzgados de Distrito en el Estado de Veracruz con residencia en Xalapa, Boca del Río, Tuxpan, Veracruz y Villa Aldama.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Se sobresee respecto de la acción de inconstitucionalidad 59/2021, promovida por diversos integrantes de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz, por las razones del considerando tercero de esta decisión.

SEGUNDO. Es procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad 66/2021, promovida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz.

TERCERO. Se desestima en la acción de inconstitucionalidad 66/2021 respecto del artículo 371 Quinquies del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, reformado mediante el Decreto Número 848, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el once de marzo de dos mil veintiuno.

CUARTO. Se reconoce la validez del artículo 222 Bis, fracción II, en su porción normativa “*o portando instrumentos peligrosos”*, del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, adicionado mediante el Decreto Número 848, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el once de marzo de dos mil veintiuno, en términos del considerando sexto de esta decisión.

QUINTO. Se declara la invalidez de los artículos 331 y 371, fracción II, del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, reformados mediante el Decreto

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

Número 848, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el once de marzo de dos mil veintiuno, la cual surtirá sus efectos retroactivos a la fecha que se precisa en este fallo a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, de conformidad con los considerandos séptimo, octavo y décimo de esta determinación.

SEXTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

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

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando tercero, relativo a la legitimación, consistente en sobreseer respecto de la acción de inconstitucionalidad 59/2021.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación (consistente en reconocer la legitimación de la Presidenta de la Comisión Estatal de

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

Derechos Humanos del Estado de Veracruz para promover la acción de inconstitucionalidad 66/2021), a las causas de improcedencia y a los temas del estudio de fondo.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se expresó una mayoría de cinco votos de la señora Ministra y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Piña Hernández y Laynez Potisek, respecto del considerando noveno, relativo al estudio de fondo, en su tema 4, en el sentido de declarar la invalidez del artículo 371 Quinquies del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, reformado mediante el Decreto Número 848, publicado en la gaceta oficial de dicha entidad federativa el once de marzo de dos mil veintiuno. La señora Ministra Ríos Farjat votó únicamente por la invalidez de sus porciones normativas “amenace o” y “de la fuerza o destreza del agresor”. El señor Ministro Pérez Dayán votó únicamente por la invalidez de su porción normativa “amenace o”. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Ortiz Ahlf y los señores Ministros Pardo Rebolledo y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron por la validez del precepto reclamado.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez del precepto referido, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su tema 1, consistente en reconocer la validez del artículo 222 Bis, fracción II, en su porción normativa “o portando instrumentos peligrosos”, del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, adicionado mediante el Decreto Número 848, publicado en la gaceta oficial de dicha entidad federativa el once de marzo de dos mil veintiuno.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá apartándose de las consideraciones relativas al derecho de acceso a la información, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf exclusivamente por violación a la taxatividad, Aguilar Morales, Piña Hernández apartándose de algunas consideraciones, Ríos Farjat con precisiones, Laynez Potisek exclusivamente por violación a la taxatividad, Pérez Dayán exclusivamente por violación a la taxatividad y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, respecto del considerando séptimo, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, consistente en declarar la invalidez del artículo 331, fracciones I, II y IV, del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, reformado mediante el Decreto Número 848, publicado en la gaceta oficial de dicha entidad federativa el once de marzo de dos mil veintiuno. El señor Ministro Pardo Rebolledo votó en contra. La señora Ministra Piña Hernández y el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes.

Por tanto, las consideraciones del proyecto se aprobaron por mayoría de seis votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Piña Hernández y Ríos Farjat.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá apartándose de las consideraciones relativas al derecho de acceso a la información, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf apartándose de las consideraciones, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández exclusivamente por violación a la taxatividad, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán exclusivamente por violación a la taxatividad y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea apartándose de los párrafos ciento setenta y ocho y ciento ochenta y dos, respecto del considerando octavo, relativo al estudio de fondo, en su tema 3, consistente en declarar la invalidez del artículo 371, fracción II, del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, reformado mediante el Decreto Número 848, publicado en la gaceta oficial de dicha entidad federativa el once de marzo de dos mil veintiuno. La señora Ministra y los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Piña Hernández y Pérez Dayán anunciaron sendos votos concurrentes.

En relación con el punto resolutivo sexto:

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

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

Firman los señores Ministros Presidente y el Ponente con el Secretario General de Acuerdos que da fe.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

2503-54637

PRESIDENTE

MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

PONENTE

MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA

Esta hoja corresponde a la acción de inconstitucionalidad 59/2021 y su acumulada 66/2021, promovidas por diversos Diputados integrantes de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso y la Comisión Estatal de Derechos Humanos, ambos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, falladas en sesión de primero de marzo de dos mil veintidós. Conste.

RrdeaE3ZGyw9O9AF9wLkROEjo7Bu+IGyFdjTaKCNgqs=

Firmado por: Sistema de Informática Jurídica
No. serie: 567562890020387780519933048794577679088376349761
Fecha: 27/03/2025 10:20:20.378 -06:00

2503-54637