

QUINTA SECCION
PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno en la Acción de Inconstitucionalidad 6/2010, promovida por el Procurador General de la República.

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

ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2010.

PROMOVENTE: PROCURADOR GENERAL DE LA
REPUBLICA.

PONENTE: MINISTRO SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.

SECRETARIA: MARIA ESTELA FERRER MAC GREGOR POISOT.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día *cinco de junio de dos mil doce*.

VISTOS; y,

RESULTANDO:

PRIMERO. Por escrito presentado el diecisiete de mayo de dos mil diez en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *****, en su carácter de Procurador General de la República, promovió acción de inconstitucionalidad en contra de los artículos 198, 198 nonies y 198 decies del Código de Defensa Social del Estado de Puebla. Dichos preceptos establecen:

“Artículo 198. Se aplicará prisión de dos a diez años y multa de treinta a dos mil días de salario, a quien con peligro de la salud pública ocasione un daño ambiental o desequilibrio ecológico, y en contravención a las disposiciones legales, reglamentarias y Normas Oficiales Mexicanas aplicables, realice, autorice, permita u ordene cualquiera de las siguientes conductas:

I. Tale, corte, desmonte, destruya árboles, bosques y/o afecte de manera ilícita, recursos forestales, excepto en los casos de aprovechamientos de dichos recursos para uso doméstico, conforme a lo dispuesto en la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable del Estado;

II. Transporte, comercie, acopie, almacene o transforme recursos forestales maderables obtenidos por la tala clandestina, en cantidades superiores a tres metros cúbicos rollo o su equivalente;

III. Expulse o descargue en la atmósfera gases, humos, polvos, líquidos, vapores o partículas sólidas que causen o puedan ocasionar daños graves a la salud pública o al medio ambiente en jurisdicción estatal o municipal;

IV. Transporte, comercie, almacene, deseche, descargue o realice cualquier actividad empleando residuos sólidos urbanos o de manejo especial, sin la autorización correspondiente y en volúmenes que causen o puedan causar daños graves a la salud pública, al medio ambiente o a los recursos naturales; y

V. Realice obras o actividades sin obtener de la autoridad correspondiente la autorización de impacto y riesgo ambiental o no implemente las medidas preventivas, correctivas o de seguridad, indicadas por la autoridad ambiental, ocasionando daños a la salud pública, al medio ambiente o a los recursos naturales.”

“Artículo 198 Nonies. Se aplicará prisión de uno a diez años y multa de tres a veinte mil días de salario, a quien de manera dolosa o culposa, realice, autorice, consienta, permita u ordene la descarga, el depósito o infiltración de contaminantes, sustancias corrosivas, reactivas, explosivas, tóxicas, inflamables o biológico-infecciosas, al

sistema de alcantarillado o drenaje de las poblaciones, en contravención a las disposiciones legales, reglamentarias y Normas Oficiales Mexicanas aplicables, que causen o puedan causar daño a la salud pública, al medio ambiente o a los recursos naturales.

Igual sanción se aplicará si la descarga, el depósito o infiltración, a que se refiere el párrafo anterior, se realiza en ríos, cuencas, vasos o demás depósitos de corrientes de agua.”

“Artículo 198 Decies. Se aplicará prisión de uno a cuatro años y multa de tres a cien días de salario, independientemente del pago de los daños causados, a quien en contravención a las disposiciones reglamentarias y Normas Oficiales Mexicanas aplicables, cause daño, deterioro, alteración o destrucción en:

I. Los sistemas de tratamiento de aguas residuales, sulfhídricas o salinas estatales o municipales.

II. Los aparatos de medición de las tomas de agua.

III. Los tableros de control, pozos, bombas, válvulas, instalaciones o instrumentos de la red de agua potable, alcantarillado y drenaje de jurisdicción estatal o municipal; y

IV. Las redes de agua potable, drenaje o sistemas de alcantarillado de jurisdicción estatal o municipal.”

SEGUNDO. El promovente de esta acción estima que las disposiciones legales impugnadas son violatorias de los artículos 14, 16 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TERCERO. En sus conceptos de invalidez el Procurador General de la República, argumenta:

“V. Conceptos de invalidez.--- PRIMERO. Sobre la violación de los preceptos 198, 198 nonies y 198 decies del Código de Defensa Social para el Estado de Puebla, al artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.--- El artículo 14, tercer párrafo, de la Norma Suprema de la Nación, cuya violación se analiza, establece: ‘Artículo 14 [Se transcribe]’.--- El artículo reproducido, consagra la garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal, la cual prohíbe imponer penas que no estén establecidas por una ley exactamente aplicable al delito de que se trate, prohibición que recoge el inveterado principio de derecho penal: nulla poena sine lege.--- La garantía de exacta aplicación de la ley no se circunscribe a los meros actos de aplicación, sino que abarca también a la propia ley que se aplica, la que debe quedar redactada de tal forma que los términos mediante los cuales especifique los elementos respectivos sean claros, precisos, exactos; esto es, la autoridad legislativa no puede sustraerse al deber de consignar en las leyes penales que expida expresiones y conceptos claros, precisos y exactos, al prever las penas y describir las conductas que señalen como típicas, incluyendo todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos cuando ello sea necesario para evitar confusiones en su aplicación o demérito en la defensa del procesado.--- Las anteriores precisiones quedaron plasmadas en la jurisprudencia P. IX/95, visible en la página 82, del tomo I, correspondiente al mes de mayo de 1995, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de la novena época, cuyo rubro y texto son los siguientes: ‘EXACTA APLICACION DE LA LEY EN MATERIA PENAL, GARANTIA DE SU CONTENIDO Y ALCANCE ABARCA TAMBIEN A LA LEY MISMA. [Se transcribe]’.--- El alcance de la garantía constitucional en estudio, se insiste, no se limita a constreñir a la autoridad jurisdiccional a que se abstenga de imponer por simple analogía o por mayoría de razón pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al hecho delictivo de que se trata, sino que obliga al legislador a emitir normas claras en las que se precise la consecuencia jurídica de la comisión de un ilícito, a fin de evitar un estado de incertidumbre jurídica al gobernado y una actuación arbitraria del juzgador. Lo anterior fue objeto de interpretación por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los siguientes criterios jurisprudenciales: ‘EXACTA APLICACION DE LA LEY PENAL. SIGNIFICADO Y

ALCANCE DE ESTA GARANTIA CONTENIDA EN EL TERCER PARRAFO DEL ARTICULO 14 DE LA CONSTITUCION FEDERAL. [Se transcribe].--- 'EXACTA APLICACION DE LA LEY PENAL. LA GARANTIA, CONTENIDA EN EL TERCER PARRAFO DEL ARTICULO 14 DE LA CONSTITUCION FEDERAL, TAMBIEN OBLIGA AL LEGISLADOR. [Se transcribe].

--- De igual manera, el artículo 14 de la Constitución Federal consagra el conocido apotegma *nullum crimen sine poena, nullum poena sine lege certa*, traducido como que no puede haber delito sin pena, ni pena sin ley específica y concreta para el hecho de que se trate; de ello deriva lo que la dogmática jurídico-penal asigna al elemento del delito llamado tipicidad, entendido como la constatación plena del encuadramiento exacto entre los componentes de una hipótesis delictiva descrita en la ley y un hecho concreto acontecido y probado en el mundo fáctico.--- La tipicidad es un presupuesto indispensable del acreditamiento del injusto penal que se entiende como la desvaloración de un hecho sin ponderar aún el reproche posible a su autor, 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. Así, del propio principio podemos encontrar como derivaciones los de taxatividad o exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación de la ley, es decir, que la descripción típica no debe ser vaga, imprecisa, ni abierta o amplia al grado de permitir la arbitrariedad, pero siempre descrita en una ley formal y materialmente legislativa; de igual forma, el principio de plenitud hermética en cuanto a la prohibición de analogía o mayoría de razón en la aplicación de la ley penal, traduciéndose en la exigencia de exacta aplicación de la ley que se contiene de manera expresa.--- No obstante lo anterior, en ocasiones los tipos penales contienen otros elementos distintos de los puramente descriptivos u objetivos, que se conocen como elementos normativos.--- Dichos elementos normativos los establece el legislador para tipificar una determinada conducta, en la que se requiere no sólo describir la acción punible, sino también de un juicio de valor por parte del juez sobre ciertos hechos.--- En ese caso la actividad del juzgador no es, como en los elementos descriptivos u objetivos, meramente cognoscitiva, es decir, su función no se limita a establecer en los autos las pruebas del hecho que acrediten el mecanismo de subsunción en el tipo legal; sino que debe realizar una actividad de carácter valorativa, a fin de comprobar la antijuridicidad de la conducta del sujeto activo del delito.--- Sin embargo, esta actividad no debe realizarse desde el punto de vista subjetivo del juez, sino con un criterio objetivo, o sea, de acuerdo con la normatividad correspondiente y, por tanto, al hacer aquella valoración, al apreciar los elementos normativos, el juez no debe recurrir al uso de facultades discrecionales.--- Cabe citar, en apoyo a estas precisiones, el criterio sustentado por la Primera Sala del Alto Tribunal del país correspondiente a la quinta época, del Semanario Judicial de la Federación, tomo XXVI, página 1277: 'LEYES PENALES. [Se transcribe].--- Los elementos típicos, objetivos y subjetivos se refieren a aquellas partes integrantes del tipo penal fijado por el legislador descriptivamente, como determinados estados y procesos corporales y anímicos y, en consecuencia, han de ser constatados caso por caso por el juez, cognoscitivamente, en los elementos típicos 'normativos' se trata de presupuestos del injusto típico que sólo pueden ser determinados mediante una especial valoración del hecho, y que de índole normativa son los elementos en los que el juez ha de captar el verdadero sentido de los mismos.--- En conclusión, los elementos típicos normativos son todos los elementos que exigen una valoración jurídica o cultural.--- Es de precisar que respecto a los elementos normativos del tipo, que exigen una valoración jurídica, su acreditación se reduce a constatar la adecuación entre la situación fáctica, que se invoca como la que satisface el requerimiento contenido en dichos elementos, y el marco jurídico específico correspondiente.--- La función legislativa en materia penal a nivel estatal ha sido reservada constitucionalmente al poder legislativo, integrado por los Congresos locales, en términos de los artículos 14, 40, 41, 116 y 124 de la Ley Fundamental, correspondiendo al Ejecutivo la promulgación de las leyes y su ejecución.--- El legislador, atendiendo a la naturaleza de la conducta y a lo intolerable que se vuelve

para la sociedad, la regula mediante las normas penales, estableciendo normas prohibitivas o normas preceptivas, protegiendo, de esa manera, los bienes más valiosos para la existencia de la propia sociedad.--- En este orden de ideas, existen elementos que son comunes a todo tipo penal, por ejemplo, la acción u omisión, el bien jurídico protegido, el sujeto activo y el sujeto pasivo; y otros elementos que no son comunes, pero que algunos tipos penales sí lo contienen, como pueden ser calidades específicas en el sujeto activo o en el sujeto pasivo, el objeto material, los medios utilizados, las circunstancias de lugar, tiempo, modo y ocasión, elementos normativos y elementos subjetivos específicos.--- Es por lo anterior que el legislador, en el ejercicio de las facultades que le han sido atribuidas, establece los tipos penales y los elementos que los contienen, lo cual habrá de depender de cada conducta que trate de regular y del bien jurídico que se pretenda proteger; por ende, no todos los tipos penales contienen los mismos elementos, sin que ello implique violación de garantías individuales en materia penal.--- Así para garantizar debidamente la seguridad jurídica de los ciudadanos es necesario que toda formulación típica sea lo suficientemente clara y precisa como para permitirles programar su comportamiento sin temor a verse sorprendidos por sanciones que en modo alguno pudieron prever. En este aspecto, lo que está proscrito es que la norma penal induzca a errores o los favorezca con motivo de su deficitaria o atormentada formulación.--- Ahora bien, los artículos 198, 198 nonies y 198 decies del Código de Defensa Social para el Estado de Puebla, cuya inconstitucionalidad se demanda señalan: 'Artículo 198. [Se transcribe]'.--- 'Artículo 198 nonies. [Se transcribe]'.--- 'Artículo 198 decies. [Se transcribe]'.--- De las normas impugnadas se desprende que el legislador de la entidad establece tipos penales con una condicionante, toda vez que las conductas descritas en dichos numerales se encuentran sujetas a la contravención a disposiciones reglamentarias o Normas Oficiales Mexicanas aplicables.--- En efecto, los numerales combatidos establecen que para que se den las conductas punibles, es requisito indispensable que se contravengan las disposiciones reglamentarias y Normas Oficiales Mexicanas, lo cual no se considera adecuado, pues dichas disposiciones no pueden ser parte integrante del tipo penal.--- Lo anterior, en atención a que las disposiciones reglamentarias y Normas Oficiales Mexicanas son emitidas por autoridades distintas del Congreso Local, quien tiene facultad exclusiva para legislar en materia penal.--- Sirve de apoyo a lo anterior la tesis de jurisprudencia 1a./J. 10/2008, visible en la página 411, del tomo XXVII, correspondiente al mes de febrero de 2008, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de la Novena Época, cuyo rubro y texto señalan: 'NORMAS PENALES EN BLANCO. SON INCONSTITUCIONALES CUANDO REMITEN A OTRAS QUE NO CONTIENEN EL CARACTER DE LEYES EN SENTIDO FORMAL Y MATERIAL. [Se transcribe]'.--- En este orden de ideas, si para integrarse plenamente la conducta, se requiere la actualización de una violación a los reglamentos y Normas Oficiales Mexicanas, es indudable que tal sistema actualiza una norma penal en blanco que remite implícitamente a ordenamientos administrativos.--- En este sentido existe una grave implicación en aquellos casos en los que las normas penales se integran con disposiciones administrativas a saber:--- El hecho de que la actualización de uno de los elementos del tipo penal dependa de una contravención administrativa lo sujeta al vaivén natural de la variación reglamentaria. En efecto, es de reconocido derecho que el reglamento detalla el contenido de la ley, ante la imposibilidad de que el órgano legislativo pueda prever todas las contingencias que tenga que enfrentar la autoridad en la aplicación de la misma. Y precisamente por esa razón, la emisión de un reglamento debe ser expedida y como tal no se ve precedida por una discusión en el seno de una asamblea democrática, ya que de hacerlo así se le restaría la rapidez que requiere la evolución y desenvolvimiento de la materia que regula la norma.--- Bajo ese orden de ideas, si se admitiera que un tipo penal puede ser integrado con el contenido de un reglamento o una Norma Oficial Mexicana, entonces el Poder Ejecutivo local y federal serían quienes, a través de un acto formalmente administrativo, añadirían nuevos supuestos o suprimirían los ya existentes, lo cual por sí mismo tendría repercusiones inmediatas

y directas en la sede de la tipicidad que, como se dijo, está reservada exclusivamente al órgano legislativo. Esto es, resulta absurdo jurídicamente que el delito dependa de un reglamento o una norma oficial y, en consecuencia, de la vigencia de la misma.--- Esta integración del tipo penal se vuelve imposible de controlar, toda vez que el ámbito de lo prohibido se encuentra sujeto a la magnitud y complejidad de las normas integradoras.--- Además, no es dable analizar la constitucionalidad del tipo penal vía interpretación conforme o integración, según se desprende de la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, rubro y texto, en seguida se indican: 'NORMAS PENALES. AL ANALIZAR SU CONSTITUCIONALIDAD, NO PROCEDE REALIZAR UNA INTERPRETACION CONFORME O INTEGRADORA. [Se transcribe]'.--- Por lo expuesto con anterioridad, si las normas penales en estudio se integran con disposiciones reglamentarias o Normas Oficiales Mexicanas aplicables, es indudable que el Poder Ejecutivo obtiene una delegación proscrita por los principios constitucionales, toda vez que se avoca a integrar los elementos esenciales del tipo penal, que inciden en la determinación de los supuestos de hecho que forman al ilícito penal, todo ello en contravención al artículo 14 de la Constitución Federal.--- Asimismo, se vulnera el principio de seguridad jurídica, pues el gobernado no tendrá la certeza de conocer, en los tipos penales estudiados, las conductas que contravienen las disposiciones reglamentarias y Normas Oficiales Mexicanas.--- SEGUNDO. Violación de los artículos 198, 198 nonies y 198 decies del Código de Defensa Social para el Estado de Puebla, a los numerales 16 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.--- El numeral 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra el principio rector de que los actos de autoridad sean dictados por un órgano competente para ello, y que dicho mandato sea por escrito, y en el que se funde y motive la causa legal del procedimiento, entendido el primero como la cita precisa de los preceptos aplicables al caso concreto y, por el segundo, la expresión de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso de que se trate.--- La garantía de legalidad estatuida en el numeral 16 de la Constitución Federal contiene un mandato para todas las autoridades, esto es, para las de cualquier orden o nivel de gobierno, incluyendo, naturalmente, al Poder Legislativo.--- Sirve de apoyo a lo anterior el criterio sustentado por el Pleno de ese Máximo Tribunal, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Séptima Epoca, tomo 157-162 primera parte, página 150, cuyo rubro y texto establecen: 'FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA. [Se transcribe]'.--- De la transcripción se desprende que, por lo que hace a la fundamentación, ésta se satisface cuando el órgano legislativo actúa dentro de los límites que la Constitución Federal y local le confieren, esto es, que el ámbito espacial, material y personal de validez de las normas que se emiten corresponda a la esfera de atribuciones del Poder Legislativo de que se trate de acuerdo con la Ley Fundamental.--- De ahí es evidente que, al preverse en los artículos 198, 198 nonies y 198 decies del Código de Defensa Social para el Estado de Puebla, hipótesis contrarias al mandato constitucional previsto en el numeral 14 de la Ley Fundamental, y por las razones explicadas en el primer concepto de invalidez, el Congreso de la entidad se extralimita en sus funciones, contraviniendo con ello lo dispuesto en el numeral 16 de la Ley Suprema.--- En esa tesitura, al no poder existir dentro de nuestro marco jurídico la atribución antes referida, el Congreso de Puebla se arroga facultades ajenas a su función constitucional, contraviniendo con ello lo dispuesto por el citado precepto 16 de la Constitución Federal.--- Como consecuencia de ello, los numerales tildados de inconstitucionales, de igual manera transgreden lo dispuesto por el artículo 133 de la Carta Magna, el cual, en la parte que interesa señala: 'Artículo 133 [Se transcribe]'.--- Como se advierte, el numeral transcrito consagra el principio de supremacía constitucional, el cual impone la existencia de un orden jurídico creado y organizado por la misma Norma Suprema, al que deben sujetarse todos los órganos del Estado y todas las autoridades y funcionarios en el

ejercicio de sus atribuciones.--- Por tanto, si los artículos 198, 198 nonies y 198 decies del Código de Defensa Social para el Estado de Puebla contravienen lo dispuesto por los numerales 14 y 16 de la Constitución Federal, es claro que se violenta lo dispuesto por el ordinal 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

CUARTO. Mediante proveído de diecisiete de mayo de dos mil diez el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad, a la que correspondió el número 6/2010 y, por razón de turno, designó al Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano para que actuara como instructor en el procedimiento.

Por auto de dieciocho de mayo de dos mil diez el Ministro instructor admitió la acción relativa y ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Puebla, los cuales emitieron y promulgaron las normas, para que rindieran sus informes justificados.

QUINTO. El Gobernador constitucional del Estado de Puebla, al rendir su informe justificado manifestó, en la parte que interesa, lo siguiente:

“Al respecto es de señalar a ese Honorable Pleno de Justicia de la Nación que en la especie deberá desestimar las argumentaciones planteadas por la promovente, con base en las siguientes consideraciones:--- Esta representación constitucional, considera que los conceptos de impugnación hechos valer por la accionante en la presente acción de inconstitucionalidad devienen de infundados en virtud de que el Decreto por el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código de Defensa Social para el Estado Libre y Soberano de Puebla, y en específico los artículos 198, 198 nonies y 198 decies cuya invalidez reclama no contraviene disposición constitucional alguna.--- Lo anterior ya que debe tomar en consideración que el principio de legalidad penal, constituye un importante límite externo al ejercicio del ius punendi del estado. Ello es así, porque en términos del artículo 57, fracción I, de la Constitución Estatal, es facultad exclusiva del Congreso del Estado establecer los delitos y las penas a través de una ley en sentido formal y material, por lo que en acatamiento a dicho precepto constitucional el Poder Legislativo del Estado tuvo a bien realizar las reformas y adiciones al Código de Defensa Social para el Estado Libre y Soberano de Puebla. Lo anterior porque al establecerse el Estado Liberal de derecho se procuró no sólo proporcionar a los ciudadanos una simple garantía de seguridad jurídica, representada por la exigencia de predeterminación normativa de lo punible, sino de libertad, al condicionar taxativamente el catálogo de delitos y penas a la decisión de una instancia democráticamente constituida, como lo es el Poder Legislativo.--- En este sentido y derivado del principio de reserva absoluta de la ley conforme al principio de legalidad contenido en el tercer párrafo del artículo 14 constitucional, establece que no existe pena ni delito si no existe previamente una ley que lo establezca, es decir, para que una conducta o hecho determinado pueda ser considerado como delito y, por tanto, motivo de aplicación de una pena, es indispensable una ley que repute ese hecho o conducta como tal; de ahí que el artículo 11 del Código de Defensa Social para el Estado Libre y Soberano de Puebla defina al delito como el acto u omisión que sancionan las ‘leyes’ de defensa social.--- Robustece lo anterior la tesis que a continuación se cita: ‘APLICACION EXACTA DE LA LEY PENAL, GARANTIA DE LA, EN RELACION AL DELITO DE VIOLACION A LA SUSPENSION. [Se transcribe]’.--- Así la función legislativa en materia penal ha sido reservada constitucionalmente al Poder Legislativo del Estado, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 63, fracción II, 64, 65, 67 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 43, 69, fracción II, 70, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla y 20, 32, 39, 48, 49, 77, 80, 93, 96, 129 y relativos del Reglamento Interior del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, motivo por el cual dicha soberanía procedió de conformidad con los numerales citados, a dar el trámite legislativo correspondiente a las iniciativas presentadas para reformar y adicionar diversas disposiciones del Código de Defensa Social para el Estado Libre y Soberano de Puebla y que resultan

ser los artículos 198, 198 nonies y 198 decies del relativo cuerpo legal.--- En este sentido lo cierto es que esta Representación Constitucional puede advertir que las porciones normativas cuya invalidez se cuestiona, no son violatorias de las garantías individuales aludidas ya que como ha quedado debidamente asentado, son producto del proceso legislativo del Congreso del Estado y que en correspondencia a las garantías de legalidad y de exacta aplicación de la ley en materia penal, y como lo señala el principio crimen sine lege y nulla poena sine lege, luego entonces se advierte que efectivamente los hechos al estar tipificados en la ley, conducen a la imposición de una pena, tomando en consideración que precisamente todo hecho relacionado en la ley como delito debe preverse expresamente la pena que le corresponda, circunstancia que demuestra lo infundado del argumento hecho valer por el promovente.--- Es aplicable al caso la tesis que a continuación se cita: 'REVELACION DE SECRETOS. EL ARTICULO 211 DEL CODIGO PENAL FEDERAL AL ESTABLECER UNA SANCION DE 'UNO A CINCO AÑOS'; SIN ESPECIFICAR SU NATURALEZA, VIOLA LA GARANTIA DE EXACTA APLICACION DE LA LEY PENAL PREVISTA EN EL ARTICULO 14 DE LA CONSTITUCION FEDERAL. [Se transcribe]'.--- 'PRINCIPIO DE LEGALIDAD. LA TIPICIDAD CONSTITUYE SU BASE FUNDAMENTAL Y RIGE, CON LOS PRINCIPIOS DE TAXATIVIDAD Y DE PLENITUD HERMETICA DERIVADOS DE AQUEL, COMO PILAR DE UN SISTEMA DE DERECHO PENAL EN UN ESTADO DEMOCRATICO DE DERECHO. [Se transcribe]'.--- Por lo anterior lo procedente es que ese honorable Alto Tribunal proceda a desestimar los conceptos de invalidez propuestos por la accionante ya que tal y como ha quedado demostrado al tenor del presente oficio los mismos devienen infundados en virtud que no transgreden garantía constitucional alguna en razón que las porciones normativas tildadas de inconstitucionales son el resultado de un procedimiento legislativo ajustado a derecho de conformidad con las normas que lo regulan, lo que en concordancia a la garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal, la prohibición de imponer penas que no estén establecidas por una ley exactamente aplicable al delito de que se trate, nulla poena sine lege, y cuyo alcance repercute en la circunstancia que luego entonces se advierte que efectivamente los hechos al estar tipificados en la ley, conducen a la imposición de una pena, tomando en consideración que precisamente todo hecho relacionado en la ley como delito debe preverse expresamente la pena que le corresponda.--- Al efecto se invoca la tesis a contrario sensu que a continuación se cita: 'FE DE ERRATAS AL DECRETO QUE REFORMA EL SEGUNDO PARRAFO DEL ARTICULO 245 BIS DEL ABROGADO CODIGO PENAL PARA EL ESTADO DE CHIAPAS, PUBLICADO EL 25 DE FEBRERO DE 2004. AL DIFERIR DEL TEXTO ORIGINALMENTE APROBADO POR EL LEGISLADOR LOCAL, SIN AGOTAR LAS ETAPAS RELATIVAS PARA SU CREACION, MODIFICACION O REFORMA, VIOLA LA GARANTIA DE EXACTA APLICACION DE LA LEY EN MATERIA PENAL. [Se transcribe]'."

SEXTO. El Presidente de la Gran Comisión del Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, al rendir su informe justificado, indicó:

"La presente acción de inconstitucionalidad deriva de la aprobación de la Minuta del Decreto por virtud de la cual se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código de Defensa Social para el Estado Libre y Soberano de Puebla que resulta de la Iniciativa de Decreto mediante el cual se reforma y adiciona la sección primera del Capítulo cuarto del Libro Segundo del Código de Defensa Social para el Estado Libre y Soberano de Puebla, relativo a los delitos contra la ecología, y el Capítulo Cuarto Bis del Libro ya referido y los artículos 199 bis, 199 ter, 199 quater, 199 quinquies, 199 sexies, y deroga las fracciones I, V, VI y VII del artículo 405 del Código de Defensa Social para el Estado de Puebla; y adiciona el inciso 'T' del artículo 69 del Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social para el Estado de Puebla, presentada por el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional y turnada a la Comisión de Gobernación, Justicia y Puntos Constitucionales del Honorable Congreso del Estado con fecha quince de diciembre del año dos mil nueve.--- ES CIERTO EL ACTO

QUE SE RECLAMA AL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA, PERO SIN QUE SE LE PUEDA TILDAR DE INCONSTITUCIONAL Y POR CONSECUENCIA SE DEBA CONSIDERAR COMO INVALIDO, por cuanto hace a la aprobación del Decreto por virtud del cual se reforma y adiciona diversas disposiciones del Código de Defensa Social para el Estado Libre y Soberano de Puebla.--- Esta Soberanía considera que son infundados los argumentos expresados en la demanda por la que se ejercita la presente acción de inconstitucionalidad, lo anterior, en virtud de que el Decreto por el que se reforma y adiciona diversas disposiciones del Código de Defensa Social para el Estado Libre y Soberano de Puebla, se encuentra apegado a lo establecido en el artículo 14, tercer párrafo de la Constitución Federal, dispositivo legal que prevé por un lado la garantía de legalidad misma que responde al diverso principio 'nullum crimen, nulla poena sine lege' y por otro lado la garantía de exacta aplicación de la ley, misma que por criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de la interpretación del texto constitucional, se sostiene que tal garantía no se circunscribe a los meros actos de aplicación, sino que abarca también a la propia ley que se aplica, la que debe quedar redactada de tal forma que los términos mediante los cuales especifique los elementos respectivos sean claros, precisos y exactos; es decir, la autoridad legislativa no puede sustraerse al deber de consignar en las leyes penales que expida, expresiones conceptos claros, precisos y exactos al prever las penas y describir las conductas que señalen como típicas, incluyendo todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, cuando ello sea necesario para evitar confusiones en su aplicación o demérito en la defensa del procesado. Por tanto, el Código de Defensa Social para el Estado Libre y Soberano de Puebla al contener los requisitos de certeza antes señalados no resulta violatorio de las garantías previstas en el artículo 14 de la Constitución General de la República.---

Asimismo en cuanto al principio de legalidad penal, debe decirse que este constituye un importante límite externo al ejercicio del ius punendi del Estado. Ello es así, porque en términos del artículo 57, fracción I, de la Constitución Estatal, es facultad exclusiva del Congreso del Estado establecer los delitos y las penas a través de una ley en sentido formal y material, por lo que en acatamiento a dicho precepto constitucional el Poder Legislativo del Estado tuvo a bien realizar las reformas y adiciones al Código de Defensa Social para el Estado Libre y Soberano de Puebla. Lo anterior porque al establecerse el Estado liberal de derecho se procuró no sólo proporcionar a los ciudadanos una simple garantía de seguridad jurídica, representada por la exigencia de predeterminación normativa de lo punible, sino de libertad, al condicionar taxativamente el catálogo de delitos y penas a la decisión de una instancia democráticamente constituida, como lo es el Poder Legislativo.---

De ahí entonces que el principio de reserva absoluta de la ley, conforme al principio de legalidad contenido en el tercer párrafo del artículo 14 constitucional, establece que no existe pena ni delito si no existe previamente una ley que los establezca, es decir, para que una conducta o hecho determinado pueda ser considerado como delito y, por tanto, motivo de aplicación de una pena, es indispensable una ley que repute ese hecho o conducta como tal; de ahí que el artículo 11 del Código de Defensa Social para el Estado Libre y Soberano de Puebla defina al delito como el acto u omisión que sancionan las leyes de defensa social.---

Así, la función legislativa en materia penal ha sido reservada constitucionalmente al Poder Legislativo del Estado, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 63, fracción II, 64, 65, 67 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 43, 69, fracción II, 70 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla y 20, 32, 39, 48, 49, 77, 80, 93, 96 y 129 y relativos del Reglamento Interior del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, motivo por el cual esta Soberanía procedió de conformidad con los numerales citados, a dar el trámite legislativo correspondiente a las iniciativas presentadas para reformar y adicionar diversas disposiciones del Código de Defensa Social para el Estado Libre y Soberano de

Puebla.--- En razón de lo anterior, con fecha once de marzo de dos mil diez, el Pleno del Honorable Congreso del Estado tuvo a bien aprobar por mayoría de votos, la Minuta Proyecto de Decreto, mediante la cual se reforma y adiciona diversas disposiciones del Código de Defensa Social para el Estado Libre y Soberano de Puebla, observándose irrestrictamente las fases del proceso legislativo que establece la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla y el Reglamento Interior del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla.--- La aseveración contenida en el párrafo que antecede se encuentra sustentada con todas y cada una de las constancias que se adjuntan a este documento en copias certificadas y que justifican el acto que se imputa y se reclama de esta Soberanía, concretamente:--- A) Iniciativa del Decreto mediante el cual se reforma y adiciona la sección primera del Capítulo cuarto del Libro Segundo del Código de Defensa Social para el Estado Libre y Soberano de Puebla relativo a los delitos contra la ecología y el Capítulo Cuarto Bis del Libro ya referido y los artículos 199 bis, 199 ter, 199 quater, 199 quinquies, 199 sexies, y deroga las fracciones I, V, VI y VII del artículo 405 del Código de Defensa Social para el Estado de Puebla; y adiciona el inciso 'T' del artículo 69 del Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social para el Estado de Puebla, presentada por el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, turnada a la Comisión de Gobernación, Justicia y Puntos Constitucionales del Honorable Congreso del Estado con fecha quince de diciembre del año dos mil nueve.--- B) Iniciativa del Decreto que adiciona el artículo 406 bis al Código de Defensa Social para el Estado Libre y Soberano de Puebla y un inciso al artículo 69 del Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social para el Estado de Puebla, presentada por el Grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, turnada a la Comisión de Gobernación, Justicia y Puntos Constitucionales del Honorable Congreso del Estado con fecha diez de diciembre del año dos mil nueve.--- C) Dictamen con Minuta de Decreto, conocimiento número 022, por virtud del cual la Comisión de Gobernación, Justicia y Puntos Constitucionales del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, aprobó el día ocho de marzo del año en curso, la reforma y adición a diversas disposiciones del Código de Defensa Social para el Estado Libre y Soberano de Puebla.--- D) Minuta de Decreto de fecha once de marzo de año en curso, respecto de la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona diversas disposiciones del Código de Defensa Social para el Estado Libre y Soberano de Puebla.--- E) Oficio número 636 de fecha once de marzo del año en curso, suscrito por los Ciudadanos Diputados ***** y *****; Secretarios de la Mesa Directiva en funciones, por virtud del cual se envió al Titular del Poder Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Puebla, la citada Minuta Proyecto del Decreto para su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Puebla.--- F) Periódico Oficial del Estado de fecha dieciséis de abril del año en curso, por virtud del cual se publica el Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código de Defensa Social para el Estado Libre y Soberano de Puebla.---Aunado a lo anterior y de conformidad con el contenido de los preceptos anteriormente señalados, el proceso legislativo local consta de las etapas que, de manera general, se describen a continuación:--- a) **INICIATIVA.** Se traduce en el acto por virtud del cual, los sujetos autorizados por el artículo 63, fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla presentan o proponen cualquier Diputado, ante el Congreso del Estado, un proyecto de ley o decreto, con lo cual se pone en marcha el mecanismo para la formación de leyes en nuestro sistema constitucional.--- b) **TURNNO.** Es el acto mediante el cual los Diputados facultados para ello, remiten a las Comisiones Generales competentes la iniciativa de Ley o Decreto, para que ésta, en uso de sus facultades, realice el estudio y produzca el Dictamen correspondiente.--- c) **DISCUSION.** Es la etapa del proceso legislativo en la cual, con arreglo a las disposiciones consagradas en las leyes de la materia, se examinan las iniciativas de ley o decreto por los legisladores en el Pleno del Congreso y se hace el intercambio

de opiniones a favor o en contra de la proposición.--- d) APROBACION. Una vez agotada la discusión en el Pleno del Congreso, se recoge la votación nominal de los legisladores, la cual, de ser suficiente, provocará en su caso la aprobación del proyecto de ley o decreto, debiendo entonces remitirse, al Titular del Poder Ejecutivo, para su sanción.--- e) SANCION Una vez aprobado el proyecto de Ley o Decreto, se remite al Titular del Poder Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Puebla.--- f) PROMULGACION O PUBLICACION. Consiste en la etapa del proyecto en que el Ejecutivo del Estado, una vez aprobado el proyecto de ley, ordena que la norma recién creada se haga del conocimiento de los gobernados mediante su publicación en el Periódico Oficial del Estado.--- g) INICIO DE VIGENCIA. Aún cuando la fecha en que la norma legal se vuelve obligatoria constituye propiamente un efecto producto de la culminación del proceso legislativo, según lo establecido en el propio ordenamiento o de acuerdo con su publicación en el aludido Periódico Oficial del Estado en la doctrina se ha identificado a la vigencia de la ley como la última de las etapas de dicho procedimiento.--- Aunado a lo anterior nos permitimos anexar al presente informe copias certificadas de los documentos en los cuales constan la votación de los integrantes de este órgano legislativo, en relación a la aprobación del Decreto impugnado de inválido resultando treinta y nueve votos a favor, cero votos en contra y una abstención, los cuales corresponden a la sesión pública ordinaria de fecha once de marzo del año en curso: 1. Orden del día.--- 2. Acta, y--- 3. Versión Estenográfica.--- Por otro lado y contrario a lo señalado por el promovente cuando señala que carece de motivación en virtud de que el Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código de Defensa Social del Estado Libre y Soberano de Puebla, no transgrede lo establecido en el artículo 133 de la Constitución Federal, lo anterior en virtud de que dicho principio se traduce en que la Constitución General de la República, las leyes generales del Congreso de la Unión y los tratados internacionales que estén de acuerdo con ella, constituyen la 'Ley Suprema de la Unión', esto es, conforman un orden jurídico superior, de carácter nacional, en el cual la Constitución se ubica en la cúspide y, por debajo de ella los tratados internacionales y las leyes generales.--- De lo anterior se desprende que no tiene aplicación dicho principio al caso en concreto, ya que ni en las iniciativas de una ley, ni en el texto de la misma, es indispensable expresar su fundamentación y motivación, como si se tratara de una resolución administrativa; ya que estos requisitos, tratándose de leyes, quedan satisfechos cuando éstas son elaboradas por los órganos constitucionalmente facultados y cumpliéndose con los requisitos relativos a cada una de las fases del proceso legislativo que para tal efecto se señalan en la ley, lo cual quedó debidamente acreditado en párrafos anteriores."

SEPTIMO. Una vez cerrado el periodo de alegatos, se declaró cerrada la instrucción en fecha veintiocho de junio de dos mil diez, y se puso el expediente en estado de resolución para formular el proyecto correspondiente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que el Procurador General de la República planteó la posible contradicción entre la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y normas de carácter general, como son las contenidas en el Decreto por el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código de Defensa Social del Estado Libre y Soberano de Puebla, publicado en el Periódico Oficial de esa Entidad el dieciséis de abril de dos mil diez.

SEGUNDO. Oportunidad. Ante todo, se analizará si la acción de inconstitucionalidad fue presentada en tiempo.

Para ello, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el numeral 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dice:

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

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

Del citado numeral se desprende que el cómputo del plazo de treinta días naturales para ejercitar la acción de inconstitucionalidad debe correr a partir del día siguiente al en que se publicó en el medio de difusión oficial la norma impugnada, y si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

Ahora bien, el Decreto por el que se dieron a conocer los preceptos impugnados fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de Puebla, el viernes dieciséis de abril de dos mil diez, por tanto, el plazo para ejercer esta vía inició el sábado diecisiete siguiente, para concluir el domingo dieciséis de mayo del mismo año, de conformidad con el artículo 60 antes referido; pero por ser inhábil el último día del plazo, la demanda podía presentarse el primer día hábil siguiente, esto es, el lunes diecisiete de mayo de dos mil diez.

Por tal razón, toda vez que la demanda de acción de inconstitucionalidad se recibió en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el diecisiete de mayo de dos mil diez, según se advierte del sello de recepción que obra al reverso de la foja 19 de autos, es evidente que su presentación fue oportuna. Lo anterior se ilustra en el calendario siguiente:

Abril de 2010						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
				1	2	3
4	5	6	7	8	9	10
11	12	13	14	15	16	17
18	19	20	21	22	23	24
25	26	27	28	29	30	

Mayo 2010						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
						1
2	3	4	5	6	7	8
9	10	11	12	13	14	15
16	17					

TERCERO. Legitimación. A continuación se procede al examen de la legitimación del promovente, por ser presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

Suscribe la demanda*****, en su carácter de Procurador General de la República, lo que acredita con la copia certificada de su designación en ese cargo por parte del Presidente de la República (foja 20 del expediente).

Ahora bien, de acuerdo con lo previsto por el artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Federal¹, si en el caso se plantea la inconstitucionalidad de los artículos 198, 198 nonies y 198 decies del Código de Defensa Social del Estado Libre y Soberano de Puebla, ordenamiento que tiene el carácter de estatal; el Procurador General de la República cuenta con la legitimación necesaria para hacerlo.

Apoya lo anterior, la jurisprudencia que a continuación se transcribe:

“ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPUBLICA TIENE LEGITIMACION PARA IMPUGNAR MEDIANTE ELLA, LEYES FEDERALES, LOCALES O DEL DISTRITO FEDERAL, ASI COMO TRATADOS INTERNACIONALES. El artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta al procurador general de la República para impugnar, mediante el ejercicio de las acciones de inconstitucionalidad, leyes de carácter federal, estatal o del Distrito Federal, así como tratados internacionales, sin que sea indispensable al efecto la existencia de agravio alguno, en virtud de que dicho medio de control constitucional se promueve con el interés general de preservar, de modo directo y único, la supremacía constitucional, a fin de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma. En otras palabras, no es necesario que el procurador general de la República resulte agraviado o beneficiado con la norma en contra de la cual enderece la acción de inconstitucionalidad ni que esté vinculado con la resolución que llegue a dictarse, pues será suficiente su interés general, abstracto e impersonal de que se respete la supremacía de la Carta Magna.” (No. Registro: 188,899. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional. Novena Epoca. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XIV, Septiembre de 2001. Tesis: P./J. 98/2001. Página: 823).

CUARTO. Causas de improcedencia. En vista de que no se hace valer ninguna causal de improcedencia, ni este Alto Tribunal advierte de oficio que se actualice alguna, procede emprender el estudio de los conceptos de invalidez.

QUINTO. Análisis de la constitucionalidad de los artículos 198, 198 nonies y 198 decies del Código de Defensa Social del Estado de Puebla.

Contravención al artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En el primero de los conceptos de invalidez se aduce que los preceptos impugnados trasgreden la garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal, en tanto establecen, que para que se den las conductas punibles que ahí se contienen, es requisito indispensable que se contravengan disposiciones reglamentarias y Normas Oficiales Mexicanas, lo que es inadecuado, ya que éstas son emitidas por autoridades distintas del Congreso local, quien tiene facultad exclusiva para legislar en materia penal, por lo que tal sistema actualiza lo que se conoce como norma penal en blanco pues las normas combatidas remiten a ordenamientos administrativos.

Se agrega en el concepto de invalidez, que la garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal, abarca precisamente al acto legislativo: la ley, misma que al prever las penas y describir las conductas que señale como típicas, debe quedar redactada de forma clara, precisa y exacta, a fin de evitar un estado de incertidumbre jurídica al gobernado y una actuación arbitraria del juzgador.

Le asiste la razón al demandante, en atención a que conforme al principio de exacta aplicación de ley en materia penal, es indispensable que las normas penales provengan del órgano legislativo, por lo que, tanto los delitos como las sanciones deben estar previstos en la ley en sentido formal y material, de ahí que se excluye la posibilidad de que las normas penales remitan a normas no emitidas por el Poder Legislativo, como pueden

¹ “ARTICULO 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señala 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:

[...]

c) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter Federal, Estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano.”

ser los reglamentos o las Normas Oficiales Mexicanas emitidos por el Poder Ejecutivo; máxime que los preceptos tildados de inválidos no especifican las disposiciones reglamentarias y Normas Oficiales Mexicanas a que remiten, por lo que generan incertidumbre en el gobernado.

De entrada, es preciso tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 14, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“Artículo 14. [...]”

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

Este precepto prevé la garantía de legalidad y de exacta aplicación de la ley en materia penal, que exige que para poder imponer una pena, tanto la pena como el delito se encuentren previstos en una ley, la cual debe ser exactamente aplicable al caso, por ello, se proscribieron la analogía o la mayoría de razón en la imposición de penas por delitos. Lo anterior implica el tradicional principio de legalidad que se enuncia en el apotegma latino “*nullum crimen nulla poena sine lege*”, que no es sino la fórmula “no hay delito ni pena sin ley”.

En ese sentido, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que los principios en comento, no son sino el reconocimiento de cánones fundamentales formulados con respecto a la ley penal y a fin de garantizar la libertad de los individuos, y conforme a ellos, no puede considerarse delictuoso un hecho sino por expresa declaración de la ley; por tanto, no puede aplicarse pena alguna que no se halle determinada en la ley. Tal como se advierte en la tesis que se transcribe a continuación.

“PENAS INDETERMINADAS, INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS. El artículo 14 de la Constitución Federal, estatuye, en sus párrafos segundo y tercero, que nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho, y que en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata. Los principios consignados en los párrafos que anteceden, no son sino el reconocimiento de cánones fundamentales formulados con respecto a la ley penal y a fin de garantizar la libertad de los individuos, y conforme a aquéllos, no puede considerarse delictuoso un hecho sino por expresa declaración de la ley; por tanto, no puede aplicarse pena alguna que no se halle determinada en la ley y nadie puede ser sometido a una pena sino en virtud de un juicio legítimo. Analizando los sistemas concernientes a la duración de las penas, dice Florián, que la ley puede presentar tres aspectos: a) puede estar determinada absolutamente, esto es, la ley fija la especie y la medida de la pena, de manera que el Juez no tiene otra tarea que su mera aplicación al caso concreto; b) puede estar determinada relativamente esto es, la ley fija la naturaleza de la pena y establece el máximo y el mínimo de ella, y el Juez tiene facultad de fijar la medida entre diversas penas indicadas por la ley y aplicar algunas medidas que son consecuencias penales; c) por último, la ley puede estar absolutamente indeterminada, es decir, declara punible una acción, pero deja al Juez la facultad de determinar y aplicar la pena, de la cual no indica ni la especie, ni menos aún la cantidad. Es fácil observar que el primero y tercer métodos deben excluirse; el primero sustituye al legislador al Juez y hace a éste, instrumento ciego y material de aquél; el tercero, sustituye al Juez al legislador y abre la puerta a la arbitrariedad, infringiendo el sagrado principio, baluarte de la libertad, ‘nullum crimen sine lege’, ‘nulla poena sine lege’ por lo que, establecido que el artículo 14 de la Constitución proclama los principios que el tratadista invocado reputa que se destruyen o desconocen con las penas de duración indeterminada, cabe concluir que las sanciones de esa especie son contrarias a la Constitución Federal y debe concederse el amparo que contra las mismas se solicite, para el efecto de que la autoridad responsable dicte nueva sentencia, imponiendo al reo la penalidad que corresponda,

dentro de los límites señalados por los preceptos legales referentes al delito por el que el mismo fue acusado.” (No. Registro: 313,427. Tesis aislada. Materia(s): Penal. Quinta Epoca. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. XXXVIII. Página: 2434).

En ese entendimiento, este Máximo Tribunal del País ha considerado que la garantía de exacta aplicación de la ley, no se circunscribe a los meros actos de aplicación, sino que abarca también a la propia ley que se aplica, la que debe quedar redactada de tal forma que los términos mediante los cuales especifique los elementos respectivos sean claros, precisos y exactos.

En otros términos, la autoridad legislativa no puede sustraerse al deber de consignar en las leyes penales que expida, expresiones y conceptos claros, precisos y exactos, al prever las penas y describir las conductas que señalen como típicas, incluyendo todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, para evitar confusiones en su aplicación o demérito en la defensa del procesado, por tanto, la ley que carezca de tales requisitos de certeza resulta violatoria de la garantía indicada prevista en el artículo 14 de la Constitución General de la República.

Lo antes descrito, es lo que se ha dado en llamar el principio de tipicidad, el cual integra el principio de legalidad en materia penal, que como se dice, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, es decir, dicho principio se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción. En relación a este tópico, es menester transcribir los siguientes criterios:

“EXACTA APLICACION DE LA LEY EN MATERIA PENAL, GARANTIA DE. SU CONTENIDO Y ALCANCE ABARCA TAMBIEN A LA LEY MISMA. La interpretación del tercer párrafo del artículo 14 constitucional, que prevé como garantía la exacta aplicación de la ley en materia penal, no se circunscribe a los meros actos de aplicación, sino que abarca también a la propia ley que se aplica, la que debe estar redactada de tal forma, que los términos mediante los cuales especifique los elementos respectivos sean claros, precisos y exactos. La autoridad legislativa no puede sustraerse al deber de consignar en las leyes penales que expida, expresiones y conceptos claros, precisos y exactos, al prever las penas y describir las conductas que señalen como típicas, incluyendo todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, cuando ello sea 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, resulta violatoria de la garantía indicada prevista en el artículo 14 de la Constitución General de la República.” (No. Registro: 200,381. Tesis aislada. Materia(s): Penal, Constitucional. Novena Epoca. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. I, Mayo de 1995. Tesis: P. IX/95. Página: 82).

“EXACTA APLICACION DE LA LEY PENAL. LA GARANTIA, CONTENIDA EN EL TERCER PARRAFO DEL ARTICULO 14 DE LA CONSTITUCION FEDERAL, TAMBIEN OBLIGA AL LEGISLADOR. El significado y alcance de dicha garantía constitucional no se limita a constreñir a la autoridad jurisdiccional a que se abstenga de imponer por simple analogía o por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al hecho delictivo de que se trata, sino que también obliga a la autoridad legislativa a emitir normas claras en las que se precise la conducta reprochable y la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito, a fin de que la pena se aplique con estricta objetividad y justicia; que no se desvíe ese fin con una actuación arbitraria del juzgador, ni se cause un estado de incertidumbre jurídica al gobernado a quien se le aplique la norma, con el desconocimiento de la conducta que constituya el delito, así como de la duración mínima y máxima de la sanción, por falta de disposición expresa.” (No. Registro: 175,595. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional, Penal. Novena Epoca. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXIII, Marzo de 2006. Tesis: 1a./J. 10/2006. Página: 84).

“TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS. El principio de tipicidad, que junto con el de reserva de ley integran el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. En otras palabras, dicho principio se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción; supone en todo caso la presencia de una *lex certa* que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones. En este orden de ideas, debe afirmarse que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma. Ahora bien, toda vez que el derecho administrativo sancionador y el derecho penal son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado y dada la unidad de ésta, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador debe acudir al aducido principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, haciéndolo extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón.” (No. Registro: 174,326. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Novena Epoca. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXIV, Agosto de 2006. Tesis: P./J. 100/2006. Página: 1667).

Ahora bien, el principio de legalidad en materia penal no solamente se contiene en la necesidad de predeterminación normativa suficiente de los ilícitos y de sus penas; sino que también es imprescindible que únicamente la ley, entendida en sentido formal y material, sea fuente de delitos y penas, toda vez que la función legislativa en materia penal ha sido atribuida en exclusiva al legislador, por imperativo del principio de reserva absoluta de ley.

Viene a referencia aquí, por ilustrativo, el principio de legalidad formulado por Beccaria: “sólo las leyes pueden decretar las penas de los delitos; y esta autoridad debe residir únicamente en el legislador”.² Conforme a este principio, tanto el delito como la pena deben estar establecidos en una ley expedida con anterioridad por el órgano legislativo.

En ese sentido, este Alto Tribunal se ha pronunciado señalando que el principio de legalidad en materia penal lleva en sí al principio de reserva de ley, conforme al cual los delitos sólo pueden establecerse en una ley formal y material; o sea, que conforme al principio de legalidad en materia penal, se requiere que las leyes penales provengan del órgano legislativo.

Es así, porque cuando se habla de la ley en su sentido formal y material, esa referencia se construye a la que es el producto del proceso por el cual el órgano legislativo, formula y promulga determinadas reglas de observancia general. Se dice esto, puesto que desde el punto de vista formal, la función legislativa está atribuida al Poder Legislativo; mientras que desde el punto de vista de la naturaleza intrínseca de la función, esto es, partiendo de un criterio material, la función legislativa implica la creación del Derecho positivo, de acuerdo con los procedimientos previamente señalados.

En relación al tema, se estima oportuno citar los precedentes que se reproducen a continuación:

“NORMAS PENALES. AL ANALIZAR SU CONSTITUCIONALIDAD NO PROCEDE REALIZAR UNA INTERPRETACION CONFORME O INTEGRADORA. Si bien es cierto que al realizar el análisis de constitucionalidad de disposiciones generales es factible que la Suprema Corte de Justicia de la Nación acuda a la interpretación conforme, e incluso emita resoluciones integradoras a efecto de corregir las omisiones que generan la inconstitucionalidad, también lo es que el empleo de dichas prácticas

² Beccaria. Tratado de los delitos y de las penas, Porrúa, México, 2008, p. 10.

interpretativas es inadmisibles en materia penal, en atención a las particularidades del principio de legalidad en esta rama jurídica, como son: a) Reserva de ley, por virtud del cual los delitos sólo pueden establecerse en una ley formal y material; b) La prohibición de aplicación retroactiva de la ley en perjuicio de alguna persona (verbigracia, leyes que crean delitos o aumenten penas); y, c) El principio de tipicidad o taxatividad, según el cual las conductas punibles deben estar previstas en ley de forma clara, limitada e inequívoca, sin reenvío a parámetros extralegales, y que implica la imposibilidad de imponer penas por analogía o por mayoría de razón, y la prohibición de tipos penales ambiguos. Además, la determinación que haga el legislador al emitir la norma constituye la esencia del respeto al principio de legalidad en materia de imposición de penas, pues acorde con los aspectos que abarca dicho principio aquél está obligado a estructurar de manera clara los elementos del tipo penal, delimitando su alcance de acuerdo a los bienes tutelados, imponiendo la determinación del sujeto responsable y de sus condiciones particulares y especiales, así como a establecer con toda claridad las penas que deben aplicarse en cada caso". (No. Registro: 167,445. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional, Penal. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXIX, Abril de 2009. Tesis: P./J. 33/2009. Página: 1124).

"USO INDEBIDO DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS. EL ARTICULO 217, FRACCION I, INCISO D), DEL CODIGO PENAL FEDERAL, AL INCLUIR EL TERMINO 'INDEBIDAMENTE' COMO ELEMENTO NORMATIVO DEL TIPO, NO VIOLA LA GARANTIA DE EXACTA APLICACION DE LA LEY PENAL. Atento al principio de reserva de ley, es indispensable que tanto la conducta prohibida, esto es, la acción u omisión previstas en el supuesto hipotético, como la sanción que constituye la consecuencia de la actualización de aquélla, se encuentren descritas en una ley en sentido formal y material. Ahora bien, la regulación de los actos administrativos puede contenerse en uno o varios ordenamientos legales, a los cuales debe ceñirse el procedimiento para la culminación del acto específico, esto es, el procedimiento prevé presupuestos que deben cumplir los servidores públicos que lo realizan, cuando se trata de una acción directa, o verificar que la contraparte que motiva el acto satisfaga los requisitos correspondientes. En estas condiciones, resulta inconcuso que el artículo 217, fracción I, inciso d), del Código Penal Federal, al establecer que comete el delito de uso indebido de atribuciones y facultades el servidor público que indebidamente otorgue, realice o contrate obras públicas, deuda, adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de bienes o servicios, o colocaciones de fondos y valores con recursos económicos públicos, no viola la garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal contenida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues con la inclusión del término 'indebidamente' como elemento normativo de dicho tipo penal, se alude a una conducta que se realiza en forma contraria a como está prevista en la ley; de ahí que lo 'indebido' será todo aquello que, en contravención a la legislación que regula el acto específico, imposibilite que el Estado obtenga las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, como expresamente lo establece el artículo 134 constitucional. Por tanto, no hay subjetividad para calificar si la conducta es indebida o no, pues para determinar si se actualiza el elemento 'indebidamente', es menester recurrir a la legislación federal vigente que regula el otorgamiento, realización o contratación de cualquiera de los actos administrativos relacionados con los que señala el citado numeral 217 y contrastar los hechos con lo exigido por el ordenamiento legal aplicable, el cual es inmutable, obligatorio para todos y oponible a criterios desviados de su interpretación. Esto es, el tipo penal mencionado contiene una norma de remisión tácita, y no una norma penal en blanco, en virtud de que al aludir a las atribuciones y facultades del servidor público, implica que tenga que acudir a las leyes que rigen su actuación". (No. Registro: 170,890. Tesis aislada. Materia(s): Constitucional, Penal. Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXVI, Noviembre de 2007. Tesis: 1a. CCXXXIX/2007. Página: 183).

Como se advierte, cuando se habla de ley en su sentido formal y material debe entenderse a la que es el producto del proceso por el cual el órgano legislativo, formula y promulga determinadas reglas de observancia general.

Ahora bien, que la facultad de expedir leyes en materia penal corresponde en exclusiva al órgano legislativo, se constata en el caso concreto, en las líneas que siguen.

De los artículos 40, 41, primer párrafo, 73, fracción XXI, y 124 de la Constitución federal, se desprende que a nivel estatal, la función legislativa en materia penal ha sido reservada al Poder Legislativo de cada entidad. Esos preceptos son del tenor siguiente:

“Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.”

“Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.”

“Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

[...]

XXI. Para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse.

Las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales;

En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales.”

“Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados”.

Dentro de este sistema, también es de destacar lo dispuesto en el artículo 57, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, que reserva la facultad de legislar en materia penal al Congreso del Estado, el precepto en cita, dice:

“Artículo 57. Son facultades del Congreso:

I. Expedir, reformar y derogar leyes y decretos para el buen gobierno del Estado y el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.”

De los artículos transcritos se infiere que la función legislativa en materia penal ha sido reservada constitucionalmente al Poder Legislativo, y en materia local, al Congreso del Estado, quien está facultado para establecer los delitos y las penas a través de una ley en sentido formal y material. Lo cual implica que la Norma Suprema impide que los Poderes Ejecutivo y Judicial —este último a través de la analogía y mayoría de razón— configuren libremente delitos y penas.

Corolario de todo lo dicho en relación al principio de legalidad en materia penal, que consiste en que tanto la pena como el delito se encuentren previstos en una ley, la cual debe ser exactamente aplicable al caso, en cuanto se dirige a los actos de la autoridad legislativa, comprende a su vez los principios siguientes:

a) Tipicidad o taxatividad, que consiste en la exigencia de que la norma este redactada de tal forma, que sean claras, precisas y exactas, las conductas ilícitas y las sanciones que en ella se establecen.

b) Reserva de ley, según el cual los delitos sólo pueden establecerse en una ley en sentido formal y material.

De ahí entonces que el principio de legalidad en materia penal exija, a su vez, la reserva absoluta de la ley en sentido formal y material, así como la taxatividad en la descripción de los tipos penales, para que la ley proporcione certeza jurídica en cuanto a las conductas cuya comisión pueden traer consigo la privación y restricción de la libertad individual.

Por esos motivos, un acto de la autoridad legislativa no cumple con la garantía de legalidad en materia penal cuando los delitos y/o las penas no tienen su fuente en la ley en sentido formal y material; y tampoco, cuando los tipos penales son ambiguos, por ser esas prácticas, precisamente las proscritas por los citados principios de reserva de ley y de tipicidad.

Lo anterior tiene su razón de ser en que el límite del *ius puniendi*, es la ley, de donde se infiere que también la ley es la fuente y medida de un derecho del delincuente: la garantía de legalidad en materia penal. De ello se desprende la necesidad ineludible de que únicamente la ley entendida en sentido formal y material, sea fuente de delitos y penas y que éstos estén previstos de forma clara, limitada e inequívoca, sin reenvío a parámetros extralegales.

Destacado lo anterior, se impone verificar si las normas impugnadas transgreden o no la garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal contenida en el artículo 14 de la Constitución Federal.

Así, con relación a los preceptos legales que se combaten, se tiene que mediante Decreto Publicado en el Periódico Oficial del Estado de Puebla el dieciséis de abril de dos mil diez, se reformó el artículo 198, y se adicionaron los numerales 198 nonies y 198 decies, para quedar, como siguen:

“Artículo 198. Se aplicará prisión de dos a diez años y multa de treinta a dos mil días de salario, a quien con peligro de la salud pública, ocasione un daño ambiental o desequilibrio ecológico, y en contravención a las disposiciones legales, reglamentarias y Normas Oficiales Mexicanas aplicables, realice, autorice, permita u ordene cualquiera de las siguientes conductas:

I. Tale, corte, desmonte, destruya árboles, bosques y/o afecte de manera ilícita, recursos forestales, excepto en los casos de aprovechamientos de dichos recursos para uso doméstico, conforme a lo dispuesto en la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable del Estado;

II. Transporte, comercie, acopie, almacene o transforme recursos forestales maderables obtenidos por la tala clandestina en cantidades superiores a tres metros cúbicos rollo o su equivalente;

III. Expulse o descargue en la atmósfera gases, humos, polvos, líquidos, vapores o partículas sólidas que causen o puedan ocasionar daños graves a la salud pública o al medio ambiente en jurisdicción estatal o municipal;

IV. Transporte, comercie, almacene, deseche, descargue o realice cualquier actividad empleando residuos sólidos urbanos o de manejo especial, sin la autorización correspondiente y en volúmenes que causen o puedan causar daños graves a la salud pública, al medio ambiente o a los recursos naturales; y

V. Realice obras o actividades sin obtener de la autoridad correspondiente la autorización de impacto y riesgo ambiental o no implemente las medidas preventivas, correctivas o de seguridad, indicadas por la autoridad ambiental, ocasionando daños a la salud pública, al medio ambiente o a los recursos naturales.”

“Artículo 198 Nonies. Se aplicará prisión de uno a diez años y multa de tres a veinte mil días de salario, a quien de manera dolosa o culposa, realice, autorice, consienta, permita u ordene la descarga, el depósito o infiltración de contaminantes, sustancias corrosivas, reactivas, explosivas, tóxicas, inflamables o biológico-infecciosas, al sistema de alcantarillado o drenaje de las poblaciones, en contravención a las disposiciones legales, reglamentarias y Normas Oficiales Mexicanas aplicables, que causen o puedan causar daño a la salud pública, al medio ambiente o a los recursos naturales.

Igual sanción se aplicará si la descarga, el depósito o infiltración, a que se refiere el párrafo anterior, se realiza en ríos, cuencas, vasos o demás depósitos de corrientes de agua.”

“Artículo 198 Decies. Se aplicará prisión de uno a cuatro años y multa de tres a cien días de salario, independientemente del pago de los daños causados, a quien en contravención a las disposiciones legales, reglamentarias y Normas Oficiales Mexicanas aplicables, cause daño, deterioro, alteración o destrucción en:

I. Los sistemas de tratamiento de aguas residuales, sulfhídricas o salinas estatales o municipales;

II. Los aparatos de medición de las tomas de agua;

III. Los tableros de control, pozos, bombas, válvulas, instalaciones o instrumentos de la red de agua potable, alcantarillado y drenaje de jurisdicción estatal o municipal; y

IV. Las redes de agua potable, drenaje o sistemas de alcantarillado de jurisdicción estatal o municipal.”

Los artículos antes transcritos se encuentran ubicados dentro del Capítulo Cuarto “Delitos de Peligro contra la Seguridad Colectiva”; específicamente, el artículo 198 se localiza en la Sección Primera “Delitos contra el Medio Ambiente” y los artículos 198 nonies y 198 decies en la Sección Segunda “Delitos contra la Infraestructura Hidráulica”, por lo que, obviamente, en ellos se tipifican delitos en materia de medio ambiente y de infraestructura hidráulica.

Así pues, debe tenerse presente que las normas punitivas se componen de dos partes: el *precepto* y la *sanción*. El *precepto* contiene la descripción de la conducta que infringe una prohibición o cuya omisión quebranta un mandato, y la *sanción* especifica el género de reacción punitiva que debe conectarse a la ejecución de aquélla o la abstención de ésta.

Los preceptos tildados de invalidez precisan, por su orden, la siguiente sanción: i) artículo 198: prisión de dos a diez años y multa de treinta a dos mil días de salario; ii) artículo 198 nonies: prisión de uno a diez años y multa de tres a veinte mil días de salario; y iii) artículo 198 decies: prisión de uno a cuatro años y multa de tres a cien días de salario.

Por el contrario, en cuanto a la descripción de la conducta, dichos preceptos ofrecen una descripción parcial, remitiendo, para su complemento, a otros textos legales, como se advierte de su lectura, lo que se destaca en los incisos siguientes:

i) artículo 198: “... a quien con peligro de la salud pública, ocasione un daño ambiental o desequilibrio ecológico, y en contravención a las disposiciones legales, reglamentarias y Normas Oficiales Mexicanas aplicables, realice, autorice, permita u ordene cualquiera de las siguientes conductas...”.

ii) artículo 198 nonies: “... a quien de manera dolosa o culposa, realice, autorice, consienta, permita u ordene la descarga, el depósito o infiltración de contaminantes, sustancias corrosivas, reactivas, explosivas, tóxicas, inflamables o biológico-infecciosas, al sistema de alcantarillado o drenaje de las poblaciones, en contravención a las disposiciones legales, reglamentarias y Normas Oficiales Mexicanas aplicables, que causen o puedan causar un daño a la salud pública, al medio ambiente o a los recursos naturales...”.

iii) 198 decies: “...a quien en contravención a las disposiciones legales, reglamentarias y Normas Oficiales Mexicanas aplicables, cause un daño, deterioro, alteración o destrucción en...”.

Pues bien, la situación especial en que se hallan esos preceptos legales, es lo que la jurisprudencia y la doctrina han dado en llamar *leyes penales en blanco*.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 10/2008, ha definido los “tipos penales en blanco” como supuestos hipotéticos en los que la conducta delictiva se precisa en términos abstractos y requiere de un complemento para integrarse plenamente.

Para Enrique Cury, “la Ley penal en blanco es aquella que determina la sanción aplicable, describiendo sólo parcialmente el tipo delictivo correspondiente y confiando la determinación de la conducta punible o su resultado a otra norma jurídica a la cual reenvía expresa o tácitamente”.³

Para Pavón Vasconcelos, por “leyes penales en blanco se conocen aquellas que señalan únicamente la pena pero no describen la infracción, la cual posteriormente es configurada por otro texto legal”.⁴

³ Cury, Enrique. La ley penal en blanco, Ed. Temis, Bogotá, 1998, p. 38.

⁴ Pavón Vasconcelos, Francisco. Derecho penal mexicano, Porrúa, México, 2006, p. 89.

Como se puede inferir, el punto de acuerdo básico que tratan de destacar todas las definiciones es que las leyes penales en blanco son leyes necesitadas de complemento, tal como lo destaca Antonio Doval Pais.⁵

Con relación a la garantía de legalidad, deben distinguirse dos tipos de leyes penales en blanco: *en sentido estricto* y *en sentido amplio*. Las primeras, son aquellas leyes que han de recibir su complemento de normas extrapenales y que poseen un rango inferior al de la ley penal; las segundas, también llamadas leyes en blanco impropias, son las que confían su complementación a otra disposición contenida en ellas mismas o a otra ley emanada de la instancia legislativa.

Con todo, el problema de constitucionalidad de las denominadas “leyes penales en blanco” no se plantea cuando la norma penal remite a una ley extrapenal en sentido formal y material, sino únicamente cuando se reenvía a otra norma que no tiene carácter de ley en sentido formal, dando así entrada en la descripción típica a regulaciones de procedencia reglamentaria o hasta meramente administrativa y, en consecuencia, a una participación del Poder Ejecutivo en la configuración de las conductas prohibidas.

Efectivamente, la facultad de fijar los delitos y penas ha sido conferida exclusivamente al Poder Legislativo, teniendo carácter privatista, salvo el caso de facultades extraordinarias conforme a lo dispuesto en el artículo 29 constitucional, y fuera de ello, no puede ser válidamente delegada en el Poder Ejecutivo, pues de darse tal delegación, ella estaría viciada de inconstitucional.

Lo anterior apunta hacia la consideración de que es ilegítima la delegación cuando se trata de facultades punitivas reservadas al Congreso local y que bajo ese criterio se deberá analizar el acto complementario de las leyes penales en blanco.

Entonces, es claro que la infracción y la sanción en materia penal deben encontrarse claramente establecidos en una ley en sentido formal y material, sin que resulte admisible, desde un punto de vista constitucional, el reenvío a un reglamento para establecer cualquiera de esos dos elementos, porque es un principio fundamental, plasmado a nivel constitucional, que el legislador no puede delegar en el Poder Ejecutivo ninguna de sus atribuciones.

Con relación al tema de las normas penales en blanco, la Primera Sala de este Alto Tribunal ha establecido las jurisprudencias siguientes:

“NORMAS PENALES EN BLANCO. SON INCONSTITUCIONALES CUANDO REMITEN A OTRAS QUE NO TIENEN EL CARACTER DE LEYES EN SENTIDO FORMAL Y MATERIAL. Los denominados ‘tipos penales en blanco’ son supuestos hipotéticos en los que la conducta delictiva se precisa en términos abstractos y requiere de un complemento para integrarse plenamente. Ahora bien, ordinariamente la disposición complementaria está comprendida dentro de las normas contenidas en el mismo ordenamiento legal o en sus leyes conexas, pero que han sido dictadas por el Congreso de la Unión, con apoyo en las facultades expresamente conferidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En consecuencia, las ‘normas penales en blanco’ no son inconstitucionales cuando remiten a otras que tienen el carácter de leyes en sentido formal y material, sino sólo cuando reenvían a otras normas que no tienen este carácter -como los reglamentos-, pues ello equivale a delegar a un poder distinto al legislativo la potestad de intervenir decisivamente en la determinación del ámbito penal, cuando es facultad exclusiva e indelegable del Congreso de la Unión legislar en materia de delitos y faltas federales”. (No. Registro: 170,250. Jurisprudencia. Materia(s): Penal. Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXVII, Febrero de 2008. Tesis: 1a./J. 10/2008. Página: 411).

“ATAQUES A LAS VIAS DE COMUNICACION. LA FRACCION II DEL ARTICULO 171 DEL CODIGO PENAL FEDERAL QUE PREVE ESE DELITO, VIOLA LOS PRINCIPIOS DE EXACTA APLICACION Y RESERVA DE LEY EN MATERIA PENAL. A la luz de los principios de exacta aplicación y reserva de ley en materia penal contenidos, respectivamente, en los artículos 14, tercer párrafo, y 73, fracción XXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se requiere que las leyes

⁵ Doval Pais, Antonio, Posibilidades y límites para la formulación de las normas penales, Tirant lo Blanch, Valencia, 1998, p. 99.

penas provengan del órgano legislativo y describan con claridad y precisión la conducta delictiva y las sanciones correspondientes, incluyendo todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, por lo que es indispensable que tanto los delitos como las sanciones estén previstos en una ley en sentido formal y material, con lo cual se proscriben las denominadas 'normas penales en blanco' o 'de reenvío', que remiten a un reglamento emitido por el Poder Ejecutivo para conocer el núcleo esencial de la prohibición. Por tanto, el artículo 171, fracción II, del Código Penal Federal, al prever una conducta delictiva compuesta de dos condiciones: manejar en estado de ebriedad o bajo el influjo de drogas enervantes vehículos de motor e infringir reglamentos de tránsito y circulación, viola los mencionados principios constitucionales en tanto que remite a la mera infracción de dichos reglamentos para conocer e integrar uno de los elementos esenciales del tipo, lo cual tiene como efecto que el contenido de la ley penal pueda variar por la sola voluntad del Ejecutivo Federal, modificándola de facto a través de normativas administrativas y sin necesidad de acudir a los procesos legislativos ordinarios, lo que trastoca el ejercicio de la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia de delitos y faltas federales". (No. Registro: 170,393. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional, Penal. Novena Epoca. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXVII, Febrero de 2008. Tesis: 1a./J. 5/2008. Página: 129).

De manera que, según se ha dicho, en respeto al principio de reserva de ley, es indispensable que tanto la conducta como la sanción se encuentren descritas en una ley en sentido formal y material, producto de la discusión del legislativo; y, con base en lo anterior, es preciso cuestionarse sobre la constitucionalidad de una norma penal en blanco que prevé como supuesto hipotético la infracción de *disposiciones reglamentarias y Normas Oficiales Mexicanas aplicables*.

Por ende, es momento de establecer cuál es la naturaleza de los reglamentos y de las Normas Oficiales Mexicanas.

Por una parte, se tiene que las disposiciones reglamentarias, son ordenamientos jurídicos que corresponde emitir al Ejecutivo, a nivel federal en términos del artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;⁶ y lo mismo sucede a nivel del Estado de Puebla, conforme el numeral 79, fracción III, de la Constitución de esa Entidad.⁷

Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha explicado que las disposiciones reglamentarias, aunque desde el punto de vista material son similares a los actos legislativos expedidos por el Congreso de la Unión en cuanto que son generales, abstractas e impersonales y de observancia obligatoria, se distinguen de las mismas básicamente por dos razones: la primera, porque provienen de un órgano distinto e independiente del Poder Legislativo, como es el Poder Ejecutivo; la segunda, porque son, por definición constitucional, normas subordinadas a las disposiciones legales que reglamentan y no son leyes, sino actos administrativos generales cuyos alcances se encuentran acotados por la misma Ley.

Además, que en atención al principio de reserva de ley, a que está sujeta la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo, se prohíbe que en el reglamento se aborden materias reservadas en exclusiva a las leyes del Congreso, como son, entre otras, las relativas a la definición de los tipos penales. Lo antedicho se corrobora en las jurisprudencias que se trasciben a continuación:

"FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. SUS PRINCIPIOS Y LIMITACIONES. La Suprema Corte ha sostenido reiteradamente que el artículo 89, fracción I, de la Constitución Federal establece la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo Federal, la que se refiere a la posibilidad de que dicho poder provea en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes; es decir, el Poder Ejecutivo

⁶ "Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia."

⁷ "Artículo 79. Son facultades y obligaciones del Gobernador del Estado:

[...]

III. Promulgar y mandar publicar, cumplir y hacer cumplir las leyes y decretos del Congreso y proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia."

Federal está autorizado para expedir las previsiones reglamentarias necesarias para la ejecución de las leyes emanadas por el órgano legislativo. Estas disposiciones reglamentarias, aunque desde el punto de vista material son similares a los actos legislativos expedidos por el Congreso de la Unión en cuanto que son generales, abstractas e impersonales y de observancia obligatoria, se distinguen de las mismas básicamente por dos razones: la primera, porque provienen de un órgano distinto e independiente del Poder Legislativo, como es el Poder Ejecutivo; la segunda, porque son, por definición constitucional, normas subordinadas a las disposiciones legales que reglamentan y no son leyes, sino actos administrativos generales cuyos alcances se encuentran acotados por la misma Ley. Asimismo, se ha señalado que la facultad reglamentaria del Presidente de la República se encuentra sujeta a un principio fundamental: el principio de legalidad, del cual derivan, según los precedentes, dos principios subordinados: el de reserva de ley y el de subordinación jerárquica a la misma. El primero de ellos evita que el reglamento aborde novedosamente materias reservadas en forma exclusiva a las leyes emanadas del Congreso de la Unión o, dicho de otro modo, prohíbe a la ley la delegación del contenido de la materia que tiene por mandato constitucional regular. El segundo principio consiste en la exigencia de que el reglamento esté precedido de una ley, cuyas disposiciones desarrolle, complemente o detalle y en los que encuentre su justificación y medida. Así, la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo Federal tiene como principal objeto un mejor proveer en la esfera administrativa, pero siempre con base en las leyes reglamentadas. Por ende, en el orden federal el Congreso de la Unión tiene facultades legislativas, abstractas, amplias, impersonales e irrestrictas consignadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para expedir leyes en las diversas materias que ésta consigna; por tanto, en tales materias es dicho órgano legislativo el que debe materialmente realizar la normatividad correspondiente, y aunque no puede desconocerse la facultad normativa del Presidente de la República, dado que esta atribución del titular del Ejecutivo se encuentra también expresamente reconocida en la Constitución, dicha facultad del Ejecutivo se encuentra limitada a los ordenamientos legales que desarrolla o pormenoriza y que son emitidos por el órgano legislativo en cita.” (No. Registro: 166,655. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional. Novena Epoca. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXX, Agosto de 2009. Tesis: P./J. 79/2009. Página: 1067).

“FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA. PRINCIPIOS QUE LA RIGEN. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, faculta al Presidente de la República para expedir normas reglamentarias de las leyes emanadas del Congreso de la Unión, y aunque desde el punto de vista material ambas normas son similares, aquéllas se distinguen de éstas, básicamente, en que provienen de un órgano que al emitir las no expresa la voluntad general, sino que está instituido para acatarla en cuanto dimana del Legislativo, de donde, por definición, son normas subordinadas, de lo cual se sigue que la facultad reglamentaria se rige por dos principios: el de reserva de ley y el de subordinación jerárquica a la misma. El principio de reserva de ley que encuentra su justificación en la necesidad de preservar los bienes jurídicos de mayor valía de los gobernados (tradicionalmente libertad personal y propiedad), prohíbe que en el reglamento se aborden materias reservadas en exclusiva a las leyes del Congreso, como son las relativas a la definición de los tipos penales, las causas de expropiación y la determinación de los elementos de los tributos, mientras que el principio de subordinación jerárquica, exige que el reglamento esté precedido por una ley cuyas disposiciones desarrolle, complemente o pormenorice y en las que encuentre su justificación y medida.” (No. Registro: 171,459. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Novena Epoca. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXVI, Septiembre de 2007. Tesis: 1a./J. 122/2007. Página: 122).

“FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA. PRINCIPIOS QUE LA RIGEN. Según ha sostenido este Alto Tribunal en numerosos precedentes, el artículo 89, fracción I, constitucional, faculta al presidente de la República para expedir normas reglamentarias de las leyes emanadas del Congreso de la Unión, y aunque desde el punto de vista material ambas normas son similares, aquéllas se distinguen de éstas básicamente, en que provienen de un órgano que al emitir las no expresa la voluntad general, sino que está instituido para acatarla en cuanto dimana del Legislativo, de donde, por definición, son normas subordinadas, de lo cual se sigue que la facultad reglamentaria se halla regida por dos principios: el de reserva de ley y el de subordinación jerárquica a la misma. El principio de reserva de ley, que desde su aparición como reacción al poder ilimitado del monarca hasta su formulación en las Constituciones modernas, ha encontrado su justificación en la necesidad de preservar los bienes jurídicos de mayor valía de los gobernados (tradicionalmente libertad personal y propiedad), prohíbe al reglamento abordar materias reservadas en exclusiva a las leyes del Congreso, como son las relativas a la definición de los tipos penales, las causas de expropiación y la determinación de los elementos de los tributos, mientras que el principio de subordinación jerárquica, exige que el reglamento esté precedido por una ley cuyas disposiciones desarrolle, complemente o pormenore y en las que encuentre su justificación y medida.” (No. Registro: 194,159. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. IX, Abril de 1999. Tesis: 2a./J. 29/99. Página: 70).

Por otro lado, en términos de las fracciones I y II del artículo 38 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización,⁸ corresponde a las dependencias de la administración pública federal, según su ámbito de competencia, contribuir en la integración del Programa Nacional de Normalización con las propuestas de Normas Oficiales Mexicanas, así como expedir las mismas en las materias relacionadas con sus atribuciones y determinar su fecha de entrada en vigor.

Las Normas Oficiales Mexicanas son reglas administrativas sobre aspectos técnicos y operativos para materias específicas, cuya existencia obedece a los constantes avances de la tecnología y al acelerado crecimiento de la administración pública federal; por ello, constituyen actos materialmente legislativos, aunque no son formalmente legislativos. Ilustra lo mencionado, la tesis aislada siguiente:

“REGLAS GENERALES ADMINISTRATIVAS EXPEDIDAS POR LOS SECRETARIOS DE ESTADO EN USO DE UNA FACULTAD AUTORIZADA POR EL CONGRESO DE LA UNION. DIFERENCIAS CON LOS REGLAMENTOS, DECRETOS, ACUERDOS Y ORDENES DICTADAS POR EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA. De lo dispuesto en el artículo 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece la facultad del presidente de la República para emitir reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes, refrendados por el secretario de Estado o jefe del departamento administrativo a que el asunto corresponda, se infiere que tienen un contenido específico que los diferencia de las reglas generales administrativas, pues estas últimas son cuerpos normativos sobre aspectos técnicos y operativos para materias específicas, cuya existencia obedece a los constantes avances de la tecnología y al acelerado crecimiento de la administración pública; mientras que los reglamentos constituyen un conjunto de normas de carácter general para dar cumplimiento a las leyes; los decretos administrativos formalizan la expresión jurídica de la voluntad del Ejecutivo en ejercicio de sus funciones, sobre casos concretos de los negocios públicos; las órdenes constituyen mandamientos del superior que deben ser obedecidas, ejecutadas y cumplidas por los inferiores jerárquicos y los acuerdos administrativos constituyen decisiones del titular del Poder Ejecutivo Federal dirigidas a los órganos subordinados, cuyos efectos se producen dentro de la propia estructura interna, que no atañen a los particulares o a otros sujetos de derecho que no tengan carácter de funcionarios o trabajadores al servicio del Estado”. (No. Registro: 187,114. Tesis aislada. Materia(s): Administrativa. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XV, Abril de 2002. Tesis: P. XV/2002. Página: 6).

⁸ Artículo 38. Corresponde a las dependencias según su ámbito de competencia:

I. Contribuir en la integración del Programa Nacional de Normalización con las propuestas de normas oficiales mexicanas;

II. Expedir normas oficiales mexicanas en las materias relacionadas con sus atribuciones y determinar su fecha de entrada en vigor.”

Establecido lo anterior, es claro que los artículos tildados de inválidos caen dentro de lo que se conoce como normas penales en blanco, ya que como supuesto normativo establecen la remisión a los reglamentos y/o Normas Oficiales Mexicanas, pero no contienen la descripción de la conducta sancionable en forma completa. Así, para saber si se ha infringido la ley penal, es requisito indispensable conocer el orden reglamentario y la Norma Oficial Mexicana aplicables, y determinar qué es lo prohibido en ellas.

Por lo tanto, los artículos 198, 198 nonies y 198 decies del Código de Defensa Social del Estado de Puebla, que es la ley en sentido formal y material, no describen de manera clara, precisa, ni exacta, cuál es la conducta sancionable en forma completa, incluyendo todos sus elementos como lo exige la jurisprudencia de este Alto Tribunal al interpretar el artículo 14 constitucional, sino que la naturaleza, contenido y alcances de la acción ilícita están parcialmente contenidos en un reglamento y/o Norma Oficial Mexicana, y no en una ley, con lo que se deja en manos de la normativa administrativa integrar en todo o en parte el cuerpo del delito, cuya presencia resulta inexcusable o esencial a efectos de tipicidad de la conducta.

Dicho de otro modo, la desobediencia a un reglamento o Norma Oficial Mexicana, se eleva al rango de elemento típico *sine qua non*, con lo cual, finalmente, el Poder Ejecutivo interviene decisivamente en la determinación del ámbito de lo prohibido a nivel penal, siendo que es facultad exclusiva e indelegable del Congreso, en este caso, local, el legislar en materia de delitos y faltas.

De ahí que si los artículos 198, 198 nonies y 198 decies del Código de Defensa Social del Estado de Puebla, remiten para la integración de la conducta punible a un reglamento y/o Norma Oficial Mexicana, es indudable que el Poder Ejecutivo e incluso las dependencias de la administración pública federal, obtienen una delegación proscrita por los principios constitucionales, toda vez que se avoca a integrar los elementos esenciales del tipo penal, que inciden en la determinación de los supuestos de hecho que integran al ilícito penal.

La remisión que hacen las normas penales impugnadas para la integración de la conducta punible a un reglamento y/o Norma Oficial Mexicana supone además de la delegación proscrita referida, que el Legislador local establezca delitos por la transgresión a disposiciones reglamentarias y administrativas de carácter federal, lo que supone una intromisión por parte del Estado contraria al orden constitucional.

Luego, al establecer los artículos 198, 198 nonies y 198 decies del Código de Defensa Social del Estado de Puebla, la remisión a otras fuentes distintas a la ley en sentido formal y material: reglamentos y Normas Oficiales Mexicanas; contravienen el principio de legalidad en materia penal, precisamente en relación al principio de reserva de ley, que requiere como exigencia fundamental, que sea la ley en sentido estricto (ley en sentido formal y material), la única fuente formal de producción del Derecho Penal.

Así las cosas, los artículos 198, 198 nonies y 198 decies del Código de Defensa Social del Estado de Puebla, están invalidados de inconstitucionalidad, en principio, porque delegan en el Poder Ejecutivo y en las dependencias de la administración pública federal, la facultad de dictar leyes penales, al remitir para la configuración del delito a disposiciones reglamentarias y Normas Oficiales Mexicanas, cuando, como se ha dicho líneas arriba, la aludida facultad ha sido señalada exclusivamente al Poder Legislativo.

Pero además, también violentan la garantía de legalidad en materia penal, en su aspecto de tipicidad o taxatividad, en tanto que la remisión se hace, sin más, en forma general a los "*reglamentos o Normas Oficiales Mexicanas aplicables*", de manera que aunque se refiere a ese tipo de disposiciones sobre la materia que cada precepto reglamenta, no selecciona y concreta las disposiciones a que refiere, al no precisar que refiere a alguna o algunas que tienen determinada finalidad; de manera que tal remisión es la que da motivo a dudas, incertidumbre y confusión, y por tanto, no puede considerarse que las conductas típicas que regulan estén previstas de forma clara, limitada e inequívoca, de manera que no se reúnen las exigencias materiales que hagan de esos preceptos penales un verdadero instrumento al servicio de la libertad de los ciudadanos, pues crean falta de certidumbre acerca del alcance y medida de lo que en ellos se dispone.

Efectivamente, que los artículos tildados de inválidos solamente remitan a reglamentos y/o Normas Oficiales Mexicanas, sin precisar a cuáles se refiere en forma específica, impone a los gobernados un universo normativo tan amplio, que genera en su perjuicio incertidumbre jurídica, pues no puede conocer de antemano las consecuencias de su propia conducta, cuando a través del principio de legalidad en materia penal, al sujeto se le garantiza que únicamente se le castigará si se comporta de una cierta forma u omite

comportarse de otra también determinada, lo que en el caso se ve frustrado en los artículos en análisis, ya que están redactados en forma tan imprecisa, que el ciudadano aun conociendo su contenido no sabe exactamente lo que le está mandado como prohibido.

No se desconoce que en algunos criterios de la Primera Sala de esta Suprema Corte relacionados con la tipificación de delitos en los temas de la veda y de asentamientos humanos en los márgenes de un río, se han establecido modalidades debido a la complicación que para la autoridad legislativa supone establecer la totalidad de las condiciones a partir de las cuales se comete o se realiza un delito pues tratándose de las vedas, éstas se publican en el Diario Oficial periódicamente según los ciclos reproductivos de las distintas especies y en el caso de los márgenes de los ríos, esto depende del tamaño de las crecidas promediadas por año según lo que determine la Comisión Nacional del Agua. Sin embargo, debe destacarse que en esos casos no se pone en riesgo el principio de exactitud de la ley penal pues no se complementa la norma penal sino que simplemente se produce una afirmación administrativa que no tiene nada que ver con el principio de taxatividad en la descripción del tipo penal.

Establecido lo anterior, esto es, haberse declarado fundado el primer concepto de invalidez hecho valer por el Procurador General de la República, se advierte que resulta innecesario abordar el estudio del segundo de los motivos de invalidez, referido a violaciones a los artículos 16 y 133 constitucionales, atendiendo a la tesis de jurisprudencia siguiente:

“ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ. Si se declara la invalidez del acto impugnado en una acción de inconstitucionalidad, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos, se cumple el propósito de este medio de control constitucional y resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos relativos al mismo acto.”
(No. Registro: 181,398. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional. Novena Epoca. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XIX, Junio de 2004. Tesis: P./J. 37/2004. Página: 863).

SEXTO. Declaración de invalidez. En atención a lo razonado en el considerando precedente, procede declarar la invalidez de la totalidad de los artículos 198, 198 nonies y 198 decies del Código de Defensa Social del Estado de Puebla, publicados el dieciséis de abril de dos mil diez en el Periódico Oficial de esa entidad, por lo que esas disposiciones quedan expulsadas del ordenamiento jurídico.

La declaratoria de invalidez de los artículos impugnados adquiere efectos generales, por tratarse de una disposición general emitida por el Congreso del Estado de Puebla.

Esta ejecutoria producirá efectos a partir del diecisiete de abril de dos mil diez, fecha en que entró en vigor la reforma y adición cuya invalidez fue declarada, conforme al artículo Primero Transitorio del Decreto emitido por el Congreso del Estado de Puebla, publicado en el Periódico Oficial de la Entidad el dieciséis del mes y año citados.

Lo anterior es así, toda vez que las normas declaradas inválidas versan sobre la materia penal y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley Reglamentaria de la materia,⁹ aplicado en términos del artículo 73 del mismo ordenamiento legal,¹⁰ tratándose de esta materia, la sentencia sí tiene efectos retroactivos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

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

SEGUNDO. Se declara la invalidez de los artículos 198, 198 nonies y 198 decies del Código de Defensa Social del Estado de Puebla, la cual surtirá efectos a partir del diecisiete de abril de dos mil diez.

TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Puebla y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

⁹ “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.”

¹⁰ “Artículo 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.”

Notifíquese; y, en su oportunidad, archívese el expediente.

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

En relación con el punto resolutivo Primero:

Por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, se aprobó la determinación consistente en que es procedente la presente acción de inconstitucionalidad.

Por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, se aprobó la determinación consistente en que es fundada la presente acción de inconstitucionalidad. La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra y reservó su derecho para formular voto particular.

En relación con el punto resolutivo Segundo:

Por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, se aprobó la determinación consistente en declarar la invalidez de los artículos 198, 198 nonies y 198 decies del Código de Defensa Social para el Estado de Puebla, en la medida en que remiten a disposiciones reglamentarias y a normas oficiales mexicanas. La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra y por reconocer la validez de dichos preceptos, y reservó su derecho para formular voto particular.

Por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Franco González Salas, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, quien emitió su voto obligada por la decisión anterior, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, se aprobó la determinación consistente en expulsar del orden jurídico, en su totalidad, los preceptos declarados inválidos, la cual surte efectos a partir del diecisiete de abril de dos mil diez. Los señores Ministros Luna Ramos y Pardo Rebolledo votaron en contra y porque sólo se eliminaran las porciones normativas que indican: "reglamentarias y Normas Oficiales Mexicanas".

En relación con el punto resolutivo Tercero:

Por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, se aprobó la determinación consistente en ordenar la publicación de la resolución en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial del Estado de Puebla. La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra.

Por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, se aprobó la propuesta consistente en ordenar la publicación de la resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

El señor Ministro Presidente Juan N. Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

No asistió el señor Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea por estar disfrutando de vacaciones.

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

El Ministro Presidente, **Juan N. Silva Meza**.- El Ministro Ponente, **Sergio Salvador Aguirre Anguiano**.- El Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de cuarenta fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con la versión pública que corresponde a la sentencia del cinco de junio de dos mil doce, dictada por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 6/2010, promovida por el Procurador General de la República. Se certifica para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.- México, Distrito Federal, a ocho de octubre de dos mil doce.- Rúbrica.