

TERCERA SECCION
PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno en la Acción de Inconstitucionalidad 1/2014, así como el Voto Aclaratorio y Particular formulado por el Ministro José Ramón Cossío Díaz.

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2014.
PROMOVENTE: PROCURADOR GENERAL DE
LA REPÚBLICA.

MINISTRO PONENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA
SECRETARIA: MAKAWI STAINES DÍAZ

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al tres de agosto de dos mil quince.

VISTOS; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.- Presentación de la acción, autoridades emisora y promulgadora, y norma impugnada.

Por oficio presentado el dos de enero de dos mil catorce, ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jesús Murillo Karam, en su calidad de Procurador General de la República, promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez de las normas emitidas y promulgadas por los órganos que a continuación se mencionan:

- a)** Autoridad emisora: Congreso del Estado de Sonora.
- b)** Autoridad promulgadora: Gobernador del Estado de Sonora.

Las normas impugnadas se hacen consistir:

a) Los artículos 29 Bis, 100, párrafo segundo y 258, párrafo primero del Código Penal para el Estado de Sonora, y el 187, párrafo cuarto del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Sonora, reformados mediante Decreto 64, publicado en el Boletín Oficial del Estado el veintiocho de noviembre de dos mil trece.

b) El artículo 187, párrafo cuarto del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Sonora, reformado mediante Decreto 61, publicado en el Boletín Oficial del Estado el dos de diciembre de dos mil trece.

SEGUNDO. Concepto de invalidez. En el único concepto planteado, el Procurador General de la República expresó lo siguiente:

El Congreso y el Gobernador de Sonora al aprobar, promulgar y publicar, respectivamente, los Decretos 64 y 61 impugnados, invadieron la esfera de facultades de la Federación contraviniendo los artículos 16, 73, fracción XXI, inciso a), 124 y 133 de la Constitución General.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las acciones de inconstitucionalidad 25/2011, 36/2012, 26/2012, 56/2012 y 54/2012, sostuvo que la distribución competencial establecida en los artículos 73, fracción XXI, inciso a) y 124 de la Constitución General, no prevén facultades a favor de las entidades federativas para legislar aspectos relativos a los delitos en materia de secuestro y de trata de personas, pues solo se dispone la participación de los tres órdenes de gobierno en aspectos concernientes a la coordinación para efectos de prevenir y sancionar los referidos delitos.

La intención del Constituyente al reformar dichos preceptos, fue que el Congreso de la Unión de manera exclusiva tipificara los delitos de secuestro y de trata de personas estableciendo su sanción, estando el Congreso de Sonora impedido para ejercer tal facultad, aun cuando se plasmara de manera idéntica en su legislación estatal.

Los delitos en cuestión se federalizaron como respuesta a la diversidad legislativa de las entidades federativas, a la falta de investigación y de coordinación entre las autoridades encargadas de la prevención y procuración de justicia y, finalmente, con el objetivo de tener las herramientas necesarias que permitan combatirlos de manera frontal.

Así, la intención del Constituyente se traduce en que a la Federación le corresponde la creación normativa sustantiva de los delitos de secuestro y de trata de personas, mientras que a las entidades federativas el conocimiento de los ilícitos de secuestro en su modalidad exprés o con el objeto de ejecutar delitos de robo o extorsión, sin que ello signifique que éstas puedan legislar sobre dichas modalidades, pues se encuentran previstos en el artículo 9 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro. Por su parte, la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, establece en el artículo 2°, fracción II, que su objeto es establecer los tipos penales en materia de trata de personas y sus sanciones.

En ese contexto, si el artículo 73, fracción XXI, inciso a) constitucional otorga al Congreso de la Unión la facultad expresa de expedir leyes generales en materia de secuestro y de trata de personas que establezcan como mínimo los tipos penales y sus sanciones, es decir, que prevean aspectos sustantivos, de acuerdo con el artículo 124 del citado ordenamiento, las entidades federativas están materialmente imposibilitadas para legislar en ese ámbito.

Como consecuencia de lo anterior, es claro que el Estado de Sonora legisló respecto de materias competencia del Congreso de la Unión, pues los artículos impugnados prevén que siempre existe daño moral en los delitos de secuestro y de trata de personas; para los ilícitos en mención la acción penal prescribirá en un plazo igual al término máximo de la pena privativa de la libertad; cuando el homicidio sea cometido a propósito de un secuestro, se sancionará con prisión de 25 a 50 años; y que las conductas típicas de mérito se consideran como delitos graves. Los cuales son aspectos sustantivos de dichos delitos.

Por tanto, la Legislatura de Sonora desbordó su marco competencial contraviniendo lo dispuesto en los artículos 16, 73, fracción XXI, inciso a), 124 y 133 constitucionales.

TERCERO. Artículos constitucionales que se estiman violados. Los artículos 16, 73, fracción XXI, inciso a), 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CUARTO. Admisión y trámite. Por acuerdo de tres de enero de dos mil catorce, el Ministro 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 1/2014.

Posteriormente se ordenó remitir el expediente al Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien por razón de turno fue designado como ponente para formular el proyecto de resolución respectivo.

Mediante proveído de seis de enero de dos mil catorce, el Ministro instructor admitió a trámite la acción relativa y ordenó dar vista al órgano Legislativo que emitió las normas y al Ejecutivo que las promulgó, para que rindieran sus respectivos informes.

QUINTO. Informe de la autoridad emisora del Decreto impugnado. El Congreso del Estado de Sonora, al rendir su informe, sostuvo que es cierto el acto que se le reclama al Congreso estatal respecto de las reformas realizadas al Código Penal y al Código de Procedimientos Penales, ambos para el Estado de Sonora, en materia de secuestro y de trata de personas.

SEXTO. Informe de la autoridad promulgadora del Decreto impugnado. El Poder Ejecutivo del Estado de Sonora, en síntesis, sostuvo lo siguiente:

a) Es cierto el acto reclamado puesto que el Poder Ejecutivo de Sonora publicó las normas cuya invalidez se reclaman, mediante Decreto 61 publicado el dos de diciembre de dos mil trece, en el Boletín Oficial del Estado, número 45, sección II, tomo CXCI.

b) El Poder Ejecutivo de Sonora no tuvo participación alguna en el proceso legislativo hasta la etapa de publicación de las normas reclamadas, pues la iniciativa de ley fue presentada por el propio Congreso local.

El Ejecutivo únicamente procedió a la publicación de la norma general reclamada dando cumplimiento a la obligación que le corresponde conforme a los artículos 56, 57, 58 y 60 de la Constitución del Estado, ajustándose a las disposiciones legales aplicables.

c) La constitucionalidad de una ley puede ser cuestionada tanto desde el punto de vista material, como desde el punto de vista formal, es decir; por un lado, que el contenido general de la norma o alguna de sus partes contravenga la Constitución General y, por otro, que el órgano que expide la norma sea incompetente o exista vicio en el procedimiento legislativo.

En el caso, de la lectura de la demanda se advierte que el Procurador General de la República denunció la inconstitucionalidad material de la norma impugnada y no actos atribuibles al Poder Ejecutivo sonorense, toda vez que únicamente se combaten los acuerdos tomados por el Congreso estatal, sin que se aduzca la ilegalidad en la promulgación. Por lo tanto, debe sobreseerse la acción de inconstitucionalidad respecto del Gobernador o, en su defecto, declararla infundada.

d) Por otra parte, los preceptos impugnados no contravienen los artículos 16, 73, fracción XXI, 124 o 133 de la Constitución General, puesto que dichas normas son de materia penal, respecto de la cual tanto la Federación como las entidades federativas poseen facultades para legislar al respecto, correspondiendo al Congreso de la Unión la determinación de los delitos contra la Federación en términos del artículo 73, fracción XXI, primer párrafo constitucional, lo cual implica que los estados puedan legislar en materia penal dentro de sus ámbitos territoriales, siempre y cuando no se trate de conductas que atenten contra la Federación.

En el caso, el bien jurídico tutelado por los delitos de secuestro y de trata de personas es la libertad personal, de manera que las entidades federativas no se encuentran impedidas para legislar en relación con esos delitos.

Lo anterior, a pesar del texto del artículo 73, fracción XXI constitucional, pues la intención del legislador no fue federalizar el delito de secuestro o de trata de personas, pues su redacción no es clara en cuanto a si se encuentra vedada a los estados de la Federación la facultad de legislar coexistentemente en relación con la libertad de las personas, lo que deja abierta la posibilidad para que los estados legislen en la materia.

Por tanto, si el legislador federal no reservó para sí dichas facultades legislativas y atendiendo a que las leyes generales únicamente contienen bases, que son una plataforma mínima, el Congreso del Estado de Sonora actuó sin exceder sus facultades, dentro del marco constitucional, y de conformidad con el artículo 121 constitucional, las normas impugnadas no invaden esfera de competencia alguna, pues éstas sólo tienen efecto en su propio territorio y no fuera de él.

En consecuencia, debe declararse improcedente la acción de inconstitucionalidad.

SÉPTIMO. Cierre de instrucción. Recibidos los alegatos, mediante proveído de diez de marzo de dos mil catorce, se cerró la instrucción de este asunto y se envió el expediente al Ministro instructor para la elaboración del proyecto de resolución 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 en 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 se plantea la posible contradicción entre una norma de carácter estatal y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO. Oportunidad. En primer término se analizará si la demanda se presentó en forma oportuna.

Los artículos 29 Bis, 100, segundo párrafo y 258, primer párrafo del Código Penal, así como 187, cuarto párrafo del Código de Procedimientos Penales, ambos del Estado de Sonora, fueron publicados en el Boletín Oficial del Estado el veintiocho de noviembre de dos mil trece, mediante el Decreto 64¹; por su parte, el citado artículo 187, párrafo cuarto del Código de Procedimientos Penales volvió a reformarse mediante el Decreto 61², el cual fue publicado en el Boletín Oficial el dos de diciembre del mismo año.

De conformidad con el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional³, el plazo de treinta días para promover la presente acción debe computarse a partir del día siguiente a la fecha de publicación, por lo que respecto al Decreto 64 el plazo transcurrió del viernes veintinueve de noviembre de dos mil trece al sábado veintinueve de diciembre del mismo año y respecto del Decreto 61 el plazo transcurrió del martes tres de diciembre de dos mil trece al miércoles primero de enero de dos mil catorce, pero al ser inhábil el último día del plazo en ambos casos, la demanda podía presentarse el primer día hábil siguiente, en términos del artículo 60 antes referido.

En consecuencia, toda vez que el escrito inicial de la acción de inconstitucionalidad se presentó el jueves dos de enero de dos mil catorce en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, según se advierte del sello de recepción que obra al reverso de la foja 14 del expediente, su presentación fue oportuna.

¹ Fojas 21 a 24 del expediente.

² Fojas 17 a 20 del expediente.

³ "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."

TERCERO. Legitimación. A continuación se analizará la legitimación de quien promueve la acción de inconstitucionalidad, por ser presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

Suscribe la demanda Jesús Murillo Karam, en su carácter de Procurador General de la República, lo que acredita con copia certificada de su nombramiento⁴.

De conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso c) de la Constitución General⁵, el Procurador General de la República podrá ejercer la acción de inconstitucionalidad y toda vez que plantea la inconstitucionalidad de diversos preceptos del Código Penal para el Estado de Sonora, así como del Código de Procedimientos Penales de la misma entidad, cuenta con la legitimación necesaria para hacerlo.

Sirve de apoyo a esta conclusión la jurisprudencia plenaria P./J. 98/2001, de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA TIENE LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR MEDIANTE ELLA, LEYES FEDERALES, LOCALES O DEL DISTRITO FEDERAL, ASÍ COMO TRATADOS INTERNACIONALES”**⁶.

CUARTO. Causas de improcedencia. El Poder Ejecutivo de Sonora hizo valer que debía sobreseerse respecto de él en virtud de que no se le atribuía ningún acto y que la acción de inconstitucionalidad era improcedente en tanto que las normas no son inconstitucionales.

1.- Sobreseimiento respecto del Gobernador.

Resulta infundada dicha causa de improcedencia, en virtud de que el artículo 61, fracción II de la Ley de la materia, dispone que en la demanda por la que se ejerce la acción de inconstitucionalidad, deberán señalarse los órganos legislativos y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas; en tanto que el artículo 64, primer párrafo del mismo cuerpo legal, señala que el Ministro instructor dará vista a los órganos legislativos que hubieran emitido la norma y el órgano ejecutivo que la hubiere promulgado, para que dentro del plazo de quince días rindan un informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción.

Por tanto, al tener injerencia en el proceso legislativo de dicha norma general para otorgarle plena validez y eficacia, el Ejecutivo Local se encuentra invariablemente implicado en la emisión del acto presuntamente violatorio de la Constitución General, por lo que se encuentra en la necesidad de responder por la conformidad de sus actos frente a dicho ordenamiento fundamental.

2.- Improcedencia porque las normas no son inconstitucionales.

También resulta infundada esta causa de improcedencia en virtud de que la revisión de si las normas impugnadas violan o no los preceptos de la Constitución General es una cuestión que deberá ventilarse al resolverse el fondo del asunto, siendo aplicable la tesis de jurisprudencia plenaria P./J. 36/2004, de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEBERÁ DESESTIMARSE.”**⁷

⁴ Fojas 15 y 16 del expediente

⁵ **Artículo 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;(...).”

⁶ **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA TIENE LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR MEDIANTE ELLA, LEYES FEDERALES, LOCALES O DEL DISTRITO FEDERAL, ASÍ 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.”

[J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XIV, Septiembre de 2001; Pág. 823. P./J. 98/2001.

⁷ **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una acción de inconstitucionalidad se

3.- Cesación de efectos.

En relación con el artículo 187 del Código de Procedimientos Penales del Estado, de oficio, se advierte que en el Boletín Oficial se publicaron el dieciséis de diciembre de dos mil trece el Decreto 62, el trece de marzo de dos mil catorce el Decreto 97, mediante los cuales se reformó el párrafo cuarto impugnado, a fin de eliminar el tipo de desaparición forzada y posteriormente volverlo a incluir; el nueve de junio de dos mil catorce el Decreto 103 y el cuatro de diciembre del mismo año el Decreto 145, mediante los cuales se reformó, nuevamente, el párrafo cuarto impugnado. No obstante ello, no se actualiza la causa de improcedencia de cesación de efectos prevista en el artículo 19, fracción V, en relación con el diverso 65, ambos de la Ley Reglamentaria de la materia⁸.

Dichas modificaciones legales se ven reflejadas en el siguiente cuadro:

Decreto 64 (B. O. 28 noviembre 2013)	Decreto 61 (B. O. 2 diciembre 2013)	Decreto 62 (B. O. 16 diciembre 2013)	Decreto 97 (B. O. 13 marzo 2014)	Decreto 103 (B. O. 9 de junio de 2014)	Decreto 145 (B. O. 4 de diciembre de 2014)
Homicidio por culpa, previsto en el artículo 65, tercer párrafo; los supuestos previstos por el artículo 65 Bis; los supuestos previstos en la última parte del primer párrafo y segundo párrafo del artículo 65 Ter; homicidio previsto en el artículo 123; rebelión, previsto en el artículo 124; evasión de presos, previsto en el artículo 134 cuando su comisión sea dolosa; asociación delictuosa, previsto en el artículo 142, tercer párrafo, en el caso de los supuesto (sic) previstos en el cuarto párrafo; violación de correspondencia,	Homicidio por culpa, previsto en el artículo 65, tercer párrafo; los supuestos previstos por el artículo 65 Bis; los supuestos previstos en la última parte del primer párrafo y segundo párrafo del artículo 65 Ter; homicidio previsto en el artículo 123; rebelión, previsto en el artículo 124; evasión de presos, previsto en el artículo 134 cuando su comisión sea dolosa; asociación delictuosa, previsto en el artículo 142, tercer párrafo, en el caso de los supuesto (sic) previstos en el cuarto párrafo; violación de correspondencia,	Homicidio por culpa, previsto en el artículo 65, tercer párrafo; los supuestos previstos por el artículo 65 Bis; los supuestos previstos en la última parte del primer párrafo y segundo párrafo del artículo 65 Ter; homicidio previsto en el artículo 123; rebelión, previsto en el artículo 124; evasión de presos, previsto en el artículo 134 cuando su comisión sea dolosa; asociación delictuosa, previsto en el artículo 142, tercer párrafo, en el caso de los supuesto (sic) previstos en el cuarto párrafo; violación de correspondencia,	Homicidio por culpa, previsto en el artículo 65, tercer párrafo; los supuestos previstos por el artículo 65 Bis; los supuestos previstos en la última parte del primer párrafo y segundo párrafo del artículo 65 Ter; homicidio previsto en el artículo 123; rebelión, previsto en el artículo 124; evasión de presos, previsto en el artículo 134 cuando su comisión sea dolosa; asociación delictuosa, previsto en el artículo 142, tercer párrafo, en el caso de los supuesto (sic) previstos en el cuarto párrafo; violación de correspondencia,	Homicidio por culpa, previsto en el artículo 65, tercer párrafo; los supuestos previstos por el artículo 65 Bis; los supuestos previstos en la última parte del primer párrafo y segundo párrafo del artículo 65 Ter; homicidio previsto en el artículo 123; rebelión, previsto en el artículo 124; <u>terrorismo y financiamiento al terrorismo previstos en el artículo 133 Bis; encubrimiento al terrorismo previsto en el artículo 133 Ter;</u> evasión de presos, previsto en el artículo 134 cuando su comisión sea dolosa; asociación delictuosa, previsto	Homicidio por culpa, previsto en el artículo 65, tercer párrafo; los supuestos previstos por el artículo 65 Bis; los supuestos previstos en la última parte del primer párrafo y segundo párrafo del artículo 65 Ter; homicidio previsto en el artículo 123; rebelión, previsto en el artículo 124; evasión de presos, previsto en el artículo 134 cuando su comisión sea dolosa; asociación delictuosa, previsto en el artículo 142, tercer párrafo, en el caso de los supuestos previstos en el cuarto párrafo; violación de correspondencia, previsto en el

hace valer una causal que involucra una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse y, de no operar otro motivo de improcedencia estudiar los conceptos de invalidez.”

[J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XIX, Junio de 2004; Pág. 865.

⁸ "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

(...)

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

(...).

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

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

previsto en el segundo párrafo del artículo 152; corrupción de personas menores de edad previsto en los párrafos tercero, cuarto y quinto del artículo 168; utilización de imágenes y/o voces de personas menores de edad o de personas que no tienen la capacidad para comprender el significado del hecho para la pornografía previsto en el artículo 169 Bis 1; tortura, previsto en el artículo 181; abusos deshonestos previstos en el cuarto párrafo del artículo 213 únicamente en los supuestos de los párrafos segundo y tercero; violación y las figuras equiparadas, previstas en los artículos 218, 219 y 220; asalto, previsto en el artículo 241; lesiones que ponen en peligro la vida, previsto en el artículo 244; independientemente de las prevenciones establecidas en los artículos 245, 246, 247, 248 y 251; homicidio, previsto en el artículo 252, cuando se den los supuestos previstos en los artículos 256, 257, 258 y 259 párrafo segundo; auxilio o inducción al suicidio, cuando le correspondan las	previsto en el segundo párrafo del artículo 152; corrupción de personas menores de edad previsto en los párrafos tercero, cuarto y quinto del artículo 168; utilización de imágenes y/o voces de personas menores de edad o de personas que no tienen la capacidad para comprender el significado del hecho para la pornografía previsto en el artículo 169 Bis 1; tortura, previsto en el artículo 181; desaparición forzada, previsto en los artículos 181 Bis y 181 Bis 3; abusos deshonestos previstos en el cuarto párrafo del artículo 213 únicamente en los supuestos de los párrafos segundo y tercero; violación y las figuras equiparadas, previstas en los artículos 218, 219 y 220; asalto, previsto en el artículo 241; lesiones que ponen en peligro la vida, previsto en el artículo 244; independientemente de las prevenciones establecidas en los artículos 245, 246, 247, 248 y 251; homicidio, previsto en el artículo 252, cuando se den los supuestos previstos en los artículos 256, 257, 258 y 259	previsto en el segundo párrafo del artículo 152; corrupción de personas menores de edad previsto en los párrafos tercero, cuarto y quinto del artículo 168; utilización de imágenes y/o voces de personas menores de edad o de personas que no tienen la capacidad para comprender el significado del hecho para la pornografía previsto en el artículo 169 Bis 1; tortura, previsto en el artículo 181; abusos deshonestos previstos en el cuarto párrafo del artículo 213 únicamente en los supuestos de los párrafos segundo y tercero; violación y las figuras equiparadas, previstas en los artículos 218, 219 y 220; asalto, previsto en el artículo 241; lesiones que ponen en peligro la vida, previsto en el artículo 244; independientemente de las prevenciones establecidas en los artículos 245, 246, 247, 248 y 251; homicidio, previsto en el artículo 252, cuando se den los supuestos previstos en los artículos 256, 257, 258 y 259 párrafo segundo; auxilio o inducción al suicidio, cuando le correspondan las	previsto en el segundo párrafo del artículo 152; corrupción de personas menores de edad previsto en los párrafos tercero, cuarto y quinto del artículo 168; utilización de imágenes y/o voces de personas menores de edad o de personas que no tienen la capacidad para comprender el significado del hecho para la pornografía previsto en el artículo 169 Bis 1; tortura, previsto en el artículo 181; desaparición forzada, previsto en los artículos 181 Bis y 181 Bis 3; abusos deshonestos previstos en el cuarto párrafo del artículo 213 únicamente en los supuestos de los párrafos segundo y tercero; violación y las figuras equiparadas, previstas en los artículos 218, 219 y 220; asalto, previsto en el artículo 241; lesiones que ponen en peligro la vida, previsto en el artículo 244; independientemente de las prevenciones establecidas en los artículos 245, 246, 247, 248 y 251; homicidio, previsto en el artículo 252, cuando se den los supuestos previstos en los artículos 256, 257, 258 y 259	en el artículo 142, tercer párrafo, en el caso de los supuesto (sic) previstos en el cuarto párrafo; violación de correspondencia, previsto en el segundo párrafo del artículo 152; corrupción de personas menores de edad o de personas que no tienen la capacidad para comprender el significado del hecho para la pornografía previsto en el artículo 168; utilización de imágenes y/o voces de personas menores de edad o de personas que no tienen la capacidad para comprender el significado del hecho para la pornografía previsto en el artículo 169 Bis 1; de personas menores de edad o de personas que no tienen la capacidad para comprender el significado del hecho para la pornografía previsto en el artículo 169 Bis 1; tortura, previsto en el artículo 181; desaparición forzada, previsto en los artículos 181 Bis y 181 Bis 3; abusos deshonestos previstos en el cuarto párrafo del artículo 213 únicamente en los supuestos de los párrafos segundo y tercero; violación y las figuras equiparadas, previstas en los artículos 218, 219 y 220; asalto, previsto en el artículo 241; lesiones que ponen en peligro la vida, previsto en el artículo 244; independientemente de las prevenciones establecidas en los artículos 245, 246, 247, 248 y 251; homicidio, previsto en el artículo 252, cuando se den los supuestos previstos en los artículos 256, 257, 258 y 259 párrafo segundo; auxilio o inducción al suicidio, cuando le correspondan las	segundo párrafo del artículo 152; corrupción de personas menores de edad previsto en los párrafos tercero, cuarto y quinto del artículo 168; utilización de imágenes y/o voces de personas menores de edad o de personas que no tienen la capacidad para comprender el significado del hecho para la pornografía previsto en el artículo 169 Bis 1; tortura, previsto en el artículo 181; Desaparición forzada, previsto en los artículos 181 Bis y 181 Bis 3; abusos deshonestos previstos en el cuarto párrafo del artículo 213 únicamente en los supuestos de los párrafos segundo y tercero; violación y la (sic) figuras equiparadas, previstas en los artículos 218, 219 y 220; asalto, previsto en el artículo 241; lesiones que ponen en peligro la vida, previsto en el artículo 244; independientemente de las prevenciones establecidas en los artículos 245, 246, 247, 248 y 251; homicidio, previsto en el artículo 252, cuando se den los supuestos previstos en los artículos 256, 257, 258 y 259 párrafo segundo;
--	--	--	--	--	---

sanciones previstas en el segundo párrafo del artículo 264; <u>feminicidio previsto en el artículo 263 Bis 1</u> ; aborto sin consentimiento y con violencia, previsto en el artículo 267; abandono de personas, previsto en el artículo 275, cuando le corresponda las sanciones señaladas en los párrafos segundo y tercero del mismo numeral; extorsión, previsto en el artículo 293; privación ilegal de la libertad, previsto en el artículo 294, cuando se da alguno de los supuestos establecidos en el artículo 295; secuestro , previsto en los artículos 296, 297, 297 Bis, 297-B, 298, 298-A, 299 y 300; trata de personas previsto en el artículo 301-J; sustracción de menores e incapaces, previsto en el artículo 301-E; robo, previsto en los artículos 308, fracciones I, IV, VII, VIII, IX, X, XI y XII, excepto lo previsto en el penúltimo párrafo de este artículo, 308 Bis y <u>308 Bis C</u> ; abigeato respecto de ganado bovino, en los términos del artículo 312 y 313 y, respecto de ganado equino, ovino,	párrafo segundo; auxilio o inducción al suicidio, cuando le correspondan las sanciones previstas en el segundo párrafo del artículo 264; aborto sin consentimiento y con violencia, previsto en el artículo 267; abandono de personas, previsto en el artículo 275, cuando le corresponda las sanciones señaladas en los párrafos segundo y tercero del mismo numeral; extorsión, previsto en el artículo 293; privación ilegal de la libertad, previsto en el artículo 294, cuando se da alguno de los supuestos establecidos en el artículo 295; secuestro , previsto en los artículos 296, 297, 297 Bis, 297-B, 298, 298-A, 299 y 300; trata de personas previsto en el artículo 301-J; sustracción de menores e incapaces, previsto en el artículo 301-E; robo, previsto en los artículos 308, fracciones I, IV, VII, VIII, IX, X, XI y XII, excepto lo previsto en el penúltimo párrafo de este artículo, y 308 Bis; abigeato respecto de ganado bovino, en los términos del artículo 312 y 313 y, respecto de ganado equino, ovino,	sanciones previstas en el segundo párrafo del artículo 264; aborto sin consentimiento y con violencia, previsto en el artículo 267; abandono de personas, previsto en el artículo 275, cuando le corresponda las sanciones señaladas en los párrafos segundo y tercero del mismo numeral; extorsión, previsto en el artículo 293; privación ilegal de la libertad, previsto en el artículo 294, cuando se da alguno de los supuestos establecidos en el artículo 295; secuestro , previsto en los artículos 296, 297, 297 Bis, 297-B, 298, 298-A, 299 y 300; trata de personas previsto en el artículo 301-J; sustracción de menores e incapaces, previsto en el artículo 301-E; robo, previsto en los artículos 308, fracciones I, IV, VII, VIII, IX, X, XI y XII, excepto lo previsto en el penúltimo párrafo de este artículo, 308 Bis y <u>308 Bis C</u> ; abigeato respecto de ganado bovino, en los términos del artículo 312 y 313 y, respecto de ganado equino, ovino, en los	párrafo segundo; auxilio o inducción al suicidio, cuando le correspondan las sanciones previstas en el segundo párrafo del artículo 264; <u>feminicidio previsto en el artículo 263 Bis 1</u> ; aborto sin consentimiento y con violencia, previsto en el artículo 267; abandono de personas, previsto en el artículo 275, cuando le corresponda las sanciones señaladas en los párrafos segundo y tercero del mismo numeral; extorsión, previsto en el artículo 293; privación ilegal de la libertad, previsto en el artículo 294, cuando se da alguno de los supuestos establecidos en el artículo 295; secuestro , previsto en los artículos 296, 297, 297 Bis, 297-B, 298, 298-A, 299 y 300; trata de personas previsto en el artículo 301-J; sustracción de menores e incapaces, previsto en el artículo 301-E; robo, previsto en los artículos 308, fracciones I, IV, VII, VIII, IX, X y XII, excepto lo previsto en el penúltimo párrafo de este artículo, 308 Bis y <u>308 Bis C</u> ; abigeato respecto de ganado bovino, en los	artículos 245, 246, 247, 248 y 251; homicidio, previsto en el artículo 252, cuando se den los supuestos previstos en los artículos 256, 257, 258 y 259 párrafo segundo; auxilio o inducción al suicidio, cuando le correspondan las sanciones previstas en el segundo párrafo del artículo 264; <u>feminicidio previsto en el artículo 263 Bis 1</u> ; aborto sin consentimiento y con violencia, previsto en el artículo 267; abandono de personas, previsto en el artículo 275, cuando le corresponda las sanciones señaladas en los párrafos segundo y tercero del mismo numeral; extorsión, previsto en el artículo 293; privación ilegal de la libertad, previsto en el artículo 294, cuando se da alguno de los supuestos establecidos en el artículo 295; secuestro , previsto en los artículos 296, 297, 297 Bis, 297-B, 298, 298-A, 299 y 300; trata de personas previsto en el artículo 301-J; sustracción de menores e incapaces, previsto en el artículo 301-E; robo, previsto en los artículos 308, fracciones I, IV, VII,	auxilio o inducción al suicidio, cuando le correspondan las sanciones previstas en el segundo párrafo del artículo 264; <u>feminicidio previsto en el artículo 263 Bis 1</u> ; aborto sin consentimiento y con violencia, previsto en el artículo 267; abandono de personas, previsto en el artículo 275, cuando le corresponda las sanciones señaladas en los párrafos segundo y tercero del mismo numeral; extorsión, previsto en el artículo 293; privación ilegal de la libertad, previsto en el artículo 294, cuando se da alguno de los supuestos establecidos en el artículo 295; secuestro , previsto en los artículos 296, 297, 297 Bis, 297-B, 298, 298-A, 299 y 300; trata de personas previsto en el artículo 301-J; sustracción de menores e incapaces, previsto en el artículo 301-E; robo, previsto en los artículos 308, fracciones I, IV, VII, VIII, IX, X y XII, excepto lo previsto en el penúltimo párrafo de este artículo, 308 Bis, 308 Bis C y <u>309</u> ; abigeato, en los términos de los artículos 312, 312
---	---	---	---	---	--

caprino y porcino, en los términos del párrafo cuarto del artículo 312; abuso de confianza, en los casos del segundo párrafo del artículo 317; fraude, en los casos del segundo párrafo del artículo 320; despojo con intervención de autor intelectual en despoblado, en los términos del artículo 323, párrafo tercero en relación con el cuarto; daños, previsto en el artículo 327, cuando se trata de comisión dolosa; encubrimiento, previsto en los párrafos tercero y cuarto del artículo 329. Los delitos señalados en el párrafo anterior también serán considerados como graves aún en los casos de tentativa.	caprino y porcino, en los términos del párrafo cuarto del artículo 312; abuso de confianza, en los casos del segundo párrafo del artículo 317; fraude, en los casos del segundo párrafo del artículo 320; despojo con intervención de autor intelectual en despoblado, en los términos del artículo 323, párrafo tercero en relación con el cuarto; daños, previsto en el artículo 327, cuando se trata de comisión dolosa; encubrimiento, previsto en los párrafos tercero y cuarto del artículo 329. Los delitos señalados en el párrafo anterior también serán considerados como graves aún en los casos de tentativa.	artículo 312; abuso de confianza, en los casos del segundo párrafo del artículo 317; fraude, en los casos del segundo párrafo del artículo 320; despojo con intervención de autor intelectual en despoblado, en los términos del artículo 323, párrafo tercero en relación con el cuarto; daños, previsto en el artículo 327, cuando se trata de comisión dolosa; encubrimiento, previsto en los párrafos tercero y cuarto del artículo 329. Los delitos señalados en el párrafo anterior también serán considerados como graves aún en los casos de tentativa.	términos del artículo 312 y 313 y, respecto de ganado equino, ovino, caprino y porcino, en los términos del párrafo cuarto del artículo 312; abuso de confianza, en los casos del segundo párrafo del artículo 317; fraude, en los casos del segundo párrafo del artículo 320; despojo con intervención de autor intelectual en despoblado, en los términos del artículo 323, párrafo tercero en relación con el cuarto; daños, previsto en el artículo 327, cuando se trata de comisión dolosa; encubrimiento, previsto en los párrafos tercero y cuarto del artículo 329. Los delitos señalados en el párrafo anterior también serán considerados como graves aún en los casos de tentativa.	VIII, IX, X y XII, excepto lo previsto en el penúltimo párrafo de este artículo, 308 Bis y 308 Bis C; abigeato respecto de ganado bovino, en los términos del artículo 312 y 313 y, respecto de ganado equino, ovino, caprino y porcino, en los términos del párrafo cuarto del artículo 312; abuso de confianza, en los casos del segundo párrafo del artículo 317; fraude, en los casos del segundo párrafo del artículo 320; despojo con intervención de autor intelectual en despoblado, en los términos del artículo 323, párrafo tercero en relación con el cuarto; daños, previsto en el artículo 327, cuando se trata de comisión dolosa; encubrimiento, previsto en los párrafos tercero y cuarto del artículo 329; <u>y operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 329 Ter.</u> Los delitos señalados en el párrafo anterior también serán considerados como graves aún en los casos de tentativa.	Bis y 313, respecto de ganado bovino y porcino, <u>y respecto de las especies precisadas en el artículo 312 Bis y,</u> respecto de ganado equino, ovino, caprino y porcino, en los términos del párrafo cuarto del artículo 312; abuso de confianza, en los casos del segundo párrafo del artículo 317; fraude, en los casos del segundo párrafo del artículo 320; despojo con intervención de autor intelectual en despoblado, en los términos del artículo 323, párrafo tercero en relación con el cuarto; daños, previsto en el artículo 327, cuando se trata de comisión dolosa; encubrimiento, previsto en los párrafos tercero y cuarto del artículo 329. Los delitos señalados en el párrafo anterior también serán considerados como graves aún en los casos de tentativa.
---	---	---	--	--	--

Asimismo, el quince de junio de 2015 se publicó en el Boletín Oficial el Decreto 180, mediante el cual se reformó el segundo párrafo, del artículo 100 del Código Penal del Estado de Sonora, a fin de prever que el plazo para ejercer la acción penal tratándose de los delitos de secuestro y de trata de personas será imprescriptible.

Dicha modificación legal se ve reflejada en el siguiente cuadro:

Decreto 64 Impugnado (B. O. 28 de noviembre de 2013)	Decreto 180 (B. O. 15 de junio de 2015)
ARTÍCULO 100.- La acción penal prescribirá en un plazo igual al término medio aritmético de la pena privativa de libertad que corresponda al delito cometido, incluyendo sus modalidades. Tratándose de los delitos de oficio, dicho plazo nunca será menor de tres años ni mayor de quince y en los delitos de querrela nunca será menor de dos años ni mayor de diez. En los delitos de homicidio calificado, feminicidio, secuestro, utilización de imágenes y/o voces de personas menores de edad para la pornografía, trata de personas, violación y en el supuesto a que hace referencia el párrafo cuarto del artículo 213, <u>la acción penal prescribirá en un plazo igual al término máximo de la pena privativa de la libertad que corresponda al delito cometido.</u>	ARTÍCULO 100.- La acción penal prescribirá en un plazo igual al término medio aritmético de la pena privativa de libertad que corresponda al delito cometido, incluyendo sus modalidades. Tratándose de los delitos de oficio, dicho plazo nunca será menor de tres años ni mayor de quince y en los delitos de querrela nunca será menor de dos años ni mayor de diez. (REFORMADO, B.O. 15 DE JUNIO DE 2015) En los delitos de homicidio calificado, feminicidio, secuestro, utilización de imágenes y/o voces de personas menores de edad para la pornografía, trata de personas, evasión de presos, delincuencia organizada, desaparición forzada de personas, tráfico de menores e incapaces, violación y en el supuesto a que hace referencia el párrafo cuarto del artículo 213, <u>el ejercicio de la acción penal será imprescriptible.</u>

Como se señaló, no se surte la causa de improcedencia pues si bien el criterio general del Tribunal Pleno consiste en que la acción de inconstitucionalidad es improcedente cuando hayan cesado los efectos de la norma impugnada y esto ocurre cuando dicha norma es reformada, modificada, derogada o abrogada⁹, en el caso, no se actualiza el supuesto de improcedencia aludido, ya que de conformidad con el penúltimo párrafo del artículo 105 de la Constitución General en relación con el artículo 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, este Tribunal puede dar efectos retroactivos a las sentencias de invalidez que dicte en relación con la impugnación de normas legales de naturaleza penal, los cuales tendrán eficacia desde la entrada en vigor de la legislación declarada inconstitucional y bajo la estricta condición de que la expulsión de la norma tienda a beneficiar a todos y cada uno de los individuos directamente implicados en los procesos penales respectivos.

Lo que encuentra sustento en la jurisprudencia P./J. 104/2008, de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ESTÁ FACULTADA PARA DAR EFECTOS RETROACTIVOS A LA SENTENCIA QUE DECLARE LA INVALIDEZ DE NORMAS LEGALES EN MATERIA PENAL”**¹⁰.

En relación con lo anterior, en diversos precedentes el Tribunal Pleno ha sostenido, esencialmente, que¹¹:

- a) Si bien la regla general es que la declaratoria de invalidez que hace la Suprema Corte de Justicia de la Nación no libera al destinatario de las consecuencias que hayan podido o puedan derivar de su

⁹ Este criterio se contiene en las tesis de jurisprudencia P./J. 24/2005 y P./J. 8/2004, de rubros: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA”** y **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SUPUESTO EN EL QUE SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA”**, respectivamente, consultables en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXI, Mayo de 2005; Pág. 782 y [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XIX, Marzo de 2004; Pág. 958, respectivamente.

¹⁰ El texto de la tesis es el siguiente: “Si se tiene en cuenta, por un lado, que el Máximo Tribunal del país cuenta con amplias facultades para determinar los efectos de las sentencias estimatorias en el marco de las acciones de inconstitucionalidad, conforme a la jurisprudencia P./J. 84/2007, de rubro: ‘ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CUENTA CON AMPLIAS FACULTADES PARA DETERMINAR LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS ESTIMATORIAS.’ y, por otro, que acorde con el segundo párrafo de la fracción III del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ‘La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.’, es indudable que este Alto Tribunal está en condiciones de dar efectos retroactivos a la sentencia de invalidez que se dicte en relación con normas legales de carácter penal, los cuales tendrán eficacia desde la entrada en vigor de la legislación declarada inconstitucional y bajo la estricta condición de que la expulsión de la norma tienda a beneficiar (y nunca a perjudicar) a todos y cada uno de los individuos directamente implicados en los procesos penales respectivos.” [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXVIII, Septiembre de 2008; Pág. 587. P./J. 104/2008.

¹¹ Los precedentes son las acciones de inconstitucionalidad: a) 30/2010 y su acumulada 31/2010, resueltas en sesión de 19 de mayo de 2011, por mayoría de 9 votos, votaron en contra los Ministros Cossío Díaz y Franco González Salas; y, b) 33/2011, resuelta en sesión de 12 de febrero de 2013, por mayoría de 8 votos, votaron en contra los Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea. Cabe aclarar que en dichos precedentes se precisa que este criterio no implica el abandono del diverso adoptado por el Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 96/2008, en sesión de 27 de octubre de 2009, en la que sobreseyó dicha acción al actualizarse la causa de improcedencia prevista en la fracción V del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de la materia, ya que en ese caso, si bien la norma impugnada se modificó, ello no alteraba las situaciones surgidas bajo la vigencia de una u otra norma, dado que no se modificó el tipo ni la sanción y nada impedía la impugnación del nuevo acto con la oportunidad que determina la ley aplicable, siendo que en los casos resueltos posteriormente —acciones 30/2010 y acumulada 31/2010 y, 33/2011—, si bien los nuevos actos legislativos tampoco alteraron la tipificación de las conductas, sí modificaron las sanciones pecuniarias que debían imponerse, por lo que si se hubiera sobreseydo respecto de dichas acciones, las conductas surgidas al amparo de las normas modificadas se juzgarían y se sancionarían conforme a ellas, esto es, de acuerdo con determinados artículos que establecían penas pecuniarias contrarias a la Constitución Federal.

observancia durante su vigencia, en materia penal el efecto derogatorio de dicha declaración de invalidez puede retrotraerse al pasado, prevaleciendo los principios generales y disposiciones legales de esa materia.

- b) Uno de los principios que rigen en la materia penal obliga a la aplicación de la ley vigente al momento en que se cometió el delito, lo que implica que aun cuando una norma impugnada puede estar reformada, modificada, derogada o abrogada, sigue surtiendo efectos respecto de aquellos casos en los que el delito se cometió bajo su vigencia.
- c) Como la norma reformada, modificada, derogada o abrogada aún puede producir efectos jurídicos concretos, no se actualiza el supuesto de improcedencia por cesación de efectos, por lo que la Suprema Corte debe pronunciarse sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las normas impugnadas, a fin de hacer prevalecer la supremacía constitucional y los principios generales y disposiciones legales que rigen en la materia penal.

De acuerdo con lo anterior, la potencial declaratoria de inconstitucionalidad respecto de dicho precepto, en la porción normativa correspondiente (que se analizará en el apartado siguiente), tendrá impacto en los procesos en los que dicha norma haya sido aplicada durante su vigencia, por lo que no se actualiza la causa de improcedencia de cesación de efectos y debe analizarse la constitucionalidad de los artículos 187, cuarto párrafo del Código de Procedimientos Penales del Estado de Sonora y 100, segundo párrafo del Código Penal del Estado de Sonora¹².

QUINTO. Estudio de fondo.

El Procurador sostiene que las normas impugnadas son inconstitucionales en virtud de que el Congreso sonorense carece de competencia para regular aspectos sustanciales en relación con los delitos de secuestro y de trata de personas.

Los preceptos impugnados establecen lo siguiente:

Código Penal para el Estado de Sonora.

“ARTÍCULO 29 Bis.- *Salvo prueba en contrario y para los efectos del artículo 31 BIS, se considera que siempre existe daño moral en los delitos siguientes: corrupción de menores de edad e incapaces, utilización de imágenes y/o voces de personas menores de edad para la pornografía, relaciones sexuales remuneradas con personas menores de edad, violación, violencia intrafamiliar, rapto, abusos deshonestos, privación ilegal de libertad, **secuestro, trata de personas, homicidio, feminicidio y chantaje.**”*

“ARTÍCULO 100.- *La acción penal prescribirá en un plazo igual al término medio aritmético de la pena privativa de libertad que corresponda al delito cometido, incluyendo sus modalidades. Tratándose de los delitos de oficio, dicho plazo nunca será menor de tres años ni mayor de quince y en los delitos de querrela nunca será menor de dos años ni mayor de diez.*

(REFORMADO, B.O. 28 DE NOVIEMBRE DE 2013)

*En los delitos de homicidio calificado, feminicidio, **secuestro**, utilización de imágenes y/o voces de personas menores de edad para la pornografía, **trata de personas**, violación y en el supuesto a que hace referencia el párrafo cuarto del artículo 213, **la acción penal prescribirá en un plazo igual al término máximo de la pena privativa de la libertad que corresponda al delito cometido.**”*

“ARTÍCULO 258.- *Cuando el homicidio sea cometido a propósito de un allanamiento de morada, asalto o **secuestro**, se sancionará con prisión de veinticinco a cincuenta años. La misma sanción se aplicará cuando el homicidio sea cometido en contra de una persona del sexo masculino a propósito de una violación o derivado de su condición de género.*

Al autor de homicidio calificado con premeditación, alevosía o traición, o al que prive de la vida a su ascendiente o descendiente consanguíneo en línea recta, o a su adoptante o adoptado, con conocimiento de esa relación, se le impondrá la misma pena señalada en el párrafo anterior.

(ADICIONADO, B.O. 20 DE OCTUBRE DE 2005)

¹² En este mismo sentido y bajo las mismas consideraciones se resolvió la acción de inconstitucionalidad 54/2012 el 31 de octubre de 2013.

No se considerará calificado el homicidio cometido por la madre que prive de la vida a su infante dentro de las setenta y dos horas inmediatamente posteriores al parto, cuando dicha privación de la vida sea consecuencia de una crisis emocional de naturaleza grave.

(REFORMADO, B.O. 19 DE DICIEMBRE DE 2002)

Al responsable de cualquier otro homicidio calificado se impondrá de veinte a cincuenta años de prisión."

Código de Procedimientos Penales para el Estado de Sonora.

"ARTÍCULO 187.- *En casos urgentes, el Ministerio Público, bajo su responsabilidad, podrá ordenar, por escrito, la detención de una persona mediante resolución fundada y motivada.*

Se considerará caso urgente, cuando se reúnan los siguientes requisitos:

I.- Que se trate de delito grave así calificado por la ley;

II.- Que exista riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia; y

III.- Que no pueda ocurrir ante el Juez a solicitar la orden de aprehensión, por razón de la hora, lugar o la circunstancia de que demostrado el cuerpo del delito existen indicios de que el inculpado intervino y se espera acreditar su probable responsabilidad dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes.

Se califican como delitos graves, los previstos en los siguientes artículos del Código Penal para el Estado de Sonora:

(REFORMADO, B.O. 28 DE NOVIEMBRE DE 2013)

*Homicidio por culpa, previsto en el artículo 65, tercer párrafo; los supuestos previstos por el artículo 65 Bis; los supuestos previstos en la última parte del primer párrafo y segundo párrafo del artículo 65 Ter; homicidio previsto en el artículo 123; rebelión, previsto en el artículo 124; evasión de presos, previsto en el artículo 134 cuando su comisión sea dolosa; asociación delictuosa, previsto en el artículo 142, tercer párrafo, en el caso de los supuesto (sic) previstos en el cuarto párrafo; violación de correspondencia, previsto en el segundo párrafo del artículo 152; corrupción de personas menores de edad previsto en los párrafos tercero, cuarto y quinto del artículo 168; utilización de imágenes y/o voces de personas menores de edad o de personas que no tienen la capacidad para comprender el significado del hecho para la pornografía previsto en el artículo 169 Bis 1; tortura, previsto en el artículo 181; abusos deshonestos previstos en el cuarto párrafo del artículo 213 únicamente en los supuestos de los párrafos segundo y tercero; violación y las figuras equiparadas, previstas en los artículos 218, 219 y 220; asalto, previsto en el artículo 241; lesiones que ponen en peligro la vida, previsto en el artículo 244, independientemente de las prevenciones establecidas en los artículos 245, 246, 247, 248 y 251; homicidio, previsto en el artículo 252, cuando se den los supuestos previstos en los artículos 256, 257, 258 y 259 párrafo segundo; auxilio o inducción al suicidio, cuando le correspondan las sanciones previstas en el segundo párrafo del artículo 264; feminicidio previsto en el artículo 263 Bis 1; aborto sin consentimiento y con violencia, previsto en el artículo 267; abandono de personas, previsto en el artículo 275, cuando le corresponda las sanciones señaladas en los párrafos segundo y tercero del mismo numeral; extorsión, previsto en el artículo 293; privación ilegal de la libertad, previsto en el artículo 294, cuando se da alguno de los supuestos establecidos en el artículo 295; **secuestro, previsto en los artículos 296, 297, 297 Bis, 297-B, 298, 298-A, 299 y 300; trata de personas previsto en el artículo 301-J;** sustracción de menores e incapaces, previsto en el artículo 301-E; robo, previsto en los artículos 308, fracciones I, IV, VII, VIII, IX, X, XI y XII, excepto lo previsto en el penúltimo párrafo de este artículo, 308 Bis y 308 Bis C; abigeato respecto de ganado bovino, en los términos del artículo 312 y 313 y, respecto de ganado equino, ovino, caprino y porcino, en los términos del párrafo cuarto del artículo 312; abuso de confianza, en los casos del segundo párrafo del artículo 317; fraude, en los casos del segundo párrafo del artículo 320; despojo con intervención de autor intelectual en despoblado, en los términos del artículo 323, párrafo tercero en relación con el cuarto; daños, previsto en el artículo 327, cuando se trata de comisión dolosa; encubrimiento, previsto en los párrafos tercero y cuarto del artículo 329.*

Los delitos señalados en el párrafo anterior también serán considerados como graves aún en los casos de tentativa."

El artículo 73, fracción XXI, constitucional que se aduce violado, establece lo siguiente:

“Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

(...)

XXI.- Para expedir:

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE JULIO DE 2015)

a) Las leyes generales que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en las materias de secuestro, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, trata de personas, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como electoral.

Las leyes generales contemplarán también la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios;

b) La legislación que establezca los delitos y las faltas contra la Federación y las penas y sanciones que por ellos deban imponerse; así como legislar en materia de delincuencia organizada;

(REFORMADO, D.O.F. 2 DE JULIO DE 2015)

c) La legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común.

Las autoridades federales podrán conocer de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales o delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta.

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;

(...)”.

Cabe señalar que esta disposición ha sido modificada por última ocasión mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de julio de dos mil quince, por lo que es a la luz de este texto que deben estudiarse los conceptos de invalidez, de conformidad con el criterio jurisprudencial P./ J. 12/2002, de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE SE HAGAN VALER DEBE EFECTUARSE A LA LUZ DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL VIGENTES AL MOMENTO DE RESOLVER”**¹³.

Ahora bien, la Constitución General, en el inciso a) del citado texto, en lo que al caso interesa, prevé que el Congreso de la Unión deberá expedir leyes en las materias de secuestro y de trata de personas, que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones.

Por tanto, no le asiste la razón al Gobernador del Estado al señalar que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 124 constitucional, la materia penal corresponde a los Estados, pues en el caso por disposición expresa será el Congreso de la Unión, el que mediante una Ley General establecerá la concurrencia fijando las facultades de cada uno de los niveles de gobierno en las materias concretas de secuestro y de trata de personas.

¹³ **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE SE HAGAN VALER DEBE EFECTUARSE A LA LUZ DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL VIGENTES AL MOMENTO DE RESOLVER.** Al ser la acción de inconstitucionalidad un medio de control de la constitucionalidad de normas generales, emitidas por alguno de los órganos que enuncia el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el estudio de los conceptos de invalidez que se hagan valer debe efectuarse a la luz de las disposiciones constitucionales vigentes en el momento de resolver, aun cuando la presentación de la demanda sea anterior a la publicación de reformas o modificaciones a la Norma Fundamental, ya que a nada práctico conduciría examinar la constitucionalidad de la ley impugnada frente a disposiciones que ya dejaron de tener vigencia.” [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XV, Febrero de 2002; Pág. 418.

A efecto de estudiar los conceptos de invalidez planteados, cabe señalar que respecto de la competencia para legislar en materia de secuestro y de trata de personas este Tribunal ya se ha pronunciado al analizar normas de diversos estados¹⁴, por lo que enseguida se hará el estudio de manera diferenciada por cada uno de los delitos, atendiendo a dichos precedentes.

1.- Secuestro.

En relación con el delito de secuestro esta Suprema Corte ha sostenido¹⁵ que la intención de facultar al Congreso de la Unión para legislar sobre secuestro, fue crear homogeneidad en su regulación que facilitara la investigación, persecución y sanción de este delito, para combatirlo con mayor eficacia.

Se trata de una habilitación para la creación de una ley general que establezca los supuestos en los que las autoridades locales podrán perseguir los delitos tipificados en dicha ley, lo que implica que, en este esquema, corresponde a la ley general establecer los tipos penales y las hipótesis en que deberán ser perseguidos localmente.

Así, el precepto constitucional en cita de ninguna manera autoriza a las entidades federativas a legislar en relación con los delitos respectivos, ni requiere de una incorporación a los códigos penales locales, precisamente porque desde la Constitución se faculta al Congreso de la Unión a emitir una ley general en la materia, misma que permite a las autoridades de las entidades federativas conocer de los delitos federales tipificados en ella.

Por su parte, la Ley General en materia de secuestro que concreta la habilitación constitucional mencionada, establece los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre el delito federal de secuestro, previsto en el propio ordenamiento.

El artículo 23¹⁶ prevé, por exclusión, los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre el delito federal de secuestro, previsto en el propio ordenamiento. Al respecto, señala que los delitos previstos en dicha ley se prevendrán, investigarán, perseguirán y sancionarán por la Federación cuando se trate de los casos previstos en la Ley Federal contra la Delincuencia y cuando se apliquen las reglas de competencia previstas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y del Código Federal de Procedimientos Penales; o cuando el Ministerio Público de la Federación solicite a la autoridad competente de la entidad federativa, le remita la investigación correspondiente. Fuera de esos casos, serán competentes las autoridades del fuero común.

Por lo que hace a las disposiciones aplicables para la investigación, persecución, sanción y todo lo referente al procedimiento, el artículo 2o.¹⁷ prevé que serán aplicables el Código Penal Federal, el Código Federal de Procedimientos Penales, la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y los códigos de procedimientos penales de los Estados.

¹⁴ En las acciones de inconstitucionalidad 26/2012 y 21/2013 (trata de personas) resueltas el 21 de mayo de 2013 y 3 de julio de 2014, respectivamente; así como la 36/2012, 56/2012, 54/2012 y 21/2013 (secuestro) resueltas las dos primeras el 21 de mayo de 2013 y las restantes el 31 de octubre de 2013 y 3 de julio de 2014, respectivamente.

¹⁵ Al resolver las acciones de inconstitucionalidad 25/2011 y 36/2012. No es óbice a lo anterior que los citados pronunciamientos sean de 21 de mayo de 2013, esto es, previo a la reforma de dicha fracción publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de octubre de 2013, en virtud de que la citada reforma no incidió en la modificación a esa competencia legislativa sino que básicamente se previó la facultad para expedir un código procesal penal único.

¹⁶ **Artículo 23.-** Los delitos previstos en esta Ley se prevendrán, investigarán, perseguirán y sancionarán por la Federación cuando se trate de los casos previstos en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y cuando se apliquen las reglas de competencia previstas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y del Código Federal de Procedimientos Penales; o cuando el Ministerio Público de la Federación solicite a la autoridad competente de la entidad federativa, le remita la investigación correspondiente, atendiendo a las características propias del hecho, así como a las circunstancias de ejecución o la relevancia social del mismo.

En los casos no contemplados en el párrafo anterior, serán competentes las autoridades del fuero común.

Si de las diligencias practicadas en la investigación de un delito se desprende la comisión de alguno de los contemplados en esta Ley, el Ministerio Público del fuero común deberá, a través del acuerdo respectivo, desglosar la averiguación previa correspondiente precisando las constancias o las actuaciones realizadas. Las actuaciones que formen parte del desglose no perderán su validez, aún cuando en su realización se haya aplicado la legislación adjetiva del fuero común y con posterioridad el Código Federal de Procedimientos Penales.

Si de las diligencias practicadas en la investigación de los delitos contemplados en esta Ley se desprende la comisión de alguno diferente del fuero común, el Ministerio Público deberá, a través del acuerdo correspondiente, desglosar la averiguación y remitirla al competente, por razón de fuero o materia. En el acuerdo respectivo se precisarán las constancias o actuaciones, mismas que no perderán su validez, aún cuando en su realización se haya aplicado el Código Federal de Procedimientos Penales y, con posterioridad, la legislación adjetiva del fuero común.

Si el delito produce efectos en dos o más entidades federativas será competente la autoridad investigadora de cualquiera de éstas. El ejercicio de la acción penal corresponderá a la que prevenga.

¹⁷ **Artículo 2.-** Esta Ley establece los tipos y punibilidades en materia de secuestro. Para la investigación, persecución, sanción y todo lo referente al procedimiento serán aplicables el Código Penal Federal, el Código Federal de Procedimientos Penales, la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y los códigos de procedimientos penales de los Estados.

A falta de regulación suficiente en los códigos de procedimientos penales de las Entidades Federativas respecto de las técnicas para la investigación de los delitos regulados en esta Ley, se podrán aplicar supletoriamente las técnicas de investigación previstas en el Código Federal de Procedimientos Penales.

Los imputados por la comisión de alguno de los delitos señalados en los artículos 9, 10, 11, 17 y 18 de esta Ley, durante el proceso penal estarán sujetos a prisión preventiva."

Como se advierte de las disposiciones citadas, en materia de secuestro, los Estados tenían competencia en ciertos supuestos para perseguir los delitos y llevar los procesos, hipótesis en las cuales, sus códigos procesales resultaban aplicables, por tanto, podían establecer reglas adjetivas, pues serán las que apliquen cuando se trate de la comisión de delitos de su competencia.

No obstante lo anterior, de conformidad con el artículo 73, fracción XXI, inciso a) constitucional, el cual prevé que el Congreso de la Unión expedirá la Ley General en materia de Secuestro, que establecerá como mínimo los tipos penales y sus sanciones, la competencia legislativa de las entidades federativas es residual respecto de la Federación, por lo que, los estados sólo estaban en posibilidad de normar aspectos que no hubieren sido previstos en la citada Ley General.

Cabe aclarar que dicha potestad legislativa de los Estados, ha sido eliminada con motivo de la entrada en vigor de la reforma constitucional de ocho de octubre de dos mil trece, conforme con la cual corresponde al Congreso de la Unión expedir la legislación única que regirá en toda la República en materia procedimental penal, por lo que a partir de ella las entidades únicamente pueden continuar aplicando las normas que en ese momento se encontraran vigentes.

Ahora, de acuerdo con el marco normativo sentado, resulta fundado el concepto de invalidez en tanto que los artículos impugnados prevén:

a) El artículo 29 Bis del Código Penal sonorense establece el supuesto de daño moral cuando se trate del delito de secuestro, el cual se encuentra ya regulado en el artículo 8º de la Ley General en los siguientes términos:

“Artículo 8. En todos los casos, la sentencia condenatoria que se dicte por los delitos contemplados en esta Ley, deberá contemplar la reparación del daño a las víctimas, cuyo monto fijará el juez de la causa con los elementos que las partes le aporten o aquellos que considere procedentes a su juicio, en términos de la ley.”

b) El artículo 100 del citado Código Penal prevé el plazo de prescripción cuando se trate de dicho delito, lo que es contrario a lo previsto en el artículo 5º de la Ley General que establece la imprescriptibilidad en esa materia, en los siguientes términos:

“Artículo 5. El ejercicio de la acción penal y la ejecución de las sanciones por el delito de secuestro, son imprescriptibles.”

c) El artículo 258 establece una sanción agravada para el delito de homicidio cuando sea cometido a propósito de un secuestro, supuesto punitivo que ya se encuentra previsto en el artículo 10, fracción II, inciso e) de la Ley General respectiva.

“Artículo 10. Las penas a que se refiere el artículo 9 de la presente Ley, se agravarán:

II. De cincuenta a cien años de prisión y de ocho mil a dieciséis mil días multa, si en la privación de la libertad concurren cualquiera de las circunstancias siguientes:

(...)

e) Que durante o después de su cautiverio, la víctima muera debido a cualquier alteración de su salud que sea consecuencia de la privación de la libertad, o por enfermedad previa que no hubiere sido atendida en forma adecuada por los autores o partícipes del delito.

Las sanciones señaladas en el presente artículo se impondrán, sin perjuicio o con independencia de las que correspondan por otros delitos que de las conductas a las que se aplican resulten.”

d) Finalmente, el artículo 187 del Código de Procedimientos Penales de la entidad prevé que son delitos graves, entre otros, el de secuestro previsto en los artículos 296, 297, 297 Bis, 297-B, 298, 298-A, 299 y 300 del Código Penal local, lo cual claramente resulta inconstitucional en tanto que remite a artículos que regulan de manera sustantiva los tipos de secuestro en la entidad, lo que según quedó expuesto previamente les está vedado a las entidades legislativas.

Así, es claro que el Congreso de Sonora invadió la esfera competencial del Congreso de la Unión al legislar respecto de cuestiones sustantivas sobre el delito de secuestro que se encuentran previstas en la propia Ley General de la materia, por lo que ha lugar a declarar la invalidez de los artículos 29 Bis, 100, segundo párrafo, 258, primer párrafo del Código Penal y 187, cuarto párrafo, del Código de Procedimientos

Penales en la porción normativa que dice: “**secuestro**” y en vía de consecuencia también debe declararse la invalidez de los artículos 296, 297, 297 Bis, 297-B, 298, 298-A, 299 y 300 del Código Penal de Sonora¹⁸, pues no obstante que no fueron impugnados contienen tipos penales de secuestro, por lo que son inconstitucionales.

2.- Trata de personas.

Por otra parte, por lo que hace a los delitos en materia de trata de personas, este Pleno se pronunció en el sentido de que al facultarse constitucionalmente al Congreso de la Unión para establecer, mediante una ley general, los tipos y penas en materia de trata de personas, se privó a los Estados de la atribución con la que anteriormente contaban, en términos del artículo 124 constitucional, para legislar en relación con esa materia; manteniendo, sin embargo, facultades para prevenir, investigar y castigar el referido delito conforme al régimen de concurrencia de facultades derivado de lo establecido en la fracción XXI del artículo 73 constitucional.

¹⁸ **Artículo 296.-** Comete el delito de secuestro y será sancionado con prisión de quince a cuarenta años, y de cien a cuatrocientos días multa quien, por cualquier medio, prive de la libertad a una persona, con alguno de los siguientes propósitos:

- I.- Obtener rescate por su liberación;
 - II.- Que la autoridad haga, no haga o deje de hacer un acto de cualquier índole;
 - III. Causar daño o perjuicio al secuestrado o cualquier persona relacionada con éste;
 - IV.- Obligarla a hacer, no hacer o dejar de hacer un acto de cualquier índole, o para que un tercero haga, no haga o deje de hacer algo.
- En todos los casos se impondrá como sanción el decomiso de los instrumentos, objetos y productos del delito, considerándose, entre éstos, los vehículos, armas, inmuebles y demás bienes de que se sirvan los responsables para la perpetración del delito de secuestro. Las mismas penas se impondrán a quién se apodere de un menor de dieciséis años, con el propósito de obtener un lucro, entregándoselo a una persona extraña a éste, o para dedicarlo a la mendicidad.

Artículo 297.- El delito de secuestro a que se refiere el artículo anterior, será calificado y se sancionará con prisión de veinte a cuarenta y cinco años y de doscientos cincuenta a cuatrocientos días multa, cuando concorra alguna de las circunstancias siguientes:

- I.- Se realice en despoblado o en paraje solitario;
- II.- Intervenga algún elemento o ex-elemento de cualquier Institución de Seguridad Pública;
- III.- Intervengan dos o más personas, en forma directa o indirecta;
- IV.- Se realice empleando violencia física o moral innecesaria;
- V.- Que la víctima sea menor de dieciséis años o mayor de sesenta, o se trate de mujer embarazada, o que por cualquier otro motivo la víctima esté en situación de desventaja respecto de quien la ejecuta;
- VI.- Que al tratarse del delito de secuestro, con alguno de los propósitos a que se refieren las fracciones I, II y IV del artículo 296 de este Código, el agente, en algún momento de su ejecución, haga uso de maltrato o de tormento, o le infiera a la víctima, alguna lesión que deje secuela de índole psicoemocional o de las enunciadas en el penúltimo párrafo del artículo 242 de este Código;
- VII.- Que el responsable allane el lugar en que se encuentra la víctima;
- VIII.- Que fuere cometido por la persona que tiene a la víctima bajo su custodia, guarda o educación, o aproveche la confianza en él depositada;
- IX.- Se haga uso de narcóticos o cualquier sustancia o elemento que anule, disminuya o tienda anular o disminuir la resistencia de la víctima;
- X.- Que alguno de los actos encaminados a la perpetración del delito se desarrolle inclusive en otra entidad federativa;
- XI.- Que se utilicen instalaciones o bienes gubernamentales, frecuencias, claves o códigos oficiales;
- XII.- Que en la comisión del delito participe alguna persona que por su cargo, empleo, puesto o de la confianza en él depositada, tenga acceso a información o medios que faciliten la perpetración del delito; o
- XIII.- El delito fuere cometido en el interior de las instituciones de educación básica, media superior, superior o en sus inmediaciones.

Artículo 297 BIS.- La misma penalidad del artículo anterior se impondrá cuando algún pariente consanguíneo del secuestrado, dentro del segundo grado muera por alteraciones de salud que devinieren como efecto del delito, durante el secuestro o dentro de los siguientes sesenta días de perpetrado éste.

Artículo 297-B.- Si el agente, espontáneamente, libera al secuestrado, dentro de las setenta y dos horas siguientes a la privación de su libertad, sin lograr alguno de los propósitos del delito y sin que se haya actualizado alguno de los supuestos previstos por los artículos 297, 297 BIS y 297-A, y siempre que no lo haga por causas ajenas a su voluntad, la pena será de uno a seis años de prisión y de veinte a doscientos días multa.

Si en términos de la hipótesis a que se refiere el párrafo anterior se deja libre a la víctima, después de setenta y dos horas de haber sido privada de su libertad y siempre que no exceda de diez días, se impondrá al agente de tres a doce años de prisión y de treinta a trescientos días multa.

Artículo 298.- Se considerará como delito de secuestro, para los efectos de la sanción:

- I.- Al que aporte recursos económicos o de cualquier especie o colabore de cualquier manera a la localización de uno o varios actos encaminados a la perpetración del delito de secuestro, ya sean éstos preparatorios unívocos, que se traduzcan en un principio de ejecución, o en la realización total del hecho que la ley señale como delito;
- II.- Al que siendo propietario, poseedor, ocupante, arrendatario o usufructuario de una finca o establecimiento, cualquiera que sea su naturaleza, permita su empleo para la realización del delito de secuestro;
- III.- Al que por sí, a través de terceros o a nombre de otros, dirija, administre o supervise cualquier tipo de asociación o grupo constituido con el propósito de practicar, o que se practique, el delito de secuestro o alguna de las actividades señaladas en este artículo;
- IV.- Al que sin consentimiento del que pueda resultar perjudicado y sin justa causa, revele datos, información, secretos o comunicación reservada que conoce o ha recibido con motivo de su empleo, cargo, puesto, o de la confianza en él depositada por cualquier causa, que coadyuven a la realización del delito de secuestro; y
- V.- Al que proporcione cualquier medio para facilitar la permanencia en cautiverio del secuestrado.

Artículo 298-A.- Se equipara al delito de secuestro y se sancionará con ocho a veinte años de prisión, al que impida a otro su libertad de actuar, hasta por un término máximo de veinticuatro horas, privándolo de la libertad en contra de su voluntad, en el interior de un vehículo o en otro lugar, con el propósito de obligarlo, por medio de la violencia física o moral, a entregar por sí o a través de un tercero, dinero o cualquier otro objeto, independientemente de su monto. Será delictuoso este proceder aún cuando el agente alegue un adeudo o que el objeto no es del sujeto pasivo o cualquier otra circunstancia similar.

Artículo 299.- A los elementos de las Instituciones de Seguridad Pública que, teniendo información, evidencias o cualquier otro dato relacionado, directa o indirectamente, con la preparación o comisión del delito de secuestro o sus equiparables, no lo comunique o haga saber, de inmediato, al Ministerio Público, se les impondrá de cinco a quince años de prisión.

Artículo 300.- Se impondrá de tres a nueve años de prisión, a quien, a sabiendas de que una suma de dinero o bienes de cualquier naturaleza provienen o representan el producto del delito de secuestro, realice cualquier acto jurídico regulado por el derecho común, con el propósito de ocultar o disfrazar el origen, naturaleza, propiedad, destino o localización del dinero o de los bienes de que se trate.”

Ahora, la Ley General correspondiente, al distribuir competencias en el artículo 5¹⁹ estableció que la Federación tendrá atribuciones para investigar, perseguir y sancionar los delitos establecidos en esa ley, cuando se apliquen las reglas de competencia de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; el delito se inicie, prepare o cometa en el extranjero, siempre que se produzca o se pretenda que produzca efecto en el territorio nacional, o cuando se inicie, prepare o cometa en el territorio nacional, siempre y cuando produzca o se pretenda que tengan efectos en el extranjero; en términos del artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales; el Ministerio Público de la Federación solicite la atracción del asunto; o sean cometidos por la delincuencia organizada. Cuando no se den los supuestos anteriores, el Distrito Federal y los estados serán competentes para investigar, procesar y sancionar los delitos previstos en esa ley.

Sin embargo, a diferencia de la Ley en materia de secuestro, no hay aplicación de normas locales, el artículo 9²⁰ de la Ley General en materia de Trata establece que en lo no previsto en materia de investigación, procedimientos y sanciones de los delitos ahí contenidos, las autoridades federales, estatales y del Distrito Federal, aplicarán supletoriamente las disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, del Código Fiscal de la Federación, de la Ley Federal de Extinción de Dominio y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Así, aún en los supuestos de competencia local, para la investigación y el proceso penal serán aplicables supletoriamente a la ley general y las citadas disposiciones federales, por lo que no se dejaba ningún margen de regulación siquiera de carácter procesal para las entidades federativas.

En estas condiciones, son inconstitucionales las normas impugnadas al regular aspectos relacionados con la materia de trata de personas, por lo que ha lugar a declarar la invalidez de los artículos 29 Bis, 100, segundo párrafo del Código Penal y 187, cuarto párrafo del Código de Procedimientos Penales en la porción normativa que dice: **“trata de personas”** y en vía de consecuencia también debe declararse la invalidez de los artículos 301-J, 301-K y 301-L que conforman el Título Decimonoveno, Capítulo IV del Código Penal de Sonora²¹ denominado Trata de Personas, a que remite el artículo 187, cuarto párrafo, del Código de Procedimientos Penales, pues no obstante que no fueron impugnados contienen el tipo penal de trata de personas y sus sanciones, por lo que son inconstitucionales.

¹⁹ **Artículo 5o.-** La Federación será competente para investigar, perseguir y sancionar los delitos establecidos en esta Ley cuando:

I. Se apliquen las reglas de competencia previstas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

II. El delito se inicie, prepare o cometa en el extranjero, siempre y cuando produzca o se pretenda que produzca efecto en el territorio nacional, o cuando se inicie, prepare o cometa en el territorio nacional, siempre y cuando produzca o se pretenda que tengan efectos en el extranjero, en términos de los artículos 2o, 3o, 4o, 5o y 6o del Código Penal Federal;

III. Lo previsto en el artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales;

IV. El Ministerio Público de la Federación solicite a la autoridad competente de una entidad federativa la atracción del asunto, atendiendo a las características propias del hecho, así como las circunstancias de ejecución o a la relevancia social del mismo.

V. Que sean cometidos por la delincuencia organizada, en los términos de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

Para tal efecto la autoridad local deberá coadyuvar en todo momento con la autoridad federal en la integración de la investigación por delincuencia organizada.

El Distrito Federal y los estados serán competentes para investigar, procesar y sancionar los delitos establecidos en esta ley cuando no se den los supuestos previstos anteriormente.

La ejecución de las penas por los delitos previstos en esta Ley se regirán conforme a los ordenamientos aplicables en la Federación, el Distrito Federal y los Estados, en lo que no se oponga a la presente Ley.

²⁰ **Artículo 9º.-** En todo lo no previsto en materia de investigación, procedimientos y sanciones de los delitos materia de esta Ley, las autoridades federales, estatales y del Distrito Federal, aplicarán supletoriamente las disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, del Código Fiscal de la Federación, de la Ley Federal de Extinción de Dominio y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.”

²¹ **Artículo 301-J.-** Comete el delito de trata de personas quien para sí o para un tercero induzca, procure, promueva, capte, reclute, facilite, traslade, consiga, solicite, ofrezca, mantenga, entregue o reciba a una persona recurriendo a la coacción física o moral, a la privación de la libertad, al engaño, al abuso de poder, al aprovechamiento de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para someterla a explotación o para extraer sus órganos, tejidos o sus componentes

Para efectos de este artículo se entenderá por explotación el obtener provecho económico o cualquier otro beneficio para sí o para otra persona, mediante la prostitución ajena u otras formas de aprovechamiento sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o la mendicidad ajena.

Cuando las conductas anteriores recaigan en una persona menor de dieciocho años de edad o persona que no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho, se considerará como trata de personas incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios señalados en el primer párrafo del presente artículo.

El consentimiento otorgado por la víctima en cualquier modalidad del delito de trata de personas no constituirá causa que excluya el delito.

Artículo 301-K.- A quien cometa el delito de trata de personas se le aplicará:

I.- De seis a doce años de prisión y de cien a quinientos días multa;

II.- De nueve a dieciocho años de prisión y de doscientos a quinientos días multa, si se emplease violencia física o moral, o el agente se valiese de la función pública que tuviere o hubiese ostentado sin tener. Además, se impondrá la destitución del empleo, cargo o comisión públicos e inhabilitación para desempeñar otro hasta por veinticinco años;

III.- Las penas de prisión que resulten de las fracciones I y II de este artículo se incrementarán hasta una mitad:

a) Si el delito es cometido en contra de una persona menor de dieciocho años de edad;

b) Si el delito es cometido en contra de una persona mayor de sesenta años de edad;

c) Si el delito es cometido en contra de quien no tenga capacidad para comprender el significado del hecho; o

d) Cuando el sujeto activo del delito tenga parentesco por consanguinidad, afinidad o civil, habite en el mismo domicilio con la víctima, tenga una relación similar al parentesco o una relación sentimental o de confianza con el sujeto pasivo.

Artículo 301 L.- Al que pudiendo hacerlo con su intervención inmediata y sin riesgo propio o ajeno, no impidiere la comisión del delito de trata de personas, se le impondrá una pena de seis meses a dos años de prisión y de cincuenta a doscientos días multa.

La misma pena se impondrá a quien, pudiendo hacerlo, no acuda a la autoridad o a sus agentes a denunciar el delito de trata de personas de cuya comisión tenga noticia.”

Asimismo, en vía de consecuencia ha lugar a declarar la invalidez del artículo 144 Bis del citado Código Penal²² en la porción normativa que dice *“trata de personas”*. En relación con este precepto se advierte que se refiere al tipo de delincuencia organizada respecto del cual hay criterio plenario; sin embargo, no ha lugar a pronunciarse al respecto en tanto que no existe concepto de invalidez o causa de pedir al respecto.

También, en vía de consecuencia, debe declararse la invalidez del artículo 142 Bis²³ del Código de Procedimientos Penales de la entidad en su integridad en tanto se regula el daño moral cuando exista condena por el delito de trata de personas previsto en el artículo 301 J del Código Penal local, cuya invalidez ha sido declarada.

Como consecuencia de la invalidez decretada en relación con los dos temas analizados, las porciones impugnadas de los citados preceptos locales quedarían de la siguiente forma:

Código Penal para el Estado de Sonora.

“ARTÍCULO 29 Bis.- Salvo prueba en contrario y para los efectos del artículo 31 BIS, se considera que siempre existe daño moral en los delitos siguientes: corrupción de menores de edad e incapaces, utilización de imágenes y/o voces de personas menores de edad para la pornografía, relaciones sexuales remuneradas con personas menores de edad, violación, violencia intrafamiliar, rapto, abusos deshonestos, privación ilegal de libertad, homicidio, feminicidio y chantaje.”

“ARTÍCULO 100.- La acción penal prescribirá en un plazo igual al término medio aritmético de la pena privativa de libertad que corresponda al delito cometido, incluyendo sus modalidades. Tratándose de los delitos de oficio, dicho plazo nunca será menor de tres años ni mayor de quince y en los delitos de querrela nunca será menor de dos años ni mayor de diez.

(REFORMADO, B.O. 28 DE NOVIEMBRE DE 2013)

En los delitos de homicidio calificado, feminicidio, utilización de imágenes y/o voces de personas menores de edad para la pornografía, violación y en el supuesto a que hace referencia el párrafo cuarto del artículo 213, la acción penal prescribirá en un plazo igual al término máximo de la pena privativa de la libertad que corresponda al delito cometido.”

“ARTÍCULO 258.- Cuando el homicidio sea cometido a propósito de un allanamiento de morada o asalto, se sancionará con prisión de veinticinco a cincuenta años. La misma sanción se aplicará cuando el homicidio sea cometido en contra de una persona del sexo masculino a propósito de una violación o derivado de su condición de género.

²² “(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, B.O. 7 DE ABRIL DE 2008)

Artículo 144 BIS.- Comete el delito de delincuencia organizada quien forme parte de un grupo estructurado de tres o más personas que actúan concertada y jerárquicamente, con el propósito de realizar conductas que, por sí o unidas a otras, tengan como fin o resultado, la comisión de alguno de los delitos siguientes: homicidio, **secuestro**, utilización de imágenes y/o voces de personas menores de edad para la pornografía, **trata de personas**, abigeato, robo de vehículos de propulsión mecánica y robo a instituciones bancarias.
(ADICIONADO, B.O. 19 DE DICIEMBRE DE 2002)

Al miembro de delincuencia organizada se le sancionará con prisión de cuatro a diez años y de doscientos cincuenta a quince mil días multa, independientemente de la sanción que le corresponda por el delito que cometiere.

(ADICIONADO, B.O. 19 DE DICIEMBRE DE 2002)

Cuando el miembro de delincuencia organizada realice o tenga asignadas en ésta, funciones de administración, dirección o supervisión, la sanción señalada en el párrafo anterior se aumentará en una mitad más el mínimo y el máximo.”

²³ **Artículo 142 BIS.-** Cuando un sentenciado sea declarado penalmente responsable de la comisión del delito de trata de personas establecido en el artículo 301-J del Código Penal del Estado de Sonora, el Juez deberá condenarlo también al pago de la reparación del daño a favor de la víctima. Esta incluirá, por lo menos:

- a) Los costos del tratamiento médico y psicológico;
- b) Los costos de la terapia y rehabilitación física y ocupacional;
- c) Los costos del transporte, incluido el de retorno a su lugar de origen, vivienda provisional y cuidado de personas menores de dieciocho o mayores de sesenta años de edad, así como de quienes no tengan capacidad para comprender el significado del hecho, que sean necesarios;
- d) Los ingresos perdidos;
- e) La indemnización por perturbación emocional, dolor y sufrimiento; y
- f) Cualquier otra pérdida sufrida por la víctima que haya sido generada por la comisión del delito.”

Al autor de homicidio calificado con premeditación, alevosía o traición, o al que prive de la vida a su ascendiente o descendiente consanguíneo en línea recta, o a su adoptante o adoptado, con conocimiento de esa relación, se le impondrá la misma pena señalada en el párrafo anterior.

(ADICIONADO, B.O. 20 DE OCTUBRE DE 2005)

No se considerará calificado el homicidio cometido por la madre que prive de la vida a su infante dentro de las setenta y dos horas inmediatamente posteriores al parto, cuando dicha privación de la vida sea consecuencia de una crisis emocional de naturaleza grave.

(REFORMADO, B.O. 19 DE DICIEMBRE DE 2002)

Al responsable de cualquier otro homicidio calificado se impondrá de veinte a cincuenta años de prisión."

Código de Procedimientos Penales para el Estado de Sonora.

"ARTÍCULO 187.- *En casos urgentes, el Ministerio Público, bajo su responsabilidad, podrá ordenar, por escrito, la detención de una persona mediante resolución fundada y motivada.*

Se considerará caso urgente, cuando se reúnan los siguientes requisitos:

I.- Que se trate de delito grave así calificado por la ley;

II.- Que exista riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia; y

III.- Que no pueda ocurrir ante el Juez a solicitar la orden de aprehensión, por razón de la hora, lugar o la circunstancia de que demostrado el cuerpo del delito existen indicios de que el inculpado intervino y se espera acreditar su probable responsabilidad dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes.

Se califican como delitos graves, los previstos en los siguientes artículos del Código Penal para el Estado de Sonora:

(REFORMADO, B.O. 28 DE NOVIEMBRE DE 2013)

Homicidio por culpa, previsto en el artículo 65, tercer párrafo; los supuestos previstos por el artículo 65 Bis; los supuestos previstos en la última parte del primer párrafo y segundo párrafo del artículo 65 Ter; homicidio previsto en el artículo 123; rebelión, previsto en el artículo 124; evasión de presos, previsto en el artículo 134 cuando su comisión sea dolosa; asociación delictuosa, previsto en el artículo 142, tercer párrafo, en el caso de los supuesto (sic) previstos en el cuarto párrafo; violación de correspondencia, previsto en el segundo párrafo del artículo 152; corrupción de personas menores de edad previsto en los párrafos tercero, cuarto y quinto del artículo 168; utilización de imágenes y/o voces de personas menores de edad o de personas que no tienen la capacidad para comprender el significado del hecho para la pornografía previsto en el artículo 169 Bis 1; tortura, previsto en el artículo 181; abusos deshonestos previstos en el cuarto párrafo del artículo 213 únicamente en los supuestos de los párrafos segundo y tercero; violación y las figuras equiparadas, previstas en los artículos 218, 219 y 220; asalto, previsto en el artículo 241; lesiones que ponen en peligro la vida, previsto en el artículo 244, independientemente de las prevenciones establecidas en los artículos 245, 246, 247, 248 y 251; homicidio, previsto en el artículo 252, cuando se den los supuestos previstos en los artículos 256, 257, 258 y 259 párrafo segundo; auxilio o inducción al suicidio, cuando le correspondan las sanciones previstas en el segundo párrafo del artículo 264; feminicidio previsto en el artículo 263 Bis 1; aborto sin consentimiento y con violencia, previsto en el artículo 267; abandono de personas, previsto en el artículo 275, cuando le corresponda las sanciones señaladas en los párrafos segundo y tercero del mismo numeral; extorsión, previsto en el artículo 293; privación ilegal de la

libertad, previsto en el artículo 294, cuando se da alguno de los supuestos establecidos en el artículo 295; sustracción de menores e incapaces, previsto en el artículo 301-E; robo, previsto en los artículos 308, fracciones I, IV, VII, VIII, IX, X, XI y XII, excepto lo previsto en el penúltimo párrafo de este artículo, 308 Bis y 308 Bis C; abigeato respecto de ganado bovino, en los términos del artículo 312 y 313 y, respecto de ganado equino, ovino, caprino y porcino, en los términos del párrafo cuarto del artículo 312; abuso de confianza, en los casos del segundo párrafo del artículo 317; fraude, en los casos del segundo párrafo del artículo 320; despojo con intervención de autor intelectual en despoblado, en los términos del artículo 323, párrafo tercero en relación con el cuarto; daños, previsto en el artículo 327, cuando se trata de comisión dolosa; encubrimiento, previsto en los párrafos tercero y cuarto del artículo 329.

Los delitos señalados en el párrafo anterior también serán considerados como graves aún en los casos de tentativa.”

SEXTO. Efectos²⁴. La invalidez de las porciones normativas contenidas en los artículos 29 Bis, 100 y 258 del Código Penal para el Estado de Sonora, y en el 187 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Sonora, en las porciones normativas que dicen “secuestro” surtirá efectos retroactivos a la entrada en vigor de la Ley General en materia de secuestro, debe retrotraerse a la fecha en que ésta comenzó a surtir efectos, esto es, el veintiocho de febrero de dos mil once; y por lo que hace a la porción normativa que dice “*trata de personas*” surtirá efectos retroactivos al quince de junio de dos mil doce, es decir, el día en que entró en vigor la Ley General para Prevenir, Erradicar y Sancionar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia de las Víctimas de estos Delitos, pues si bien los preceptos impugnados fueron publicados en el Boletín Oficial del Estado de Sonora el veintiocho de noviembre de dos mil trece, los preceptos ya regulaban dichas figuras previamente a la entrada en vigor de las respectivas leyes generales.

La invalidez de los artículos 296, 297, 297 Bis, 297-B, 298, 298-A, 299, 300 del Código Penal para el Estado de Sonora, los cuales se encontraban vigentes con anterioridad a la reforma constitucional y a la entrada en vigor de la Ley General en materia de secuestro, debe retrotraerse a la fecha en que ésta comenzó a surtir efectos, esto es, el veintiocho de febrero de dos mil once.

Por lo que hace a la invalidez de los artículos 144 Bis en la porción normativa que dice “*trata de personas*” y de los artículos 301-J, 301-K y 301-L del Código Penal para el Estado de Sonora, así como 142 Bis, éste en la porción normativa que dice “*trata de personas*” del Código de Procedimientos Penales del mismo Estado, surtirá efectos retroactivos al quince de junio de dos mil doce, es decir, el día en que entró en vigor la Ley General para Prevenir, Erradicar y Sancionar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia de las Víctimas de estos Delitos, pues en la materia que nos ocupa dichos preceptos se expidieron con anterioridad a la reforma constitucional de catorce de julio de dos mil, fecha a partir de la cual los Estados de la República dejaron de tener competencia para legislar respecto del tipo penal del delito de trata de personas, no obstante, la legislación local que se hubiese expedido previamente podría seguirse aplicando hasta en tanto entrara en vigor la ley general correspondiente.

La declaración de invalidez de los preceptos antes señalados surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Sonora.

Cabe precisar que los procesos penales iniciados con fundamento en las normas invalidadas se encuentran viciados de origen, por lo que, previa reposición del procedimiento, se deberá aplicar el tipo penal previsto en la Ley General respectiva, vigente al momento de la comisión de los hechos delictivos; sin que ello vulnere el principio *non bis in ídem*, que presupone la existencia de un procedimiento válido y una sentencia firme e inmodificable, ninguno de los cuales se actualiza en el caso referido.

En relación con los procesos penales seguidos por el delito de trata de personas regulado en los preceptos cuya invalidez se declaró con efectos retroactivos, en los que se haya dictado sentencia que ya causó ejecutoria, los jueces valorarán en cada caso concreto la posibilidad de realizar la traslación del tipo y

²⁴ Efectos semejantes se imprimieron en la acción e inconstitucionalidad 26/2012, con una votación mayoritaria de siete votos.

adecuación de la pena, sin que ello vulnere el principio *non bis in ídem*, en términos del párrafo anterior, tomando en cuenta que tal adecuación constituye un derecho protegido constitucionalmente. Es aplicable, en lo conducente, la tesis jurisprudencial, de rubro: **“TRASLACIÓN DEL TIPO Y ADECUACIÓN DE LA PENA. CONSTITUYEN UN DERECHO DEL GOBERNADO PROTEGIDO CONSTITUCIONALMENTE”**²⁵.

Para el eficaz cumplimiento de esta sentencia también deberá notificarse al Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Sonora, al Tribunal Superior de Justicia de dicha entidad, a los Tribunales Colegiados Especializados en Materia Penal y Unitarios del Quinto Circuito, a los Tribunales Colegiados y Unitarios del Decimoquinto Circuito con residencia en Mexicali, Baja California, a los Juzgados de Distrito en el Estado de Sonora, a los Juzgados de Distrito en el Estado de Baja California con residencia en Mexicali y a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Sonora.

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 29 Bis y 100, párrafo segundo, del Código Penal para el Estado de Sonora, así como del artículo 187, párrafo cuarto, del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Sonora, en las porciones normativas que indican “secuestro” y “trata de personas”, publicados en el Boletín Oficial de la entidad el veintiocho de noviembre de dos mil trece y del artículo 258, párrafo primero, del Código Penal para el Estado de Sonora, en la porción normativa que indica “secuestro” y, en vía de consecuencia, se declara la invalidez de los artículos 144 Bis del Código Penal para el Estado de Sonora y de los artículos 296, 297, 297 Bis, 297-B, 298, 298-A, 299, 300, 301-J, 301-K y 301-L del Código Penal, y el artículo 142 Bis del Código de Procedimientos Penales, ambos del Estado de Sonora; misma que surtirá sus efectos en términos de lo dispuesto en el considerando sexto de la presente sentencia.

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

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes, así como al Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Sonora, al Tribunal Superior de Justicia de dicha entidad, a los Tribunales Colegiados Especializados en Materia Penal y Unitarios del Quinto Circuito, a los Tribunales Colegiados y Unitarios del Decimoquinto Circuito con residencia en Mexicali, Baja California, a los Juzgados de Distrito en el Estado de Sonora, a los Juzgados de Distrito en el Estado de Baja California con residencia en Mexicali y a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Sonora. 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:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos primero y tercero relativos, respectivamente, a la competencia y a la legitimación.

²⁵ **“TRASLACIÓN DEL TIPO Y ADECUACIÓN DE LA PENA. CONSTITUYEN UN DERECHO DEL GOBERNADO PROTEGIDO CONSTITUCIONALMENTE.** El primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe la aplicación retroactiva de la ley en perjuicio de persona alguna. Ahora bien, de la interpretación a contrario sensu de tal precepto, se advierte que otorga el derecho al gobernado de que se le aplique retroactivamente la ley penal cuando sea en su beneficio, por lo que si cometió un delito bajo la vigencia de una ley sustantiva con base en la cual se le sentenció y, posteriormente se promulga una nueva que prevé una pena menor para el mismo delito, o el acto considerado por la ley anterior como delito deja de tener tal carácter o se modifican las circunstancias para su persecución, aquél tiene el derecho protegido constitucionalmente a que se le aplique retroactivamente la nueva ley y, por ende, a que se le reduzca la pena o se le ponga en libertad. Esto es así, porque si el legislador en un nuevo ordenamiento legal dispone que un determinado hecho ilícito merece sancionarse con una pena menor o que no hay motivos para suponer que, a partir de ese momento, el orden social pueda alterarse con un acto anteriormente considerado como delictivo, es inválido que el poder público insista en exigir la ejecución de la sanción como se había impuesto por un hecho que ya no la amerita o que no la merece en tal proporción. Consecuentemente, la traslación del tipo y la adecuación de la pena constituyen un derecho de todo gobernado, que puede ejercer ante la autoridad correspondiente en vía incidental, para que ésta determine si la conducta estimada como delictiva conforme a la legislación punitiva vigente en la fecha de su comisión continúa siéndolo en términos del nuevo ordenamiento, esto es, para que analice los elementos que determinaron la configuración del ilícito de acuerdo a su tipificación abrogada frente a la legislación vigente y decida si éstos se mantienen o no y, en su caso, aplicarle la sanción más favorable.”

[J]; 10a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 1; Pág. 413. 1a./J. 4/2013 (9a.).

Se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando segundo, relativo a la oportunidad. El señor Ministro Cossío Díaz votó en contra.

Se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz por razones distintas, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando cuarto, relativo a las causas de improcedencia. El señor Ministro Franco González Salas votó en contra.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz apartándose de algunas argumentaciones, Luna Ramos, Franco González Salas en contra de consideraciones, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I. con reservas, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, por lo que ve a la declaración de invalidez de los artículos 29 Bis y 100, párrafo segundo, del Código Penal del Estado de Sonora y 187, párrafo cuarto, del Código de Procedimientos Penales del Estado.

Se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz apartándose de algunas argumentaciones, Franco González Salas en contra de consideraciones, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I. con reservas, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, por lo que ve a la declaración de invalidez del artículo 258, párrafo primero, del Código Penal del Estado de Sonora. La señora Ministra Luna Ramos votó en contra.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos quien también se pronunció por la extensión de invalidez al artículo 187, párrafo cuarto, del Código de Procedimientos Penales del Estado de Sonora en su texto reformado mediante los Decretos 62 y 97, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, por lo que ve a la declaración extensiva de invalidez. La señora Ministra Luna Ramos anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos. Los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos y Franco González Salas votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

Firman el señor Ministro Presidente y el señor Ministro Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

El Ministro Presidente, **Luis María Aguilar Morales**.- Rúbrica.- El Ministro Ponente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de veintidós fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con la sentencia de tres de agosto de dos mil quince, dictada por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 1/2014. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- México, Distrito Federal, a veintidós de septiembre de dos mil quince.- Rúbrica.

VOTO ACLARATORIO Y PARTICULAR QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2014.

Temas: Incompetencia del legislador local para legislar en materia de secuestro y trata de personas; y, efectos de la sentencia dictada.

I. Antecedentes.

El Procurador General de la República, promovió acción de inconstitucionalidad y solicitó la invalidez de las siguientes disposiciones¹:

- a) Los artículos 29 Bis, 100 párrafo segundo y 258, párrafo primero del Código Penal para el Estado de Sonora, y el 187, párrafo cuarto del Código de Procedimientos Penales del mismo Estado, reformados mediante Decreto 64, publicado en el Boletín Oficial del Estado el veintiocho de noviembre de dos mil trece.
- b) El artículo 187, párrafo cuarto del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Sonora, reformado mediante Decreto 61, publicado en el Boletín Oficial del Estado el dos de diciembre de dos mil trece.

En esencia, los conceptos de invalidez hechos valer por el Procurador General de la República, consistían en que el legislador del Estado de Sonora era incompetente para legislar sobre las materias de secuestro y trata de personas, ya que éstas eran competencia del legislador federal.

II. Resolución del Tribunal Pleno.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de tres de agosto de dos mil quince, por unanimidad de once votos, resolvió conforme a los precedentes –particularmente retomando lo resuelto en la de la acción de inconstitucionalidad 21/2013, fallada el tres de julio de dos mil catorce–, lo siguiente²:

- a) De conformidad con el artículo 73 fracción XXI de la Constitución Federal, el Congreso de la Unión es el facultado para legislar en materia de trata de personas y secuestro a través de la expedición de leyes generales que establezcan los supuestos en los que las autoridades locales podrán perseguir los delitos tipificados en dichas leyes, lo que implica que, en este esquema, corresponde a las leyes generales respectivas, establecer los tipos penales y las hipótesis en que deberán ser perseguidos localmente.
- b) De este modo, las entidades federativas no pueden legislar en relación con los delitos respectivos, ni tampoco se requiere de una incorporación a los códigos penales locales, precisamente porque desde la Constitución se faculta al Congreso de la Unión a emitir la correspondiente ley general de la materia, misma que permitirá a las autoridades de las entidades federativas conocer de los delitos federales tipificados en ella.
- c) Así cada una de las leyes expedidas en las materias, concretan la habilitación constitucional mencionada y establecen los supuestos en los que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre este tipo de delitos federales –secuestro y trata de personas–.

¹ Las reformas al Código de Procedimientos Penales local se publicaron en el Boletín Oficial del Estado el 28 de noviembre y 2 de diciembre ambos de 2013.

² Quiero aclarar que manifesté reservas en la manera en la que se computa el plazo para la promoción de esta acción de inconstitucionalidad, si bien estoy de acuerdo en que su promoción fue oportuna, ya he explicado cómo considero debe contarse el plazo para la promoción de este tipo de medio de control constitucional –mi opinión a detalle se puede consultar en el voto que formulé en la diversa acción de inconstitucional 3/2014–. Asimismo quiero aclarar que en cuanto al apartado de causas de improcedencia, en el caso estuve de acuerdo con lo resuelto ya que si bien, el artículo 187 párrafo cuarto del Código de Procedimientos Penales del Estado tuvo modificaciones, no se refirieron a la materia impugnada, ya que solo se incluyó el delito de desaparición forzada, situación que en mi opinión, en nada modifica al sistema procesal previsto.

- d) Por lo que se refiere a la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 23³ prevé, por exclusión, los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre el delito federal de secuestro, previsto en el propio ordenamiento. Al respecto, señala que los delitos previstos en dicha ley se prevendrán, investigarán, perseguirán y sancionarán por la Federación cuando se trate de los casos previstos en la Ley Federal contra la Delincuencia y cuando se apliquen las reglas de competencia previstas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y del Código Federal de Procedimientos Penales; o cuando el Ministerio Público de la Federación solicite a la autoridad competente de la entidad federativa, le remita la investigación correspondiente. Fuera de esos casos, serán competentes las autoridades del fuero común.
- e) Por lo que hace a las disposiciones aplicables para la investigación, persecución, sanción y todo lo referente al procedimiento, el artículo 24⁴ prevé que serán aplicables el Código Penal Federal, el Código Federal de Procedimientos Penales, la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y los códigos de procedimientos penales de los Estados.
- f) En cuanto a la materia de trata de personas, la Ley General para Prevenir, Sancionar y Radicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos delitos, al distribuir competencias en el artículo 5o.⁵ estableció que la Federación tendrá atribuciones para investigar, perseguir y sancionar los delitos establecidos en esa ley, cuando se apliquen las reglas de competencia de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; el delito se inicie, prepare o cometa en el extranjero, siempre que se produzca o se pretenda que produzca efecto en el territorio nacional, o cuando se inicie, prepare o cometa en el territorio

³ “**Artículo 23.** Los delitos previstos en esta Ley se prevendrán, investigarán, perseguirán y sancionarán por la Federación cuando se trate de los casos previstos en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y cuando se apliquen las reglas de competencia previstas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y del Código Federal de Procedimientos Penales; o cuando el Ministerio Público de la Federación solicite a la autoridad competente de la entidad federativa, le remita la investigación correspondiente, atendiendo a las características propias del hecho, así como a las circunstancias de ejecución o la relevancia social del mismo.

En los casos no contemplados en el párrafo anterior, serán competentes las autoridades del fuero común.

Si de las diligencias practicadas en la investigación de un delito se desprende la comisión de alguno de los contemplados en esta Ley, el Ministerio Público del fuero común deberá, a través del acuerdo respectivo, desglosar la averiguación previa correspondiente precisando las constancias o las actuaciones realizadas. Las actuaciones que formen parte del desglose no perderán su validez, aún cuando en su realización se haya aplicado la legislación adjetiva del fuero común y con posterioridad el Código Federal de Procedimientos Penales.

Si de las diligencias practicadas en la investigación de los delitos contemplados en esta Ley se desprende la comisión de alguno diferente del fuero común, el Ministerio Público deberá, a través del acuerdo correspondiente, desglosar la averiguación y remitirla al competente, por razón de fuero o materia. En el acuerdo respectivo se precisarán las constancias o actuaciones, mismas que no perderán su validez, aún cuando en su realización se haya aplicado el Código Federal de Procedimientos Penales y, con posterioridad, la legislación adjetiva del fuero común.

Si el delito produce efectos en dos o más entidades federativas será competente la autoridad investigadora de cualquiera de éstas. El ejercicio de la acción penal corresponderá a la que prevenga”.

⁴ “**Artículo 2.** Esta Ley establece los tipos y punibilidades en materia de secuestro. Para la investigación, persecución, sanción y todo lo referente al procedimiento serán aplicables el Código Penal Federal, el Código Federal de Procedimientos Penales, la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y los códigos de procedimientos penales de los Estados.

A falta de regulación suficiente en los códigos de procedimientos penales de las Entidades Federativas respecto de las técnicas para la investigación de los delitos regulados en esta Ley, se podrán aplicar supletoriamente las técnicas de investigación previstas en el Código Federal de Procedimientos Penales.

Los imputados por la comisión de alguno de los delitos señalados en los artículos 9, 10, 11, 17 y 18 de esta Ley, durante el proceso penal estarán sujetos a prisión preventiva”.

⁵ “**Artículo 5o.-** La Federación será competente para investigar, perseguir y sancionar los delitos establecidos en esta Ley cuando:

I. Se apliquen las reglas de competencia previstas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

II. El delito se inicie, prepare o cometa en el extranjero, siempre y cuando produzca o se pretenda que produzca efecto en el territorio nacional, o cuando se inicie, prepare o cometa en el territorio nacional, siempre y cuando produzca o se pretenda que tengan efectos en el extranjero, en términos de los artículos 2o, 3o, 4o, 5o y 6o del Código Penal Federal;

III. Lo previsto en el artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales;

IV. El Ministerio Público de la Federación solicite a la autoridad competente de una entidad federativa la atracción del asunto, atendiendo a las características propias del hecho, así como las circunstancias de ejecución o a la relevancia social del mismo.

V. Que sean cometidos por la delincuencia organizada, en los términos de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

Para tal efecto la autoridad local deberá coadyuvar en todo momento con la autoridad federal en la integración de la investigación por delincuencia organizada.

El Distrito Federal y los estados serán competentes para investigar, procesar y sancionar los delitos establecidos en esta ley cuando no se den los supuestos previstos anteriormente.

La ejecución de las penas por los delitos previstos en esta Ley se regirán conforme a los ordenamientos aplicables en la Federación, el Distrito Federal y los Estados, en lo que no se oponga a la presente Ley”.

nacional, siempre y cuando produzca o se pretenda que tengan efectos en el extranjero; en términos del artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales; el Ministerio Público de la Federación solicite la atracción del asunto; o sean cometidos por la delincuencia organizada. Cuando no se den los supuestos anteriores, el Distrito Federal y los estados serán competentes para investigar, procesar y sancionar los delitos previstos en esa ley. Sin embargo, a diferencia de la Ley en materia de secuestro, no hay aplicación de normas locales, ya que el artículo 9o.⁶ de la Ley General en materia de Trata establece que en lo no previsto en materia de investigación, procedimientos y sanciones de los delitos ahí contenidos, las autoridades federales, estatales y del Distrito Federal, aplicarán supletoriamente las disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de procedimientos Penales, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, del Código Fiscal de la Federación, de la ley Federal de Extinción de Dominio y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

- g) Bajo este esquema, si bien en el precedente citado se afirmaba que en materia de secuestro, las entidades federativas tenían algún margen de regulación de carácter procesal, mientras que en materia de trata no lo tenían, ya al resolver esta acción se precisó que dicha potestad legislativa con la que contaban los Estados en materia de secuestro había sido eliminada, con motivo de la entrada en vigor de la reforma constitucional de ocho de octubre de dos mil trece, conforme con la cual corresponde al Congreso de la Unión expedir la legislación única que regirá en toda la República en materia procedimental penal, por lo que a partir de ella las entidades únicamente pueden continuar aplicando las normas que en ese momento se encontraran vigentes.

De este modo se resolvió invalidar las normas impugnadas y extender dicha invalidez a otras, ante la incompetencia del legislador local para regular cuestiones relativas a las materias de secuestro y trata de personas.

III. VOTO ACLARATORIO.

Como ya lo he precisado en precedentes anteriores como en el voto de minoría que formulé en la acción de inconstitucionalidad 21/2013, no concuerdo con el tratamiento diferenciado que se le da a las leyes generales en materia de trata de personas y de secuestro.

De conformidad con el artículo 73, fracción XXI, inciso a) de la Constitución, la facultad legislativa de la Federación es expedir leyes generales. La necesidad de expedir una ley general implica necesariamente que tanto la Federación como los Estados tengan competencia en la materia. La finalidad de una ley de esta naturaleza es establecer las reglas mínimas para lograr una relación de coordinación entre dos órdenes que son, por sí mismos, competentes.

El artículo constitucional antes mencionado dispone que la ley general debe establecer reglas mínimas en relación con cuatro temas en específico, a saber, los tipos penales, las sanciones, y la distribución de competencias y formas de coordinación. Es decir, las bases que debe contener la ley general están estrictamente mencionadas en la Constitución. Todo lo demás, en especial las reglas procesales, eran competencia de la autoridad local, hasta antes de la entrada en vigor de la reforma constitucional de ocho de octubre de dos mil trece –facultad del Congreso de la Unión para expedir la legislación única en materia de procedimental penal que regirá en toda la República.

Por lo anterior, considero que no hay razón para dar un tratamiento diferente a la materia de trata de personas sólo porque las citadas leyes generales prevean una lista de supletoriedad distinta. La supletoriedad no determina qué ordenamientos han de aplicarse de manera primaria y directa, sino

⁶ "Artículo 9o. En todo lo no previsto en materia de investigación, procedimientos y sanciones de los delitos materia de esta Ley, las autoridades federales, estatales y del Distrito Federal, aplicarán supletoriamente las disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, del Código Fiscal de la Federación, de la Ley Federal de Extinción de Dominio y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública".

únicamente a qué disposiciones se han de atender en caso de que en el ordenamiento primario no se encuentre regulado algún supuesto. Por tanto, una lista supletoria no determina el mecanismo de aplicación de la legislación procesal.

Debido a que ambas leyes tienen la misma naturaleza de leyes generales, cuando éstas realizan una distribución competencial al ámbito local, presuponen el mismo mecanismo de aplicación de la ley procesal local. Puede ser distinto el criterio que ambas utilicen para el conocimiento y aplicación de las penas, pero dichas diferencias no pueden llegar al extremo de permitir por un lado la emisión de leyes procesales locales y por el otro la obligación de aplicar exclusivamente legislación federal. En ambas cuestiones, en caso de lagunas en la legislación local se aplican supletoriamente los ordenamientos allí enlistados.

Por lo tanto, si bien estoy de acuerdo con la invalidez de las normas impugnadas y su extensión a otras normas, únicamente me aparto de la afirmación que se hace en cuanto al tratamiento diferenciado entre las materias de trata de personas y secuestro en las normas procesales que les resultan aplicables, siendo ésta la materia de mi voto aclaratorio.

IV. VOTO PARTICULAR.

Ahora bien, en cuanto a mi voto particular este se refiere a los efectos de la sentencia precisados en la resolución mayoritaria⁷ ya que el penúltimo párrafo del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, señalan coincidentemente que las declaraciones de invalidez en este tipo de asuntos, no tendrán efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables en la materia⁸.

En el caso, si bien se invalidaron los artículos impugnados y se extendió su invalidez a otras normas, y en ello concuerdo, lo cierto es que lo conducente era únicamente invalidar las normas provocando una invalidez lisa y llana de las mismas, retrotrayendo los efectos de su invalidez al momento de su publicación en el medio oficial correspondiente al ser normas penales pero de ningún modo, puede considerarse que la posible aplicación que se haya hecho de dichos artículos permita llegar al extremo de fijar efectos concretos respecto de los procesos penales en los que se hayan aplicado las normas invalidadas, ya que estas son cuestiones concretas de aplicación de las normas, que no son materia de análisis en este medio de control constitucional, pues mediante una acción de inconstitucionalidad se analiza, de manera abstracta la constitucionalidad de las normas impugnadas y no las posibilidades de su aplicación en casos concretos.

El Ministro, **José Ramón Cossío Díaz**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de cinco fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original del voto aclaratorio y particular formulado por el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz en la sentencia de tres de agosto de dos mil quince dictada por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 1/2014. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- México, Distrito Federal, a veintidós de septiembre de dos mil quince.- Rúbrica.

⁷ Este tema se votó por mayoría de 7 votos, votamos en contra el que suscribe el presente voto y las Ministras Luna Ramos y Sánchez Cordero. Estuvo ausente el Ministro Pérez Dayán.

⁸ Sobre este punto resulta aplicable la tesis de jurisprudencia P./J. 74/97 de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIAS DECLARATIVAS DE INVALIDEZ DE DISPOSICIONES GENERALES. SÓLO PUEDEN TENER EFECTOS RETROACTIVOS EN MATERIA PENAL". Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VI. Septiembre de 1997. Página 548.

"Artículo 105.- ...

"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".

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno en la Acción de Inconstitucionalidad 9/2014, así como Voto Concurrente formulado por el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

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

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 9/2014.
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE
LOS DERECHOS HUMANOS.**

PONENTE: MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.

SECRETARIOS: EVERARDO MAYA ARIAS y DIEGO ALEJANDRO RAMÍREZ VELÁZQUEZ.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día seis de julio de dos mil quince.

VISTOS, para resolver la acción de inconstitucionalidad **9/2014**, promovida por el Presidente de la Comisión Nacional de los **Derechos Humanos**, y

RESULTANDO:

PRIMERO. Presentación de la acción. Por medio de escrito presentado el diecinueve de febrero de dos mil catorce en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Raúl Plascencia Villanueva, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad solicitando la invalidez de la norma que más adelante se señala, emitida y promulgada por las autoridades que a continuación se precisan:

ÓRGANOS RESPONSABLES:

- a) Poder Legislativo del Estado de Michoacán.
- b) Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán.

NORMA GENERAL CUYA INVALIDEZ SE RECLAMA:

- El artículo 133 quinquies del Código Penal del Estado de Michoacán, adicionado mediante el Decreto 276, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintiuno de enero de dos mil catorce.

SEGUNDO. Artículos constitucionales señalados como violados.¹ Los preceptos de la Constitución Federal que se estiman infringidos son el 6o., 7o., 14, 16 y 73, fracciones XIV y XXI, inciso B.

TERCERO. Conceptos de invalidez. En sus conceptos de invalidez, el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, adujo en síntesis lo siguiente:

I. Que el artículo 133 quinquies del Código Penal del Estado de Michoacán ataca directamente la libertad de expresión contemplada en los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Federal, ya que pretende sancionar a todo aquel que obtenga y difunda información, sobre cualquier acción realizada por las fuerzas armadas o los cuerpos de seguridad pública, lo cual resulta violatorio del derecho de acceso y difusión de la información, por lo que debe ser tildado de inconstitucional, así como inconvenional.

Así, aduce que el Pleno de este Alto Tribunal definió el derecho de acceso y difusión de la información como un derecho en sí mismo o instrumento para el ejercicio de otros derechos, para que los gobernados ejerzan un control respecto del funcionamiento institucional de los derechos públicos, por lo que si la norma impugnada sanciona a todos aquellos que obtengan información, ello implicaría contrariar la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia de las instituciones públicas.

En apoyo a lo anterior, citó la jurisprudencia P./J. 54/2008 del Pleno de este Alto Tribunal, cuyo rubro es el siguiente: **"ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL"**.²

¹ Cabe destacar que en este apartado de la demanda se mencionan los artículos 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

² El texto de dicha tesis es: "El acceso a la información se distingue de otros derechos intangibles por su doble carácter: como un derecho en sí mismo y como un medio o instrumento para el ejercicio de otros derechos. En efecto, además de un valor propio, la información tiene uno instrumental que sirve como presupuesto del ejercicio de otros derechos y como base para que los gobernados ejerzan un control respecto del funcionamiento institucional de los poderes públicos, por lo que se perfila como un límite a la exclusividad estatal en el manejo de la información y, por ende, como una exigencia social de todo Estado de Derecho. Así, el acceso a la información como garantía individual tiene por objeto maximizar el campo de la autonomía personal, posibilitando el ejercicio de la libertad de expresión en un contexto de mayor diversidad de datos, voces y opiniones; incluso algunos instrumentos internacionales lo asocian a la libertad de pensamiento y expresión, a las cuales describen como el derecho que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Por otro lado, el acceso a la información como derecho colectivo o garantía social cobra un marcado carácter público en tanto que funcionalmente tiende a revelar el empleo instrumental de la información no sólo como factor de autorrealización personal, sino como mecanismo de control institucional, pues se trata de un derecho fundado en una de las características principales del gobierno republicano, que es el de la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia de la administración. Por tanto, este derecho resulta ser una consecuencia directa del principio administrativo de transparencia de la información pública gubernamental y, a la vez, se vincula con el derecho de participación de los ciudadanos en la vida pública, protegido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos" (Jurisprudencia P./J. 54/2008, Tomo XXVII, Junio 2008. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación. Página 743. Registro 169574).

Por otra parte, sostiene que si bien tanto en el artículo 7º de la Constitución Federal, como en el diverso 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se establecen límites a este derecho fundamental, lo cierto es que la legalidad de las restricciones a la libertad de expresión dependerá de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo y, si existen varias opciones para alcanzarlo, se debe elegir la que sea menos restrictiva de ese derecho protegido en forma proporcional al interés que la justifica y con apego al logro de ese legítimo objetivo.

En ese sentido, sostiene que el derecho a la libertad de expresión debe ser respetado en su doble vertiente: a) la emisión de opiniones del pensamiento propio, y b) obtener información para conocer el pensamiento de terceros. En caso de ponerse límites, éstos deben establecerse de manera clara, precisa y congruente, con apego a los derechos de legalidad y seguridad jurídica contemplados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, situación que no acontece en el caso de la norma impugnada puesto que no se cumple con dichos requisitos.

Además, considera que la norma impugnada deja entrever la gravedad y evidente transgresión al derecho a obtener información, pues los particulares y los medios de comunicación tienen un papel primordial para el ejercicio de las libertades en una sociedad democrática, por lo que resulta esencial salvaguardar el derecho a la información y, en consecuencia, la violación a ese derecho puede traer como consecuencia que los demás derechos humanos se vean trastocados y vulnerados.

Adicionalmente, sugiere que para analizar si la norma impugnada cumple o no con las exigencias necesarias para ser válida, es conveniente realizar un examen de proporcionalidad.

Al respecto, establece que en relación con la adecuación, la construcción de la norma dentro del capítulo de “delitos cometidos contra el sistema de funcionamiento de los cuerpos de seguridad” consistió en garantizar el buen funcionamiento de los cuerpos de seguridad pública y de las fuerzas armadas sin obstrucciones de ningún tipo; sin embargo, considera que el ejercicio del derecho de libertad de expresión y sus vertientes no obstruyen el buen funcionamiento de las referidas instituciones, razón por la cual estima imperativo considerar la exigencia de que se garantice el derecho de obtener información, pues es un elemento de la seguridad social y, en consecuencia, la norma impugnada no resulta idónea ni adecuada para la consecución del fin que persigue.

Por otra parte, señala que la norma impugnada como medida restrictiva a la libertad de expresión (derecho a obtener y difundir información), no cumple con el requisito de necesidad, ello porque la necesidad de usar el derecho penal para imponer limitantes al derecho de obtener información y difundirla, debe considerarse ante la extrema gravedad de la conducta que se pretende sancionar; y no lo es la salvaguarda de las labores de los cuerpos de seguridad pública y de las fuerzas armadas, ya que la sociedad debe tener herramientas como el acceso a la información para asegurarse que los servidores públicos cumplan con sus atribuciones.

Así, advirtió que la norma impugnada no guarda equilibrio entre los beneficios y los daños que la misma genera, por lo que no es proporcional, toda vez que la posibilidad real de que un particular o comunicador se vea involucrado en un proceso penal y sea privado de su libertad por obtener y difundir información general de los cuerpos de seguridad pública de las fuerzas armadas resulta excesivo.

Por lo anterior, la Comisión promovente consideró que la norma impugnada constituye una transgresión directa al derecho a la libertad de expresión, en concreto, al derecho de obtener información, pues pretende penalizar a cualquier ciudadano por la sola actividad tendente a obtener y proporcionar información relativa a los servidores públicos que protege de forma muy amplia.

Además, menciona que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*, deja entrever la evidente transgresión a los derechos fundamentales de libertad de expresión, al señalar que la expresión y la difusión de pensamientos e ideas son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente, y en la misma medida, un límite al derecho de expresarse libremente.

Por lo anterior, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos estima que la norma impugnada, al pretender sancionar a toda persona que por el simple hecho de obtener y proporcionar información de los servidores públicos que protege, es inconstitucional y violatorio del derecho de obtener información.

II. Que la norma impugnada viola los principios de seguridad jurídica, legalidad en materia penal, tipicidad, taxatividad y plenitud hermética contenidos de los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal al establecer la definición del delito de manera ambigua y genérica.

El Presidente la Comisión Nacional de los Derechos Humanos señaló que el legislador está obligado constitucionalmente a establecer los tipos penales y los elementos que lo contienen, dependiendo de cada conducta que trate de regular y del bien jurídico que se pretenda proteger.

En ese sentido, argumentó que en la norma impugnada, el tipo penal refiere “mediante vigilancia” como medio comisivo para la actualización del tipo, pero no se describe qué se entenderá por ésta, lo cual resulta ambiguo y por consiguiente incompatible con la exacta aplicación de la ley penal.

Que en la norma de mérito no se especificó a quién va dirigida, por lo que incluye a todas las personas que se ubiquen en la conducta, además abarca la generalidad de todas las acciones de los cuerpos de seguridad pública e incluso de las fuerzas armadas federales.

Que la palabra “proporcione”, utilizada en la norma impugnada, está vinculada con el elemento del tipo penal de la intencionalidad, toda vez que la norma castiga el hecho de proporcionar información, sin delimitar la finalidad con que esos datos son transmitidos, porque no acota los sujetos a quienes prohíbe recibir la información y los fines con los que se haga.

En consecuencia, la Comisión promovente sostiene que la conducta descrita por el legislador en la norma impugnada carece de los elementos de claridad, congruencia y sobre todo precisión y al ser así, constituye un tipo penal abierto que podría dar lugar a la aplicación analógica al dejar al arbitrio del juzgador la definición exacta de la conducta y los medios para ejecutarla, siendo que el destinatario de la norma no estará en posibilidad de saber con precisión el motivo exacto de la prohibición que contiene.

En apoyo a lo anterior, cita la tesis aislada 1a. CXCI/2011 de la Primera Sala de este Alto Tribunal, cuyo rubro es el siguiente: **“PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO DE SUS POSIBLES DESTINATARIOS”**.³

Por lo anterior, considera que la norma impugnada es violatoria de los principios de legalidad en materia penal, tipicidad, taxatividad y plenitud hermética.

Aunado a lo anterior, aduce que este Alto Tribunal ya se ha pronunciado sobre el principio de legalidad en materia penal, en el sentido de que es la obligación del legislador estructurar claramente los elementos del tipo penal, delimitando su alcance, imponiendo la determinación del sujeto responsable y de sus condiciones particulares y especiales.

Finalmente, realiza un examen de racionalidad lingüística de la disposición, en primer término, y en segundo, un estudio de las posibles consecuencias que pueden derivar de dicho examen.

De dicho examen y estudio concluye lo siguiente:

- Que la redacción de la definición del tipo penal no permitirá que el juez determine cómo resolver un determinado caso, lo que implica que los ciudadanos no tendrán certeza de cuál será la respuesta punitiva del Estado con relación a su conducta; ello, en consecuencia de la vaguedad de la disposición y el amplísimo margen de opciones que genera, siendo que no todos los supuestos son lo suficientemente graves para merecer la intervención penal.

³ El texto de la tesis aislada es el siguiente: “El artículo 14, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra la garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal al establecer 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. Este derecho fundamental no se limita a ordenar a la autoridad jurisdiccional que se abstenga de interpretar por simple analogía o mayoría de razón, sino que es extensivo al creador de la norma. En ese orden, al legislador le es exigible la emisión de normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta reprochable, así como de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito; esta descripción no es otra cosa que el tipo penal, el cual debe estar claramente formulado. Para determinar la tipicidad de una conducta, el intérprete debe tener en cuenta, como derivación del principio de legalidad, al de taxatividad o exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación de la ley. Es decir, la descripción típica no debe ser de tal manera vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación. Así, el mandato de taxatividad supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal, que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido por el destinatario de la norma. Sin embargo, lo anterior no implica que para salvaguardar el principio de exacta aplicación de la pena, el legislador deba definir cada vocablo o locución utilizada al redactar algún tipo penal, toda vez que ello tornaría imposible la función legislativa. Asimismo, a juicio de esta Primera Sala, es necesario señalar que en la aplicación del principio de taxatividad es imprescindible atender al contexto en el cual se desenvuelven las normas, así como sus posibles destinatarios. Es decir, la legislación debe ser precisa para quienes potencialmente pueden verse sujetos a ella. En este sentido, es posible que los tipos penales contengan conceptos jurídicos indeterminados, términos técnicos o vocablos propios de un sector o profesión, siempre y cuando los destinatarios de la norma tengan un conocimiento específico de las pautas de conducta que, por estimarse ilegítimas, se hallan prohibidas por el ordenamiento. El principio de taxatividad no exige que en una sociedad compleja, plural y altamente especializada como la de hoy en día, los tipos penales se configuren de tal manera que todos los gobernados tengan una comprensión absoluta de los mismos, específicamente tratándose de aquellos respecto de los cuales no pueden ser sujetos activos, ya que están dirigidos a cierto sector cuyas pautas de conducta son muy específicas, como ocurre con los tipos penales dirigidos a los miembros de las Fuerzas Armadas” (Tesis Aislada 1a. CXCI/2011, Libro I, octubre de 2011, Tomo 2. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación. Página 1094. Registro 160794).

- Que la disposición cuestionada no aporta elementos suficientes que permitan al juzgador establecer la correspondencia adecuada entre la conducta típica y la sanción, debido a la falta de previsibilidad jurídica, lo cual se traduce en una violación al artículo 14 de la Constitución Federal.

- Que la imprecisión del artículo 133 quinquies del Código Penal del Estado de Michoacán es tal que con ella se inhiben los límites y se hace nugatorio el derecho a obtener información, pues el establecimiento de términos tan amplios en un tipo penal que tiene inmerso el derecho a la información, trastoca de manera relevante su sano y libre ejercicio.

III. Que el artículo 133 quinquies del Código Penal del Estado de Michoacán es contrario al diverso 73, fracciones XIV y XXI, inciso B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que facultan en exclusiva al Congreso de la Unión a legislar respecto de las fuerzas armadas y faltas a la Federación.

Apoya el argumento anterior en la tesis aislada 1a. CXCI/2011 de la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, del rubro siguiente: **"DISCIPLINA EN EL ÁMBITO MILITAR. SU FUNCIÓN Y ALCANCE CONSTITUCIONAL COMO PRINCIPIO ORGANIZATIVO DE LAS FUERZAS ARMADAS"**.⁴

Argumenta que de dicha tesis se desprende que el objeto primordial de las fuerzas armadas es la defensa del Estado Mexicano, lo cual se logra a través de instituciones como la Marina Nacional, Ejército Nacional y Fuerza Aérea, mismas que, en virtud del Pacto Federal, se acordó que dependerían exclusivamente del Congreso de la Unión, por lo que cualquier falta hacia éstas, se traduce necesariamente en una falta a la Federación.

Así, sostiene que la norma impugnada invade la esfera de competencia del Congreso de la Unión al legislar y penar respecto de las faltas cometidas contra la Federación.

Por ello, considera que el legislador del Estado de Michoacán sobrepasó los límites establecidos por el texto constitucional, excediendo sus facultades legislativas, pues al estar conferida expresamente la facultad de legislar en estas materias al Congreso de la Unión, siguiendo una lógica de exclusión, ésta no le corresponde al ámbito competencial de las entidades federativas.

Finalmente, la Comisión Nacional de Derechos Humanos aduce que el artículo 133 quinquies del Código Penal del Estado de Michoacán no sólo hace nugatorio el derecho de las personas a obtener información y difundirla, como vertiente de la libertad de expresión, sino además es transgresor de las esferas competenciales del Estado Mexicano.

CUARTO. Registro y admisión de la acción de inconstitucionalidad. El Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad bajo el número **9/2014**, mediante acuerdo dictado el veinte de febrero de dos mil catorce; asimismo, ordenó turnar el asunto al Ministro José Fernando Franco González Salas de conformidad con la certificación de turno que al efecto se acompañó.

Por otra parte, mediante acuerdo emitido el veinticuatro de febrero de dos mil catorce el Ministro Instructor admitió la acción de inconstitucionalidad y ordenó dar vista a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Michoacán para que rindieran sus respectivos informes dentro del plazo de quince días hábiles que marca la ley, que se cuentan a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación respectiva. Asimismo, requirió al Congreso del Estado de Michoacán, para que al momento de rendir su informe, enviara a este Alto Tribunal copia certificada de los antecedentes legislativos de la norma impugnada y, finalmente, ordenó dar vista al Procurador General de la República para la formulación de su pedimento.

⁴ El texto de la tesis es: "Uno de los elementos definitorios de un ejército es la disciplina militar. Se trata del principio organizativo esencial de los ejércitos que, por su propia naturaleza, trasciende a la esfera interna del individuo y que supone, a su vez, uno de los elementos que necesariamente separa al militar del resto de la sociedad. Sin embargo, la disciplina como principio organizativo y conjunto de reglas ha variado sustancialmente en razón de las necesidades de la defensa y de los principios jurídicos y sociales de cada contexto histórico. En este sentido, la Constitución no queda de ninguna manera ajena a cuestiones relativas a la disciplina y organización interna de las Fuerzas Armadas y conforma también el modelo de Ejército. De conformidad con el artículo 89, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y como lo ha establecido el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la misión constitucional de las Fuerzas Armadas es la seguridad nacional, ya sea en su vertiente interna o externa frente a amenazas provenientes más allá de nuestras fronteras. En esta lógica, el Ejército, a fin de cumplir con estos fines, requiere una organización jerárquica y eficaz en la que el concepto de disciplina se configura como una exigencia estructural a la misma. Si bien es cierto que la disciplina es un principio organizativo común a todos los sectores de la Administración Pública, en las Fuerzas Armadas goza de una especial importancia ya que permite la cohesión y mantenimiento del orden, indispensables para que el Ejército lleve a cabo su misión constitucional. Es por ello que la disciplina en el ámbito militar debe ser entendida en relación a la naturaleza y función que la Constitución le encomienda a las Fuerzas Armadas, es decir, la eficaz defensa del Estado mexicano. Así, la disciplina, ya sea en su vertiente institucional o como pauta de conducta interna de sus miembros, encuentra su fundamento último en la Constitución. Esto implica, asimismo, que el régimen disciplinario militar no se encuentra ajeno al resto de principios constitucionales, especialmente a las exigencias derivadas de los derechos fundamentales. En definitiva, la disciplina militar, al ser un principio estructural de la adecuada defensa del Estado mexicano, debe ser protegida por el ordenamiento legal y corregida y sancionada, en su caso, a través de las normas penales castrenses, pero siempre, en el entendido de que su carácter instrumental debe ser acorde con las garantías y principios previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos" (Tesis Aislada 1a. CXCI/2011, Libro I, octubre de 2011, Tomo 2. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación. Página 1085. Registro 160868).

QUINTO. Informe del Poder Ejecutivo del Estado. El Consejero Jurídico del Estado de Michoacán, Emiliano Martínez Coronel, en representación del Poder Ejecutivo del Estado, al rendir su informe, señaló en síntesis lo siguiente:

Contrario a lo dicho en el **primer concepto de invalidez** hecho valer en la demanda, afirma que la norma impugnada no contraviene los derechos de acceso a la información ni a la libertad de expresión, y tampoco ataca a la Constitución Federal o instrumentos internacionales, ya que en los artículos 6° y 7° de la Constitución Federal se establecen límites entre los que se encuentra la perturbación a la paz y orden públicos.

Que de dichas limitantes deriva que la publicación de ideas y opiniones no es ilimitada, ya que si bien la libre comunicación de pensamientos y opiniones es una garantía constitucional, quien realice dichas actividades debe responder de su abuso cuando contravenga el respeto a la vida, a la moral y a la paz pública.

Al respecto cita la tesis aislada I.10º.C14C, de rubro siguiente: **“DAÑO MORAL. LIBERTAD DE IMPRENTA O PRENSA. LIMITANTES ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 7º. CONSTITUCIONAL”**, así como la jurisprudencia P./J. 24/2007 del Pleno de este Alto Tribunal, intitulada: **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LOS ARTÍCULOS 6º. Y 7º. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO”**.

Por otra parte, señala que resulta absurdo y ocioso pensar que mediante la vigilancia, la obtención y proporcionar información relativa a la ubicación, las actividades operativas y cualquier acción realizada por las fuerzas armadas y los cuerpos de seguridad se contribuye al control democrático, ya que el acceso a la información gubernamental con la que se controla democráticamente la actuación del Estado, está determinada por la que se encuentra contenida en documentos.

Sostiene que en el caso se preserva que las actividades, ubicación y operativos que realicen las fuerzas armadas y cuerpos policiacos deban ser secretos, los cuales por estrategia de seguridad y para garantizar el resultado de dichas acciones, solamente el Estado debe conocer.

Argumenta también que si las acciones de seguridad aludidas fueran de manera dolosa e inmoderadamente obtenidas y divulgadas, se transgrediría la estrategia de las fuerzas policiacas, perturbándose la paz pública, lo cual dejaría de satisfacer el objetivo del Estado de brindar seguridad a los gobernados.

Además, considera ineficaz e infundado el argumento de la actora en el sentido de que la norma impugnada es contraria al derecho a la información que tienen los gobernados, ya que, sostiene, el bien jurídico que tutela es la efectiva seguridad pública.

Que en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la palabra “información” se refiere a la contenida en los documentos que los sujetos obligados generen, obtengan, adquieran, transformen o conserven por cualquier título; por tanto, no se aplica a la ubicación, actividades, operativos o acción realizada por fuerzas armadas, siendo incorrecto el uso de transparencia gubernamental.

Que la promulgación del artículo impugnado no actualiza la hipótesis de la censura previa, ya que el derecho a la libertad de expresión y libertad de acceso a la información tienen límites, lo cual no menoscaba el derecho a recibir información al tutelar la efectiva seguridad y paz pública.

Que contrario a lo dicho en el **segundo concepto de invalidez**, la norma impugnada señala con precisión el tipo penal que contiene, así como la sanción correspondiente, por lo que cumple con las características esenciales de tipicidad del delito y, así, el destinatario tiene pleno conocimiento de lo que se prohíbe, por lo que contrario a lo expuesto por la actora, se trata de un tipo penal cerrado y cumple con el principio de taxatividad en materia penal, permitiendo al juez determinar cómo resolver el caso, permitiendo a los ciudadanos tener certeza y seguridad jurídica para que sean juzgados.

Además, precisa que el tipo penal no se dirige simplemente a determinar la punibilidad de conductas dirigidas en contra de elementos de seguridad pública, sino las que atenten en contra de la efectiva seguridad pública como bien jurídico tutelado.

Que el artículo impugnado es adecuado porque no se encuentra restringiendo derecho alguno y persigue una finalidad que es tutelar la efectiva seguridad pública de la sociedad michoacana.

Que contrario a lo dicho en el **tercer concepto de invalidez**, no se está legislando respecto a la reglamentación, organización, servicio y sostenimiento internos de las fuerzas armadas o faltas cometidas contra la Federación.

Además, adujo que el Congreso local legisló, en uso de sus facultades conferidas en el artículo 44, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sobre una materia de la administración, en el caso, salvaguardar la seguridad de los gobernados, lo cual es competencia del Estado.

Sostiene que de la redacción de la norma impugnada se advierte que no se refiere a delincuencia organizada, por lo que no se trastoca la esfera competencial del Congreso de la Unión.

Finalmente, concluye que el artículo impugnado no invade la esfera de competencia de órganos federales, ya que no va dirigido a tipificar conductas contrarias a órganos federales, sino a resguardar el bien jurídico tutelado de la efectiva seguridad pública, que en términos del artículo 21 de la Constitución Federal, es una obligación impuesta a todos los niveles de gobierno.

SEXTO. Informe del Poder Legislativo del Estado. Alfonso Jesús Martínez Alcázar, Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, en representación del Poder Legislativo del Estado, al rendir su informe, en síntesis señaló lo siguiente:

Que es cierto que, de conformidad al artículo 44 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, dicha autoridad aprobó el Decreto Legislativo Número 276, que contiene reformas a diversos numerales, entre los que se encuentra el artículo impugnado.

Agrega que el artículo impugnado es constitucional, ya que no es posible establecer una línea tajante entre el ejercicio de la acción y el de un derecho subjetivo, ya que la estructura constitucional del estado de derecho está cimentada en el ordenamiento de justicia y en la pronta y expedita administración de ella.

Posteriormente aduce que de la Constitución Federal se desprende que tanto la Federación como los Estados pueden desplegar conjuntamente facultades legislativas, entre las que se encuentra la seguridad pública como una potestad concurrente, en virtud de lo establecido en los artículos 21 y 73, fracciones XXI y XXX, de la Norma Fundamental, ya que de una lectura de lo establecido en el citado artículo 21 y en la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se concluye que el objeto de la norma impugnada efectivamente se encuentra comprendido dentro de la materia de seguridad pública.

Señala que el Congreso del Estado de Michoacán no invadió la competencia de la Federación, pues su actuar fue ajustado al ámbito de competencias establecidas en el artículo 21, penúltimo párrafo, en relación con el diverso 73, fracciones XXI y XXX, de la Constitución Federal.

Asimismo, considera que no existe una restricción a los derechos fundamentales de los particulares, como el derecho a obtener y difundir información, ya que la libertad de expresión y el derecho a la información operan en forma diversa tratándose de personajes públicos y entre la libertad de expresión y el derecho a la información, frente al derecho a la intimidad o a la vida privada deberá considerarse el caso en concreto, a fin de verificar cuál debe prevalecer, sin que pueda considerarse inconvencional.

Sostiene que el interés público que tengan los hechos o datos publicados, será el concepto legitimador de las intromisiones en la intimidad, en donde el derecho a la intimidad debe ceder a favor del derecho de comunicar y recibir información, o a la libertad de expresión cuando puedan tener relevancia pública, al ser un ejercicio de dichos derechos la base de una opinión pública libre y abierta en una sociedad.

Por lo anterior, considera que la presente acción de constitucionalidad debería declararse infundada.

Asimismo, en el apartado de excepciones de su informe, el representante del Poder Legislativo del Estado opuso las siguientes:

- I. La de improcedencia de la acción;
- II. La *exceptio dolli mali*, consistente en la mala fe con que se condujo la actora en su demanda;
- III. La *exceptio dolli specialis*, consistente en el dolo específico que demostró la actora en el contenido de la demanda;
- IV. La *exceptio dolli presentis*, que se hace consistir en la mala fe con que la actora presenta la demanda;
- V. La consistente en que con el artículo reclamado, el Congreso del Estado no invadió la esfera de competencia de la Federación, por tratarse de facultades concurrentes;
- VI. La relativa a que el Congreso del Estado es competente legalmente y se encuentra debidamente facultado para legislar en materia penal, como aconteció en la especie;
- VII. La relativa al hecho de que en el numeral que se reclama se respetaron los principios jurídicos de libertad de expresión, de legalidad, de taxatividad, de plenitud hermética y de seguridad jurídica;

VIII. La de falsedad de la demanda;

IX. Derivada del hecho de que el numeral reclamado no resulta ser inconvencional;

X. La relativa a la circunstancia de que, en la solución al conflicto entre la libertad de expresión y el derecho a la información, frente al derecho a la intimidad o a la vida privada, deberá considerarse el caso concreto.

XI. La que se hace consistir en el hecho de que en los párrafos del numeral reclamado, no existe una restricción a los derechos fundamentales de los particulares, como es el derecho a obtener y difundir información;

XII. Todas las demás que se contengan o deriven del presente informe.

Finalmente, opuso como defensas las que a continuación se señalan:

1. *Forma etiansi in minimo déficit, totus actus corrui* (faltando aún en lo más mínimo los requisitos pro forma, el acto no tiene valor).

2. *Exceptionem objiciens non videtur de intentione adversarii confiteri* (no confiesa la intención de su contrario el que opone excepciones).

3. *Quod nullum est, nullum producit effectum* (lo que es nulo no produce efecto alguno).

4. *Manifiesta accusatione non indigent* (las cosas que son claras no necesitan acusarse).

5. *Judex non de legibus, sed secundum leges debet judicare* (el juez no debe juzgar de las leyes sino según las leyes).

6. *Jure talis praesumitur qualem facta demonstrat* (el derecho se presume tal cual lo demuestran los hechos).

7. *Manifiesta accusatione non indigent* (las cosas que son claras no necesitan acusarse).

8. *Manifestum dicitur de quo constant per confesionem, vel probationem legitimam, vel rei evidentiam* (se dice claro lo que consta por confesión, por prueba legítima o por evidencia).

SÉPTIMO. Alegatos. La Delegada de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Claudia Fernández Jiménez, manifestó, en síntesis, lo siguiente:

Primero. Que son inoperantes e infundados los argumentos esgrimidos por los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Michoacán.

Lo anterior, porque, en principio, si bien el derecho a la información no es absoluto, las limitaciones respectivas deben cumplir los requisitos establecidos por este Alto Tribunal, consistentes en la reserva de ley y en la necesidad de la medida.

Señaló que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que para que una restricción sea compatible con la Convención debe cumplir con los siguientes requisitos:

- Debe estar establecida en la ley.
- Debe perseguir un fin legítimo.
- Exista necesidad en una sociedad democrática.

Que la norma impugnada cumple con los dos primeros requisitos, pero no con el relativo a la “necesidad en una sociedad democrática”, pues el precepto no está orientado a satisfacer intereses públicos imperativos que se pretenden proteger, ya que la restricción no es la que restringe en menor escala el derecho de acceso a la información.

Segundo. Que la descripción típica contenida en el artículo impugnado implica un tipo penal abierto, ya que presenta ambigüedad a tal grado que genera que sea la autoridad judicial quien concrete dicha descripción.

Agrega que las expresiones: “al que” y “en general cualquier acción”, contenidas en el precepto impugnado, son ambiguas, confusas y no se incluye la intencionalidad o el dolo, ya que no se especifica la calidad del sujeto activo.

Señala que el legislador está obligado a establecer los tipos penales y los elementos que lo contienen, dependiendo de cada conducta que trate de regular o del bien jurídico que se busque proteger.

Tercero. Que el artículo impugnado invade la esfera competencial del Congreso de la Unión al legislar sobre faltas cometidas contra la Federación, reiterando lo esgrimido al respecto en el escrito de demanda.

Finalmente, aduce que el precepto impugnado ataca directamente el derecho de libertad de expresión, en concreto el derecho a obtener y difundir información previstos en los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Federal; que viola los principios de seguridad jurídica, legalidad en materia penal, tipicidad, taxatividad y plenitud hermética, por lo que es ambiguo e implica un tipo penal abierto.

OCTAVO. La instrucción quedó cerrada mediante auto dictado el catorce de mayo de dos mil catorce, toda vez que había transcurrido el plazo legal de cinco días para que las partes formularan alegatos en el presente asunto.

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 g), 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 se plantea la posible contradicción entre el artículo 133 quinquies del Código Penal del Estado de Michoacán y la Constitución Federal.

SEGUNDO. Oportunidad. El párrafo primero del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal⁵ dispone que el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, y que su cómputo debe iniciarse a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el correspondiente medio oficial; asimismo, señala que, si el último día del plazo fuere inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

El Decreto Número 276 por el que se adiciona el artículo 133 quinquies al Código Penal del Estado de Michoacán, se publicó el veintiuno de enero de dos mil catorce en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán, tal como se advierte del ejemplar de la edición correspondiente que obra agregado en las páginas ciento setenta y seis a ciento setenta y nueve del expediente. Así, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de la materia, el plazo de treinta días naturales para promover la presente acción transcurrió del miércoles veintidós de enero al jueves veinte de febrero de dos mil catorce.

En el caso concreto, según consta en el sello asentado al reverso de la página setenta y siete del expediente, la demanda se presentó el miércoles diecinueve de febrero de dos mil catorce en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que es evidente que la presentación de la demanda es oportuna.

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

El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que las acciones de inconstitucionalidad se podrán promover por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes federales, estatales y del Distrito Federal.

En el caso, Raúl Plascencia Villanueva, en su carácter de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, suscribe la demanda de la presente acción de inconstitucionalidad en contra del artículo 133 quinquies del Código Penal del Estado de Michoacán. Tal carácter lo acredita con la copia simple de su designación en ese cargo, en virtud de la constancia firmada por el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, donde se le comunica que, en sesión de cinco de noviembre de dos mil nueve, la citada Cámara lo eligió como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos por el lapso de cinco años, que comprende del dieciséis de noviembre de dos mil nueve al quince noviembre del dos mil catorce.⁶

Por su parte, los artículos 15, fracción I, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos⁷ y 18 de su Reglamento Interno⁸ establecen que la representación de la mencionada institución corresponde a su Presidente. En consecuencia, el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos cuenta con legitimación para acudir como actor a este medio de control constitucional.

⁵ 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. (...)

⁶ Página 78 del expediente.

⁷ Artículo 15. El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones: I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional; (...).

⁸ Artículo 18. (Órgano ejecutivo). La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal.

CUARTO. Causas de improcedencia. No se hicieron valer causas de improcedencia, no obstante lo cual y toda vez que el precepto legal cuestionado fue reformado tal y como se advierte del Decreto 313, publicado en el Periódico Oficial de aquella entidad del treinta de mayo de dos mil catorce, para quedar con el contenido siguiente:

(REFORMADO, P.O. 30 DE MAYO DE 2014)

Artículo 133 quinquies. Se impondrá prisión de cuatro a doce años y multa de cien a mil días de salario mínimo general vigente, al que mediante vigilancia, asechanza o espionaje, obtenga y proporcione información, por cualquier medio, sobre la ubicación, actividades, operativos y en general cualquier acción realizada por las fuerzas armadas, los cuerpos de seguridad pública y órganos jurisdiccionales con la finalidad de entorpecer o evitar el cumplimiento de sus funciones u ocasionarles un daño a dichas instituciones, órganos o servidores públicos.

De igual forma se sancionará a quien ingrese, altere o acceda a información de las instituciones de seguridad pública u órganos jurisdiccionales con los fines señalados en el párrafo anterior.

La pena podrá ser aumentada hasta en una mitad cuando:

- I. El delito sea cometido por servidores públicos. Además se le destituirá del cargo y se le inhabilitará de seis a doce años;
- II. Se trate de integrantes de empresas de seguridad privada;
- III. Se haga (sic) pasar por integrantes de fuerzas armadas, corporaciones policiacas públicas, de procuración de justicia o de seguridad privada;
- IV. La conducta se lleve a cabo utilizando a personas menores de edad o personas que no tengan la capacidad de comprender el carácter ilícito del hecho; o,
- V. La conducta se lleve a cabo utilizando vehículo de transporte público, de pasajeros, oficiales o que porte de manera falsa alguna marca comercial o con logotipos registrados.

Atento a lo anterior, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación analiza oficiosamente la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, en relación con el 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia por haber cesado los efectos de la norma general impugnada.

De la anterior transcripción se desprende que el artículo impugnado fue reformado, entrando en vigor el nuevo texto al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial, es decir, a partir del primero de junio de dos mil catorce.

No obstante, ha sido criterio reiterado de este Tribunal Pleno⁹ que si bien cuando se reforma una norma impugnada en una acción de inconstitucionalidad de manera general lo procedente es sobreseer por cesación de efectos, lo cierto es que tratándose de **normas de naturaleza penal**, el artículo 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, establece de manera específica que la sentencia relativa tendrá efectos retroactivos; por tanto, aun cuando una norma de naturaleza penal sea reformada, no procede sobreseer en la acción respectiva, pues los efectos de la sentencia se pueden aplicar a aquellas personas que hayan sido juzgadas **durante la vigencia de la norma**.

Así, a pesar de que el precepto impugnado haya sido reformado, por ser una norma de carácter penal en la que se tipifica una conducta a la cual se asocia una pena privativa de la libertad y sanción pecuniaria, respecto de la cual es posible emitir un fallo con efectos retroactivos, y tomando en consideración que a los hechos delictivos se aplica la ley que estaba vigente en el momento de la comisión del acto ilícito, debe concluirse que la eventual declaratoria de invalidez podrá surtir efectos, pues pueden existir personas a las que ya se les haya aplicado el precepto impugnado.

En este mismo tenor, se precisa que no obstante que el diecisiete de diciembre de dos mil catorce se abrogó el Código Penal del Estado de Michoacán, señalándose para la entrada en vigor de la nueva legislación, conforme a su artículo primero transitorio, la fecha establecida en la Declaratoria que al efecto expidiera el Congreso local para la entrada del nuevo Sistema de Justicia Penal¹⁰, lo cierto es que al tratarse

⁹ En tal sentido se han resuelto las siguientes acciones de inconstitucionalidad: 33/2011, en sesión de doce de febrero de dos mil trece; 29/2011, en sesión de veinte de junio de dos mil trece; 54/2012, el treinta y uno de octubre de dos mil trece; y 12/2013, el cuatro de noviembre del mismo año.

¹⁰ Lo que aconteció el veintiséis de diciembre de dos mil catorce, en que se publicó en el Periódico Oficial de la entidad federativa, el Decreto 463, por el que se aprobó la Declaratoria de incorporación del Sistema Penal Acusatorio, así como del inicio de la vigencia del Código Nacional de Procedimientos Penales en el Estado, fijándose en forma gradual, de acuerdo a cada región judicial de Michoacán, las fechas siete de marzo y tres de agosto de dos mil quince, y nueve de mayo de dos mil dieciséis.

de una disposición en materia penal, a saber, el artículo 133 quinquies del mencionado código, no procede sobreseer en la acción respectiva por cesación, pues como ya se explicó, **los efectos de la sentencia se pueden aplicar a aquellas personas que hayan sido juzgadas durante la vigencia de la norma.**

Por lo anterior, no se actualiza la causa de sobreseimiento analizada, por lo que al no advertir alguna diversa, se procede a analizar el fondo del asunto.

QUINTO. Estudio de fondo. Por cuestión de método se aborda en primer lugar el tercero de los conceptos de invalidez, en el cual la Comisión actora solicita la declaratoria de invalidez del artículo 133 quinquies del Código Penal del Estado de Michoacán, por considerar que es contrario al diverso 73, fracciones XIV y XXI, inciso B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dice facultan en exclusiva al Congreso de la Unión a legislar respecto de las fuerzas armadas y faltas a la Federación.

La Comisión actora apoya el argumento anterior en la tesis aislada número CXCI/2011 de la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, del rubro siguiente: **“DISCIPLINA EN EL ÁMBITO MILITAR. SU FUNCIÓN Y ALCANCE CONSTITUCIONAL COMO PRINCIPIO ORGANIZATIVO DE LAS FUERZAS ARMADAS”**.¹¹

Argumenta que de dicha tesis se desprende que el objeto primordial de las fuerzas armadas es la defensa del Estado Mexicano, lo cual se logra a través de instituciones como la Marina Nacional, Ejército Nacional y Fuerza Aérea, mismas que, en virtud del Pacto Federal, se acordó que dependerían exclusivamente del Congreso de la Unión, por lo que cualquier falta hacia éstas, se traduce necesariamente en una falta a la Federación.

Así, sostiene que la norma impugnada invade la esfera de competencia del Congreso de la Unión al legislar y penar respecto de las faltas cometidas contra la Federación.

Por ello, considera que el legislador del Estado de Michoacán sobrepasó los límites establecidos por el texto constitucional, excediendo sus facultades legislativas, pues al estar conferida expresamente la facultad de legislar en estas materias al Congreso de la Unión, siguiendo una lógica de exclusión, ésta no le corresponde al ámbito competencial de las entidades federativas.

Del contenido del concepto de invalidez que se analiza, se advierte que la problemática jurídica a resolver se constriñe a determinar si los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Michoacán, al realizar los actos legislativos señalados, contaban con facultades para ello o, por el contrario, no fue así, como lo alega la Comisión, sino que invadieron las facultades exclusivas que la Constitución Federal otorga al Congreso de la Unión en la materia de que se trata.

Señalado lo anterior, este Alto Tribunal estima que el referido concepto de invalidez es **infundado**.

En efecto, el artículo 73, fracciones XIV y XXI, de la Constitución Federal establece:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

(...)

XIV. Para levantar y sostener a las instituciones armadas de la Unión, a saber: Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea Nacionales, y para reglamentar su organización y servicio.

¹¹ El texto de la tesis es: “Uno de los elementos definitorios de un ejército es la disciplina militar. Se trata del principio organizativo esencial de los ejércitos que, por su propia naturaleza, trasciende a la esfera interna del individuo y que supone, a su vez, uno de los elementos que necesariamente separa al militar del resto de la sociedad. Sin embargo, la disciplina como principio organizativo y conjunto de reglas ha variado sustancialmente en razón de las necesidades de la defensa y de los principios jurídicos y sociales de cada contexto histórico. En este sentido, la Constitución no queda de ninguna manera ajena a cuestiones relativas a la disciplina y organización interna de las Fuerzas Armadas y conforma también el modelo de Ejército. De conformidad con el artículo 89, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y como lo ha establecido el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la misión constitucional de las Fuerzas Armadas es la seguridad nacional, ya sea en su vertiente interna o externa frente a amenazas provenientes más allá de nuestras fronteras. En esta lógica, el Ejército, a fin de cumplir con estos fines, requiere una organización jerárquica y eficaz en la que el concepto de disciplina se configura como una exigencia estructural a la misma. Si bien es cierto que la disciplina es un principio organizativo común a todos los sectores de la Administración Pública, en las Fuerzas Armadas goza de una especial importancia ya que permite la cohesión y mantenimiento del orden, indispensables para que el Ejército lleve a cabo su misión constitucional. Es por ello que la disciplina en el ámbito militar debe ser entendida en relación a la naturaleza y función que la Constitución le encomienda a las Fuerzas Armadas, es decir, la eficaz defensa del Estado mexicano. Así, la disciplina, ya sea en su vertiente institucional o como pauta de conducta interna de sus miembros, encuentra su fundamento último en la Constitución. Esto implica, asimismo, que el régimen disciplinario militar no se encuentra ajeno al resto de principios constitucionales, especialmente a las exigencias derivadas de los derechos fundamentales. En definitiva, la disciplina militar, al ser un principio estructural de la adecuada defensa del Estado mexicano, debe ser protegida por el ordenamiento legal y corregida y sancionada, en su caso, a través de las normas penales castrenses, pero siempre, en el entendido de que su carácter instrumental debe ser acorde con las garantías y principios previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” (Tesis Aislada 1a. CXCI/2011, Libro I, octubre de 2011, Tomo 2. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación. Página 1085. Registro 160868).

XXI. Para expedir:

b) La legislación que establezca los delitos y las faltas contra la Federación y las penas y sanciones que por ellos deban imponerse; así como legislar en materia de delincuencia organizada;

(...)

Del texto anterior se advierte, en lo que aquí interesa, que:

- a) Es facultad del Congreso de la Unión levantar y sostener a las instituciones armadas de la Unión, a saber: Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea Nacionales, y para reglamentar su organización y servicio.
- b) Señalar los delitos y las faltas contra la Federación.
- c) Así como fijar las penas y sanciones que por ellos deban imponerse.

Al respecto, es necesario precisar que el precepto legal cuya invalidez se solicita, es del contenido siguiente:

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

Cuando el delito sea cometido por servidores públicos, por orden de ellos hacia sus subalternos, o haciéndose pasar por integrantes de fuerzas armadas, corporaciones policiacas públicas o privadas, o de procuración de justicia, la pena aumentará hasta en una mitad más. Además se le destituirá del cargo o comisión e inhabilitará del cargo de conformidad con las disposiciones contenidas en la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán.

Cuando la conducta se lleve a cabo utilizando a personas menores de edad o personas que no tengan la capacidad de comprender el carácter ilícito del hecho, la pena aumentará hasta en una mitad más.

Además de las penas señaladas en este artículo se aumentarán un tercio más cuando se utilice vehículo de transporte público, transporte de pasajeros o cualquier otro que por sus características exteriores se asemeje a los vehículos destinados al servicio de transporte público de pasajeros.

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

Del Comunicado de la Secretaría de Seguridad Pública del Gobierno del Estado de Michoacán (fojas 187 a 190 del cuaderno de la acción de inconstitucionalidad), que fue el que las Comisiones de Justicia, de Seguridad Pública y Protección Civil, de Derechos Humanos, de Equidad de Género, de Salud y Asistencia Social, y de Desarrollo Sustentable y Medio Ambiente, tomaron como base, en términos de lo dispuesto en el artículo 64 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán, para proponer al Pleno del Congreso la adición de la norma impugnada se advierte lo siguiente:

MOTIVACIÓN

Hoy en día, la inseguridad es una de las principales amenazas para la estabilidad, el fortalecimiento democrático y el desarrollo de nuestro Estado.

En el Código Penal del Estado, no se encuentra tipificada como delito la conducta desplegada por los "halcones", por lo que se precisa realizar una adición, que castigue severamente dicha conducta, no únicamente por el menoscabo que causa a los operativos de los cuerpos de seguridad y fuerzas armadas, en la persecución de la delincuencia organizada en busca de la seguridad y bienestar del estado, lo cual es considerado un bien común y un derecho de todos los mexicanos, si no también por la grave afectación social que causa a la sociedad.

La necesidad de legislar sobre la conducta delictiva que nos ocupa, tiene sustento en que las labores conjuntas que realizan las instituciones de Seguridad Pública de los tres órdenes de gobierno se ven mermadas por los informantes de organizaciones delictivas, y al no encontrarse tipificada la conducta, las personas que han logrado detener si no se logra acreditar con algún otro delito, no pueden ser encarceladas, toda vez que quienes cometen dicha conducta no son contemplados como delinquentes.

Con esta adición se pretende inhibir directamente el reclutamiento de niñas, niños y adolescentes por parte de las organizaciones criminales, como ocurre en diversas entidades del país, como por ejemplo en Morelos, Guerrero y nuestro propio Estado, donde se ha incrementado la criminalidad apoyado por esas redes de protección, buscando como finalidad el que se tipifique esta conducta, y se castigue a quien aceche, vigilen o realicen cualquier tipo de acciones tendientes a obtener información para hacer mal uso de ella, con el objeto de utilizarla en contra de las instituciones de seguridad pública.

Como consecuencia a los altos índices de violencia en los que actualmente nos encontramos inmersos, se requiere de una legislación que contemple el reto que significa actualmente la diversificación y la aparición de nuevas conductas delictivas. Algunas representan etapas claramente definitivas de preparación, ejecución y desarrollo de los crímenes, cuya complejidad para su persecución y sanción coloca a la figura de autoridad en una posición difícil y en constante compromiso para no afectar la legalidad y seguridad jurídica de la sociedad. Es por eso, que se hace necesario erradicar nuevas figuras delictivas implementadas por la delincuencia organizada, como es el caso que hoy nos ocupa de la conducta coloquialmente llamada “halconeo”, una de las escalas más bajas dentro de las organizaciones delictivas, pero no por ello su función deja de ser importante, sino por el contrario, con su actuar facilita la evasión de la justicia por parte de la gente para la que trabaja.

De esta manera, se tratará de combatir y erradicar de forma directa esta actividad de la delincuencia organizada, con el fin de fortalecer el Estado de Derecho en materia de seguridad pública y procuración de justicia, dando como resultado el poder consignar y sentenciar a los delincuentes que incurran en este delito. Delito que se encuentra directamente ligado con la problemática de la delincuencia organizada.

Delito que debe considerarse grave para las personas que estén laborando para el transporte público de pasajeros u otros, por ser este un servicio concesionado por el Estado, debiendo contribuir en la denuncia social de los hechos delictivos mas no ser parte de ellos aprovechándose de las facilidades que obtiene por su función que realiza dentro de la sociedad.

Aunado a estos, dichas penas deben aumentarse aún más, para los servidores públicos y ex servidores públicos de las instituciones de seguridad pública, que conozcan en lo general el tipo de operaciones y procedimientos aplicados para la detención de delincuentes y que sean utilizados en beneficio de la delincuencia.

Es por eso que se presenta la protesta de iniciativa al Congreso Estatal, con la finalidad de prevenir este tipo de conductas y la alta probabilidad de evitar con su actuar, conductas delictivas que afecten la tranquilidad y seguridad de la población, promovida e impulsada por nosotros como Secretaría de Seguridad Pública, encargada de la seguridad pública, del Estado de Michoacán Ocampo (fojas 188 a 190 del tomo).

De lo anterior deriva que contrario a lo señalado por la Comisión actora en la acción de inconstitucionalidad, mediante el precepto legal cuya validez se cuestiona no se invaden facultades del Congreso Federal, ya que no se legisla de modo alguno respecto de las fuerzas armadas, o bien, respecto de faltas a la Federación, pues lo que lo que efectivamente realizó el Congreso de Michoacán fue legislar en materia de seguridad pública.

En este aspecto debe señalarse que el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, y que éstos se coordinarán para establecer un sistema nacional de seguridad nacional:

Artículo 21. (...) La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

- a)** La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.
- b)** El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.
- c)** La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.
- d)** Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.
- e)** Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.

En tanto existe la obligación de coordinar los esfuerzos de todas las instancias de gobierno en la consecución del fin común de combate a la delincuencia, puede concluirse que la seguridad pública se ubica en el contexto del federalismo cooperativo, pues tiende a buscar la uniformización por medio de la cooperación de las diversas instancias hacia el logro de objetivos de común interés, orientando armónica y complementariamente su ejercicio.

De esta forma, la Constitución Federal contempla que la materia de seguridad pública participe del federalismo cooperativo, pues prevé la coordinación de la atribución combinada y compartida de los distintos órdenes de gobierno. Esta coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, debe ser a través de una ley, en términos del último párrafo del artículo 21 y del diverso 73, fracción XXIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone que es facultad del Congreso de la Unión expedir la ley que establezca las bases de coordinación en materia de seguridad pública.

Este Tribunal en Pleno considera que, al inscribirse la seguridad pública en el federalismo cooperativo, la coordinación que establezca la ley emitida al efecto por el Congreso de la Unión no puede limitarse a una coordinación de autoridades policiales o administrativas, sino que también incluye a las autoridades legislativas.

De esta forma, los artículos 21 y 73, fracción XXIII, constitucionales contemplan una facultad legislativa concurrente entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en donde todos éstos deben sujetarse a la distribución competencial que establezca la ley marco o general que al efecto expida el Congreso de la Unión.

Así, la seguridad pública es una materia concurrente, en la que se pueden configurar las competencias en una ley marco o general. De ahí que al estar inscrito al contenido de esta materia el precepto legal impugnado, deviene infundado el concepto de invalidez que se analiza.

A continuación se aborda el análisis del segundo de los conceptos de invalidez, en el cual la Comisión actora esencialmente arguye que la norma impugnada viola los principios de seguridad jurídica, legalidad en materia penal, tipicidad, taxatividad y plenitud hermética contenidos de los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal al establecer la definición del delito de manera ambigua y genérica.

Que el legislador está obligado constitucionalmente a establecer los tipos penales y los elementos que lo contienen, dependiendo de cada conducta que trate de regular y del bien jurídico que se pretenda proteger.

En ese sentido, argumentó que en la norma impugnada, el tipo penal refiere “mediante vigilancia” como medio comisivo para la actualización del tipo, pero no se describe qué se entenderá por ésta, lo cual resulta ambiguo y por consiguiente incompatible con la exacta aplicación de la ley penal.

Que en la norma de mérito no se especificó a quién va dirigido, por lo que incluye a todas las personas que se ubiquen en la conducta; además, abarca la generalidad de todas las acciones de los cuerpos de seguridad pública e incluso de las fuerzas armadas federales.

Que la palabra “proporcione”, utilizada en la norma impugnada, está vinculada con el elemento del tipo penal de la intencionalidad, toda vez que la norma castiga el hecho de proporcionar información, sin delimitar la finalidad con que esos datos son transmitidos, porque no acota los sujetos a quienes prohíbe recibir la información y los fines con los que se haga.

En consecuencia, la Comisión promovente sostiene que la conducta descrita por el legislador en la norma impugnada carece de los elementos de claridad, congruencia y sobre todo precisión, y al ser así, constituye un tipo penal abierto que podría dar lugar a la aplicación analógica al dejar al arbitrio del juzgador la definición exacta de la conducta y los medios para ejecutarla, siendo que el destinatario de la norma no estará en posibilidad de saber con precisión el motivo exacto de la prohibición que contiene.

En apoyo a lo anterior, cita la tesis aislada 1a. CXCLII/2011 de la Primera Sala de este Alto Tribunal, cuyo rubro es el siguiente: **“PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO DE SUS POSIBLES DESTINATARIOS”**.¹²

Por lo que señala que la norma impugnada es violatoria de los principios de legalidad en materia penal, tipicidad, taxatividad y plenitud hermética.

Aunado a lo anterior, aduce que este Alto Tribunal ya se ha pronunciado sobre el principio de legalidad en materia penal, en el sentido de que es la obligación del legislador estructurar claramente los elementos del tipo penal, delimitando su alcance, imponiendo la determinación del sujeto responsable y de sus condiciones particulares y especiales.

Finalmente, realiza un examen de racionalidad lingüística de la disposición, en primer término, y en segundo, un estudio de las posibles consecuencias que pueden derivar de dicho examen.

De dicho análisis y estudio concluye lo siguiente:

- Que la redacción de la definición del tipo penal no permitirá que el juez determine cómo resolver un determinado caso, lo que implica que los ciudadanos no tendrán certeza de cuál será la respuesta punitiva del Estado con relación a su conducta; ello, en consecuencia de la vaguedad de la disposición y el amplísimo margen de opciones que genera, siendo que no todos los supuestos son lo suficientemente graves para merecer la intervención penal.

- Que la disposición cuestionada no aporta elementos suficientes que permitan al juzgador establecer la correspondencia adecuada entre la conducta típica y la sanción, debido a la falta de previsibilidad jurídica, lo cual se traduce en una violación al artículo 14 de la Constitución Federal.

- Que la imprecisión del artículo 133 quinquies del Código Penal del Estado de Michoacán es tal, que con ella se inhiyen los límites y se hace nugatorio el derecho a obtener información, pues el establecimiento de términos tan amplios en un tipo penal que tiene inmerso el derecho a la información, trastoca de manera relevante su sano y libre ejercicio.

Con la finalidad de abordar el análisis de los anteriores argumentos, en principio, deben precisarse los alcances del principio de taxatividad. Para ello, es importante recordar que las normas jurídicas son expresadas mediante enunciados lingüísticos que conocemos como disposiciones.

¹² El texto de la tesis aislada es el siguiente: “El artículo 14, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra la garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal al establecer 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. Este derecho fundamental no se limita a ordenar a la autoridad jurisdiccional que se abstenga de interpretar por simple analogía o mayoría de razón, sino que es extensivo al creador de la norma. En ese orden, al legislador le es exigible la emisión de normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta reprochable, así como de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito; esta descripción no es otra cosa que el tipo penal, el cual debe estar claramente formulado. Para determinar la tipicidad de una conducta, el intérprete debe tener en cuenta, como derivación del principio de legalidad, al de taxatividad o exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación de la ley. Es decir, la descripción típica no debe ser de tal manera vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación. Así, el mandato de taxatividad supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal, que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido por el destinatario de la norma. Sin embargo, lo anterior no implica que para salvaguardar el principio de exacta aplicación de la pena, el legislador deba definir cada vocablo o locución utilizada al redactar algún tipo penal, toda vez que ello tornaría imposible la función legislativa. Asimismo, a juicio de esta Primera Sala, es necesario señalar que en la aplicación del principio de taxatividad es imprescindible atender al contexto en el cual se desenvuelven las normas, así como sus posibles destinatarios. Es decir, la legislación debe ser precisa para quienes potencialmente pueden verse sujetos a ella. En este sentido, es posible que los tipos penales contengan conceptos jurídicos indeterminados, términos técnicos o vocablos propios de un sector o profesión, siempre y cuando los destinatarios de la norma tengan un conocimiento específico de las pautas de conducta que, por estimarse ilegítimas, se hallan prohibidas por el ordenamiento. El principio de taxatividad no exige que en una sociedad compleja, plural y altamente especializada como la de hoy en día, los tipos penales se configuren de tal manera que todos los gobernados tengan una comprensión absoluta de los mismos, específicamente tratándose de aquellos respecto de los cuales no pueden ser sujetos activos, ya que están dirigidos a cierto sector cuyas pautas de conducta son muy específicas, como ocurre con los tipos penales dirigidos a los miembros de las Fuerzas Armadas” (Tesis Aislada 1a. CXCLII/2011, Libro I, octubre de 2011, Tomo 2. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación. Página 1094. Registro 160794).

En materia penal, existe una exigencia de racionalidad lingüística que es conocida precisamente como principio de taxatividad. Este principio constituye un importante límite al legislador penal en un Estado democrático de derecho en el que subyacen dos valores fundamentales: la certeza jurídica y la imparcialidad en la aplicación del derecho. Se traduce en un auténtico deber constitucional del legislador según el cual está obligado a formular en términos precisos los supuestos de hecho de las normas penales. En otros términos, el principio de taxatividad puede definirse como la exigencia de que los textos en los que se recogen las normas sancionadoras describan con suficiente precisión qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas.

Comúnmente se entiende al principio de taxatividad como una de las tres formulaciones del principio de legalidad, el cual abarca también los principios de no retroactividad y reserva de ley. Así, el principio de legalidad queda integrado de la siguiente manera:

- 1) Principio de taxatividad (*nullum crimen sine lege stricta o sine lege certa*);
- 2) Principio de no retroactividad (*nullum crimen sine lege previa*), y
- 3) Principio de reserva de ley (*nullum crimen sine lege scripta*).

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos recoge este principio en su artículo 14, que establece que en los juicios del orden penal 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 trate.

La precisión de las disposiciones es una cuestión de grado; por ello, lo que se busca con este tipo de análisis no es validar las normas si y sólo si se detecta la certeza absoluta de los mensajes del legislador, ya que ello es lógicamente imposible, sino más bien lo que se busca es que el grado de imprecisión sea razonable, es decir, que el precepto sea lo suficientemente preciso como para declarar su validez, en tanto se considera que el mensaje legislativo cumplió esencialmente su cometido dirigiéndose al núcleo esencial de casos regulados por la norma.¹³

Sin embargo, el otro extremo sería la imprecisión excesiva o irrazonable, es decir, un grado de indeterminación tal que provoque en los destinatarios confusión o incertidumbre por no saber a ciencia cierta cómo actuar ante la nueva norma jurídica; la certeza jurídica y la imparcialidad en la aplicación del derecho, se insiste, son los valores subyacentes al principio de taxatividad.

Delimitado lo anterior cabe acudir nuevamente al contenido del artículo cuya validez se cuestiona, el cual es de contenido siguiente:

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

¹³ En este mismo sentido la Primera Sala ha redefinido la taxatividad en el siguiente criterio aislado: "PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO DE SUS POSIBLES DESTINATARIOS. El artículo 14, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra la garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal al establecer 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. Este derecho fundamental no se limita a ordenar a la autoridad jurisdiccional que se abstenga de interpretar por simple analogía o mayoría de razón, sino que es extensivo al creador de la norma. En ese orden, al legislador le es exigible la emisión de normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta reprochable, así como de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito; esta descripción no es otra cosa que el tipo penal, el cual debe estar claramente formulado. Para determinar la tipicidad de una conducta, el intérprete debe tener en cuenta, como derivación del principio de legalidad, al de taxatividad o exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación de la ley. Es decir, la descripción típica no debe ser de tal manera vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación. Así, el mandato de taxatividad supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal, que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido por el destinatario de la norma. Sin embargo, lo anterior no implica que para salvaguardar el principio de exacta aplicación de la pena, el legislador deba definir cada vocablo o locución utilizada al redactar algún tipo penal, toda vez que ello tornaría imposible la función legislativa. Asimismo, a juicio de esta Primera Sala, es necesario señalar que en la aplicación del principio de taxatividad es imprescindible atender al contexto en el cual se desenvuelven las normas, así como sus posibles destinatarios. Es decir, la legislación debe ser precisa para quienes potencialmente pueden verse sujetos a ella. En este sentido, es posible que los tipos penales contengan conceptos jurídicos indeterminados, términos técnicos o vocablos propios de un sector o profesión, siempre y cuando los destinatarios de la norma tengan un conocimiento específico de las pautas de conducta que, por estimarse ilegítimas, se hallan prohibidas por el ordenamiento. El principio de taxatividad no exige que en una sociedad compleja, plural y altamente especializada como la de hoy en día, los tipos penales se configuren de tal manera que todos los gobernados tengan una comprensión absoluta de los mismos, específicamente tratándose de aquellos respecto de los cuales no pueden ser sujetos activos, ya que están dirigidos a cierto sector cuyas pautas de conducta son muy específicas, como ocurre con los tipos penales dirigidos a los miembros de las Fuerzas Armadas". Tesis número 1a. CXCLII/2011, emitida por la Primera Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, 10a. Época; Libro I, octubre de 2011, tomo 2, página 1094. Amparo en revisión 448/2010. 13 de julio de 2011. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Cuando el delito sea cometido por servidores públicos, por orden de ellos hacia sus subalternos, o haciéndose pasar por integrantes de fuerzas armadas, corporaciones policiacas públicas o privadas, o de procuración de justicia, la pena aumentará hasta en una mitad más. Además se le destituirá del cargo o comisión e inhabilitará del cargo de conformidad con las disposiciones contenidas en la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán.

Cuando la conducta se lleve a cabo utilizando a personas menores de edad o personas que no tengan la capacidad de comprender el carácter ilícito del hecho, la pena aumentará hasta en una mitad más.

Además de las penas señaladas en este artículo se aumentarán un tercio más cuando se utilice vehículo de transporte público, transporte de pasajeros o cualquier otro que por sus características exteriores se asemeje a los vehículos destinados al servicio de transporte público de pasajeros.

De la lectura del primer párrafo del precepto legal antes transcrito se desprende que la definición del delito cuestionado contiene las imprecisiones siguientes:

- A) Se dirige a toda persona, sin establecer alguna cualidad específica en el sujeto activo, al establecer *“al que”*.
- B) Utiliza la locución *“mediante vigilancia”*, el cual resulta ambiguo al no establecer elemento alguno que delimite o describa dicha acción.
- C) Se penaliza que, mediante la vigilancia, se obtenga y proporcione información sobre la ubicación, las actividades, operativos y en general cualquier acción realizada por las fuerzas armadas y los cuerpos de seguridad pública.
- D) No acota los sujetos a los que les es penado proporcionar información.
- E) Refiere ambiguamente cualquier acción realizada por las fuerzas armadas y los cuerpos de seguridad pública.
- F) Se incluye el vocablo *“en general”*, respecto de las acciones de las fuerzas armadas y cuerpos de seguridad pública, y
- G) No se conecta el verbo rector del tipo con la intencionalidad dolosa de quien pudiera realizar actos tendentes a obtener y proporcionar información.

Los anteriores aspectos cobran relevancia al tratarse de un tipo penal que no puede en modo alguno permitir o posibilitar una imposición de penas de manera analógica o por mayoría de razón (artículo 14 constitucional).

Circunstancias que llevan a este Tribunal Pleno a concluir que resultan fundados los argumentos expresados por el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en el concepto de invalidez que se analiza, toda vez que el precepto legal cuestionado no cumple con los derechos de legalidad, seguridad jurídica y exacta aplicación de la ley penal, lo que lleva necesariamente a declarar su invalidez.

En adición a lo anterior, este Tribunal Pleno estima fundado el restante concepto de invalidez propuesto por la Comisión promovente, en el que sostiene, esencialmente, que el artículo 133 quinquies del Código Penal del Estado de Michoacán es contrario a los derechos a la información y a la libertad de expresión porque:

- Ataca directamente la libertad de expresión contemplada en los diversos 6o. y 7o. de la Constitución Federal, ya que pretende sancionar a todo aquel que obtenga y difunda información, sobre cualquier acción realizada por las fuerzas armadas o los cuerpos de seguridad pública, lo cual resulta violatorio del derecho de acceso y difusión de la información.

- Tanto en el artículo 7º de la Constitución Federal, como en el diverso 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se establecen límites a este derecho fundamental; no obstante, la legalidad de las restricciones a la libertad de expresión dependerá de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo y, si existen varias opciones para alcanzarlo, se debe elegir la que sea menos restrictiva de ese derecho protegido en forma proporcional al interés que la justifica y con apego al logro de ese legítimo objetivo.

- El derecho a la libertad de expresión debe ser respetado en su doble vertiente: a) la emisión de opiniones del pensamiento propio, y b) obtener información para conocer el pensamiento de terceros. En caso de ponerse límites, éstos deben establecerse de manera clara, precisa y congruente, con apego a los derechos de legalidad y seguridad jurídica contemplados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, situación que no acontece en el caso de la norma impugnada puesto que no se cumple con dichos requisitos.

- La norma impugnada deja entrever la gravedad y evidente transgresión al derecho a obtener información, pues los particulares y los medios de comunicación tienen un papel primordial para el ejercicio de las libertades en una sociedad democrática, por lo que resulta esencial salvaguardar el derecho a la información y, en consecuencia, la violación a ese derecho puede traer como consecuencia que los demás derechos humanos se vean trastocados y vulnerados.

- La norma impugnada constituye una transgresión directa al derecho a la libertad de expresión, en concreto, al derecho de obtener información, pues pretende penalizar a cualquier ciudadano por la sola actividad tendente a obtener y proporcionar información relativa a los servidores públicos que protege de forma muy amplia.

A efecto de corroborar el aserto anterior, conviene tener presente el texto de los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Federal:

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 11 DE JUNIO DE 2013)

Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

(...)

(REFORMADO, D.O.F. 11 DE JUNIO DE 2013)

Artículo 7o. Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.

Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de esta Constitución. En ningún caso podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito.

Al respecto, hay que señalar que los derechos fundamentales de libertad de expresión y a la información establecidos en los artículos constitucionales transcritos, han sido analizados tanto por este Tribunal Pleno¹⁴ como por la Primera Sala¹⁵ de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver distintos asuntos, en los que han señalado que la libertad de expresión y el derecho a la información –centrales en un Estado constitucional democrático de derecho– tienen una doble faceta o dimensión, a saber: por un lado, aseguran a las personas espacios esenciales para el despliegue de su autonomía y, por otro, gozan de una vertiente pública, colectiva o institucional que los convierte en piezas básicas para el adecuado funcionamiento de una democracia representativa.

Los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevén, en síntesis, lo siguiente: a) la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; b) el derecho a la información será garantizado por el Estado; c) es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio; d) No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para

¹⁴ Al resolver la controversia constitucional 61/2005, en la sesión correspondiente al 24 de enero de 2008 y que dio origen a la tesis jurisprudencial P./J. 54/2008, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, junio de 2008, página 743, de rubro: "ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL", así como al resolver la acción de inconstitucionalidad 45/2006 y su acumulada 46/2006, en la sesión de siete de diciembre de 2006, de las que derivó la tesis jurisprudencial P./J. 25/2007, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1520, que lleva por rubro: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO".

¹⁵ Al resolver el amparo directo en revisión 2044/2008, en la sesión correspondiente al 17 de junio de 2009, y que dieron origen, entre otras, a la tesis aislada 1a. CCXVI/2009, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 288, de rubro: "LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE MASAS JUEGAN UN PAPEL ESENCIAL EN EL DESPLIEGUE DE SU FUNCIÓN COLECTIVA".

periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información, o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones; e) ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura ni coartar la libertad de difusión; y f) los límites a la libertad de difusión únicamente pueden ser los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución Federal.¹⁶

Estos derechos fundamentales, que constituyen pilares fundamentales del Estado democrático de derecho, fueron de los primeros que las declaraciones de derechos incluyeron y hoy en día se encuentran en el núcleo de todos los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos por nuestro país, y en particular en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, mejor conocida como el Pacto de San José de Costa Rica¹⁷, y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁸. Haciendo una síntesis combinada del artículo 13 del Pacto de San José de Costa Rica¹⁹ con el diverso 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos²⁰, obtenemos los siguientes puntos fundamentales:

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

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

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

¹⁶ Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado. (...)

Artículo 7o. Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.

Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de esta Constitución. En ningún caso podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito.

¹⁷ Depositario: OEA. Lugar de adopción: San José de Costa Rica. Fecha de adopción: 22 de noviembre de 1969. Adhesión de México: 24 de marzo de 1981. Aprobación del Senado: 18 de diciembre de 1980, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981.

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

¹⁹ Pacto de San José de Costa Rica.

Artículo 13. Libertad de pensamiento y de expresión.

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o

b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

²⁰ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Artículo 19.

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.

2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

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

e) Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa, pero únicamente con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos, para la protección moral de la infancia y la adolescencia (artículo 13 del Pacto de San José de Costa Rica).

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

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

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

Por ejemplo, y como la Corte Interamericana ha tenido la oportunidad de destacar en reiteradas ocasiones²¹, se trata no solamente de la libertad de expresar el propio pensamiento, sino también del derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Junto a la seguridad de no poder ser víctima de un menoscabo arbitrario en la capacidad para manifestar el propio pensamiento, la garantía de la libertad de expresión asegura asimismo el derecho a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno, lo cual abre la puerta a la importancia de la dimensión colectiva del ejercicio de este derecho. La libertad de expresión es, efectivamente, un medio para el intercambio de ideas e informaciones que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás difunden. Ambas dimensiones deben garantizarse de forma simultánea para garantizar la debida efectividad al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.

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

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

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

La prohibición de la censura previa, implica que el Estado no puede someter las actividades expresivas o comunicativas de los particulares a la necesidad de solicitar previamente un permiso a la autoridad que, por razones de contenido, tenga el poder de impedir el desarrollo de las mismas. El Pacto de San José es uno de

²¹ Véase particularmente la Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985 y el caso *Olmedo Bustos y otros Vs. Chile* (caso "La última tentación de Cristo"), resuelto en sentencia de 5 de febrero de 2001.

los instrumentos más claros respecto de esta cuestión, porque contrapone expresamente el mecanismo de la censura previa a la regla según la cual el ejercicio de la libre expresión y de la libertad de imprenta sólo puede ser sometida a responsabilidades ulteriores.

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

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

Respecto de los límites destinados a hacerse valer por medios distintos a la censura previa, en forma de exigencia de responsabilidad, entran en juego el resto de condiciones constitucionalmente establecidas, que la redacción de la Constitución Federal obliga a interpretar de modo estricto²². Así, el artículo 6o. destaca la imposibilidad de someter la manifestación de las ideas a inquisiciones de los poderes públicos –la manifestación de ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa– a excepción de aquellos casos en que se ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público.²³

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

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

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

²² El artículo 6o. establece que “la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado”; el primer párrafo del artículo 7o., por su parte, establece que “es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones”.

²³ Es necesario precisar, además, que aun cuando del tenor literal del artículo 6o. parece desprenderse que sólo las autoridades jurisdiccionales o administrativas están sujetas a la prohibición establecida, si entendemos correctamente la función de los derechos fundamentales podemos fácilmente concluir que el legislador es, desde luego, un destinatario pasivo tácito de la misma. Lo anterior no es una cuestión de simple simetría, sino que obedece al hecho de que sólo bajo una interpretación de esa especie es posible el cumplimiento integral de las funciones de este tipo de derechos en nuestro orden jurídico. Es claro que, dada la estructura de nuestro ordenamiento jurídico, las mencionadas autoridades jurisdiccionales y administrativas sólo podrían realizar las inquisiciones a las que se refiere el artículo 6° con una cobertura legal previa, con lo cual se sobrentiende que el legislador se encuentra constitucionalmente impedido para proveerla.

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

Así por otra parte, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido durante los últimos años que la libertad de expresión constituye un **derecho preferente**, ya que sirve de garantía para la realización de otros derechos y libertades. En efecto, tener plena libertad para expresar, recolectar, difundir y publicar informaciones e ideas es imprescindible, no solamente como instancia esencial de auto-expresión y auto-creación, sino también como premisa para poder ejercer plenamente otros derechos humanos –el de asociarse y reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, el derecho de petición o el derecho a votar y ser votado– y como elemento funcional que determina la calidad de la vida democrática de un país.

En este sentido, la libertad de expresión y su vertiente consistente en el derecho a la información tienen una doble faceta, individual y social, que exigen no sólo que los individuos no vean impedida su posibilidad de manifestarse libremente, sino que se respete también su derecho como miembros de un colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.²⁴

Esta posición preferente de la libertad de expresión y el derecho a la información tiene como principal consecuencia la **presunción general de cobertura constitucional de todo discurso expresivo o informativo**, misma que se justifica por la obligación primaria de neutralidad del Estado frente a los contenidos de las opiniones e informaciones difundidas, así como por la necesidad de garantizar que, en principio, no existan personas, grupos, ideas o medios de expresión excluidos *a priori* del debate público²⁵. Este planteamiento es congruente con la prohibición de censura previa que establecen los artículos 7o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En consecuencia, “el abuso de la libertad de expresión no puede ser objeto de medidas de control preventivo sino fundamento de responsabilidad para quien lo haya cometido”²⁶. En otros términos, la responsabilidad que en todo caso pudiera generarse de una expresión indebida es, como esta Suprema Corte ha destacado en sus precedentes, de carácter ulterior.

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

Adicionalmente, debe destacarse que todos los conceptos desarrollados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de restricciones a la libertad de pensamiento y expresión son igualmente aplicables al derecho de acceso a la información, en tanto éste forma parte de aquél.

Tienen especial relevancia para este caso los criterios de la Corte Interamericana en los que ha sostenido que el derecho penal es un medio idóneo para el establecimiento de restricciones a la libertad de expresión porque sirve para salvaguardar, a través de la conminación penal, el bien jurídico que se quiere proteger; pero

²⁴ Véase Corte IDH, casos *Ivcher Bronstein Vs. Perú*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C, No. 74, párrafo 146; “*La Última Tentación de Cristo*” (*Olmedo Bustos y otros*). Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C, No. 73, párrafo 64; y *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (artículos 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos) (Opinión Consultiva OC-5/85, de 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párrafo 30).

²⁵ Véase CIDH, *Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión*, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, página 10.

²⁶ Corte IDH, *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (artículos 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos) (Opinión Consultiva OC-5/85, de 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párrafo 30).

que siendo el medio más restrictivo y severo para cumplir los objetivos que se persigan, su uso únicamente es legítimo cuando se cumpla con el principio de mínima intervención. De este modo, el poder punitivo solo debe ejercerse en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro.²⁷

Por tanto, la aplicación de medidas penales debe ser evaluada con especial cautela y para analizar si su uso es legítimo o no, deben ponderarse la extrema gravedad del abuso de la libertad de expresión bajo estudio, el dolo del acusado —es decir el grado de conocimiento y de voluntad que dicha persona tenía para producir la afectación—, la magnitud y las características del daño que el abuso produjo y demás datos que permitan mostrar la existencia de una absoluta necesidad de utilizar, en forma verdaderamente excepcional, medidas penales.²⁸

Este Tribunal procederá ahora a la aplicación de los referidos estándares, precisando que para ello se realizará un escrutinio estricto de la constitucionalidad de la norma impugnada, en tanto restringe el goce del núcleo esencial de los derechos a la información y de libertad de expresión, de manera que deberá acreditarse que el Estado tiene una razón imperativa para la restricción, y que la medida legislativa está cuidadosamente diseñada para alcanzar ese fin.

Como se adelantó, el texto del precepto impugnado es el siguiente:

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

Cuando el delito sea cometido por servidores públicos, por orden de ellos hacia sus subalternos, o haciéndose pasar por integrantes de fuerzas armadas, corporaciones policiacas públicas o privadas, o de procuración de justicia, la pena aumentará hasta en una mitad más. Además se le destituirá del cargo o comisión e inhabilitará del cargo de conformidad con las disposiciones contenidas en la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán.

Cuando la conducta se lleve a cabo utilizando a personas menores de edad o personas que no tengan la capacidad de comprender el carácter ilícito del hecho, la pena aumentará hasta en una mitad más.

Además de las penas señaladas en este artículo se aumentarán un tercio más cuando se utilice vehículo de transporte público, transporte de pasajeros o cualquier otro que por sus características exteriores se asemeje a los vehículos destinados al servicio de transporte público de pasajeros.

De la transcripción anterior se obtiene que el tipo penal previsto en el artículo 133 quinquies del Código Penal del Estado de Michoacán contiene los siguientes elementos:

- **Elementos objetivos:**

- a) Conducta: Obtener y proporcionar información. Se trata de un delito de acción.
- b) Resultado: No es un delito de resultado sino de peligro, porque no exige que la conducta produzca alguna consecuencia específica.
- c) Sujeto activo: Cualquier persona.

En caso de que sea perpetrado por servidores públicos o haciéndose pasar por integrantes de fuerzas armadas, corporaciones policiacas públicas o privadas, o de procuración de justicia, se configurará una agravante.

- d) Bien jurídico tutelado: Por su ubicación en el capítulo de delitos contra el sistema de seguridad pública, se advierte que los bienes jurídicos protegidos por este delito son la seguridad de los miembros de las instituciones de seguridad pública y las fuerzas armadas, así como el efectivo desempeño de sus funciones.

²⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Kimel Vs. Argentina*, sentencia del 2 de mayo de 2008, párrafos 71 y 76.

²⁸ *Ibidem*, párrafo 78.

- e) Sujeto pasivo: El Estado, por conducto de los cuerpos de seguridad pública y las fuerzas armadas.
- f) Objeto material: Lo constituye la información sobre la ubicación, las actividades, operativos y en general cualquier acción realizada por las fuerzas armadas y los cuerpos de seguridad pública.
- g) Medios de comisión: Se establece como medio de comisión específico que la acción se realice mediante vigilancia.
- h) Circunstancias de lugar, tiempo, modo u ocasión: No se establece alguna para la configuración del delito; no obstante, sí se prevén como elementos para agravar la sanción –hasta en una mitad o un tercio más–, a saber, cuando el injusto sea cometido por servidores públicos, por orden de ellos hacia sus subalternos, o haciéndose pasar por integrantes de fuerzas armadas, corporaciones policiacas públicas o privadas, o de procuración de justicia; cuando la conducta se lleve a cabo utilizando a menores de edad o personas que no tengan la capacidad de comprender el carácter ilícito del hecho; y cuando se utilice vehículo de transporte público, de pasajeros o cualquier otro que por sus características exteriores se asemeje a los vehículos destinados a ese tipo de servicio.

- **Elementos subjetivos:**

- a) Dolo: No se advierte de la forma como está redactado el tipo penal.
- b) Culpa: No se observa de la manera en que está redactado el tipo penal.
- c) Elementos subjetivos diferentes del dolo: No se advierten en el tipo.

- **Elementos normativos de valoración:**

- a) Cultural: No se advierten en el tipo.
- b) Legal: Se requiere que la información verse sobre la ubicación, las actividades, operativos y en general cualquier acción realizada por las fuerzas armadas y los cuerpos de seguridad pública, para lo cual debe atenderse a lo dispuesto por el artículo 7o., fracciones XII y XVI, de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, publicada el veintiuno de julio de dos mil nueve en el periódico oficial local.²⁹
- c) Científica: No se advierten en el tipo.

Como se advierte de lo anterior, el verbo rector típico de la disposición impugnada se encuentra en la expresión “mediante la vigilancia obtenga y proporcione información”, lo que implica que la conducta constitutiva del delito está relacionada con la búsqueda y difusión de información; acción que constituye el núcleo esencial de los derechos de acceso a la información y de libertad de expresión. Además, el objeto material del delito se refiere a información de las fuerzas armadas y los cuerpos de seguridad pública, los cuales son sujetos obligados por el derecho de acceso a la información, en su calidad de autoridades estatales.

Asimismo, la información a que alude el delito es la relativa a la ubicación, las actividades, operativos y en general cualquier acción realizada por dichas autoridades, por lo que se trata de información relativa al ejercicio de sus funciones de derecho público, que es precisamente el tipo de información respecto de la cual opera el derecho fundamental en cuestión.

En consecuencia, este Tribunal Pleno encuentra que el artículo 133 quinquies del Código Penal del Estado de Michoacán impone una restricción al derecho de acceso a la información, porque define como conducta generadora de responsabilidad penal el hecho de buscar cierto tipo de informaciones vinculadas con autoridades administrativas, relativas al ejercicio de sus funciones de derecho público (seguridad pública); por tanto, debe verificarse que esta restricción cumpla con las exigencias constitucionales.

En primer lugar, se advierte que la restricción está establecida por ley formal. El artículo 133 quinquies del Código Penal del Estado de Michoacán fue expedido siguiendo el procedimiento legislativo correspondiente por las autoridades competentes y fue publicado el veintiuno de enero de dos mil catorce en el órgano de difusión local.

²⁹ Artículo 7o. Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

(...)

XII. Cuerpos de seguridad: Las corporaciones de seguridad pública y de los servicios auxiliares de seguridad;

(...)

XVI. Instituciones de seguridad pública: la Procuraduría, la Secretaría, los cuerpos de policía, de vigilancia y custodia de los establecimientos penitenciarios, de detención preventiva, o de centros de arraigos; y en general, todas las dependencias encargadas de la seguridad pública del Estado y sus municipios, que realicen funciones similares;

(...)

Asimismo, la restricción persigue un fin legítimo en tanto está orientada a la protección del interés general, concretamente la seguridad pública, definida en el artículo 21 constitucional como la función que desempeñan los tres niveles de gobierno y que comprende la prevención de los delitos, la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas.³⁰

Es factible afirmar que los objetivos específicos de la medida son: 1) proteger a los miembros de las fuerzas armadas y de las instituciones de seguridad pública; y 2) contribuir a la efectividad de las labores que desempeñan; lo anterior frente a la amenaza que representan las actividades denominadas como “halconeos” descritas como aquellas mediante las cuales se vigilan las labores de las fuerzas policiales con el fin de informar a los delincuentes de las actividades programadas o por realizar.

A juicio de este Pleno, tales objetivos se insertan dentro de los límites constitucional y convencionalmente autorizados referentes al “interés público” y al “orden público”, respectivamente, en tanto existe un claro interés por parte de la sociedad en que las funciones que tienen encomendadas las instituciones de seguridad pública sean desempeñadas de forma adecuada y en condiciones de seguridad para sus miembros. La protección de los miembros de las instituciones de seguridad pública y la eficacia de sus labores constituyen intereses públicos imperativos que el legislador debe buscar satisfacer.

En cambio, la medida impugnada no satisface el requisito de necesidad en una sociedad democrática. La restricción no está adecuadamente orientada a satisfacer los intereses públicos imperativos que se pretenden proteger, y entre las opciones para alcanzar los objetivos mencionados, la restricción en análisis está muy lejos de ser la que restringe en menor escala el derecho de acceso a la información. Por el contrario, la medida desborda por completo al interés que la justifica y no es conducente a obtener el logro de ese legítimo objetivo, sino que interfiere innecesariamente en el efectivo ejercicio del derecho en cuestión.

Esto es así porque la descripción típica es tan amplia que termina por abarcar un sinnúmero de conductas no reprochables amparadas por el derecho de acceso a la información. El verbo rector típico, “obtener información”, describe el núcleo esencial del derecho de acceso a la información, mientras que el resto de la descripción típica **no aporta suficientes elementos** que acoten adecuadamente las conductas sancionadas a aquellas que se pretendieron prohibir, de modo que existe una disociación entre el fin legítimo de la norma: prohibir el “halconeos”, y las posibles conductas comprendidas por el tipo penal.

En efecto, los únicos elementos del tipo que permiten delimitar el ámbito de las conductas sancionadas son: 1) que la información se refiera a los cuerpos de seguridad pública o a las fuerzas armadas; y 2) que dicha información verse sobre su ubicación, actividades, operativos y en general cualquier acción realizada por aquéllos.

Por cuanto hace al primer aspecto, “las fuerzas armadas y los cuerpos de seguridad pública” a que se refiere el tipo, son órganos del Estado, sujetos pasivos del derecho de acceso a la información y, en esa medida, obligados por regla general a proporcionar la información pública en su poder, salvo aquella reservada temporalmente por razones de interés público, en los términos que fijen las leyes.

³⁰ Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.

La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas. Si el infractor de los reglamentos gubernativos y de policía fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa que se imponga por infracción de los reglamentos gubernativos y de policía, no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley.

El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución. Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

b) El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.

c) La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.

d) Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.

e) Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.

En este sentido “mediante la vigilancia obtener y proporcionar información” es una conducta que en nada daña o pone en riesgo el bien jurídico tutelado por la norma penal en comento, sino que por el contrario se encuentra de lleno en el ámbito protegido por el derecho de acceso a la información.

De igual modo, la exigencia de que la información verse “sobre la ubicación, las actividades, operativos y en general cualquier acción”, de las referidas instituciones de seguridad pública, tampoco hace nada por modalizar la conducta de manera que solo se prohíba el llamado “halconeo”. Por el contrario, la “ubicación”, “actividades”, “operativos” y “en general cualquier acción” de los cuerpos de seguridad constituyen por regla general **información pública**, que conforme a las fracciones I y II del artículo 46 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo³¹, únicamente puede reservarse cuando su divulgación ponga en riesgo la seguridad del Estado o los Municipios, la vida, la seguridad o la salud de las personas; y cuando su divulgación pueda causar perjuicio a las actividades de prevención o persecución de los delitos, la impartición de justicia, la recaudación de contribuciones o cualquier otra acción que tenga por objeto la aplicación de las leyes.

Aunque la finalidad de la medida haya sido prohibir la obtención ilegítima de este tipo de información, que la propia ley local de transparencia clasifica como reservada, la sola mención de que la información cuya búsqueda se sanciona penalmente debe ser la relativa a ubicación, actividades, operativos y labores en general, no logra encuadrar adecuadamente el tipo de información cuya ilegítima obtención sea capaz de producir un daño.

Incluso, la Primera Sala ha sostenido que la información relacionada con la procuración e impartición de justicia es de interés público, particularmente en el caso de investigaciones periodísticas encaminadas al esclarecimiento de los hechos delictivos³², por lo que en el marco de tales investigaciones la búsqueda de información relacionada con la ubicación, actividades, operativos y labores en general de las instituciones de seguridad pública podría constituir un ejercicio legítimo del derecho de acceso a la información.

En definitiva, la descripción típica adolece de falta de las precisiones necesarias que la presenten como la indudable expresión de la conducta denominada como “halconeo” y que se describió básicamente como la actividad consistente en vigilar las actividades de los cuerpos de seguridad, con el fin de informar a los delinquentes sobre sus actividades programadas o por realizar; no se estableció la finalidad que debía perseguirse con la obtención de la información; no se especificó el daño que debía producirse con ello, no se describió adecuadamente el tipo de información protegida, ni se expresó ningún otro elemento que permitiera identificar a la conducta como un abuso del derecho de acceso a la información o de libertad de expresión, diferenciable, más allá de toda duda, de instancias legítimas de su ejercicio y merecedora de una sanción penal.

Este Pleno advierte, por tanto, que la restricción impugnada hace nugatorio el ejercicio del derecho de acceso a la información en tanto se trata de una medida demasiado amplia y excesiva que interfiere con el ejercicio legítimo de tal libertad.

Sobre este punto, al fallar la acción de inconstitucionalidad **29/2011**³³, este Pleno sostuvo que si un instrumento intimidatorio como la sanción penal se proyecta sobre conductas demasiado cercanas a lo que constituyen legítimos ejercicios de la libertad de expresión y el derecho a la información, se están limitando indebidamente a ambos derechos.

Así ocurre en el caso, dado que la descripción típica podría incluir numerosos supuestos de ejercicio legítimo del derecho de acceso a la información y libertad de expresión, incluso tales como la formulación de solicitudes formales de información a las instituciones de seguridad pública sobre, por ejemplo, la realización de operativos pasados.

³¹ Artículo 46. La clasificación de la información como reservada procede cuando:

I. Se trate de información cuya divulgación ponga en riesgo la seguridad del Estado o los municipios, la vida, la seguridad o la salud de las personas;

II. Se trate de información cuya divulgación pueda causar un perjuicio a las actividades de prevención o persecución de los delitos, la impartición de justicia, la recaudación de contribuciones o cualquier otra acción que tenga por objeto la aplicación de las leyes;

(...)

³² Tesis aislada 1a. CLX/, registro de IUS 2003632, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 1, página 551, con los siguientes rubro y texto: “LIBERTAD DE EXPRESIÓN. INTERÉS PÚBLICO DE LA INFORMACIÓN RELACIONADA CON LA PROCURACIÓN E IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. Si se parte de la premisa de que los hechos delictivos repercuten de manera negativa en la sociedad, es innegable que las investigaciones periodísticas encaminadas a su esclarecimiento y difusión están dotadas de un amplio interés público. La comisión de los delitos, así como su investigación y los procedimientos judiciales correspondientes, son eventos de la incumbencia del público y, consecuentemente, la prensa está legitimada para realizar una cobertura noticiosa de esos acontecimientos. Dicha cobertura no sólo tiene el valor de una denuncia pública o de una contribución al escrutinio de la actuación de las autoridades encargadas de investigar y sancionar esos delitos, sino que ayuda a comprender las razones por las cuales las personas los cometen, además de que esa información también sirve para conocer las circunstancias que concurren para que tenga lugar el fenómeno delictivo”.

³³ En sesión de veinte de junio de dos mil trece.

Asimismo, la norma impugnada tiene un impacto desproporcional sobre un sector de la población: el gremio periodístico. Al criminalizar la búsqueda de toda información relativa a la seguridad pública y a la procuración de justicia, es claro que uno de los sujetos destinatarios de la norma podrían ser los periodistas, quienes tienen como función social la de buscar información sobre temas de interés público a fin de ponerla en la mesa de debate público, por lo que la norma termina teniendo no sólo un efecto inhibitorio de la terea periodística, sino el efecto de hacer ilícita la profesión en ese ámbito específico.

Por lo antes expuesto, este Tribunal Pleno estima que el artículo 133 quinquies del Código Penal del Estado de Michoacán no está cuidadosamente diseñado para interferir lo menos posible frente a la libertad de expresión y el derecho a la información, y tampoco cumple adecuadamente con los principios de seguridad jurídica, legalidad en materia penal, tipicidad, taxatividad y plenitud hermética, por lo que ello contraviene los artículos 6o., 7o., 14 y 16 de la Constitución Federal.

Similares consideraciones fueron sustentadas por este Tribunal Pleno al fallar las acciones de inconstitucionalidad **29/2011** y **11/2013**, en sesiones de veinte de junio de dos mil trece y siete de julio de dos mil catorce, bajo las ponencias de los señores Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, respectivamente.³⁴

SEXTO. Efectos de la sentencia. De conformidad con los artículos 41, fracción IV, y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad deberán establecer sus alcances y efectos, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda.³⁵

Asimismo, conforme al artículo 45 de la Ley Reglamentaria de la materia esta sentencia tendrá efectos retroactivos en beneficio de las personas a la que se les haya aplicado el precepto impugnado a partir de la fecha en que entró en vigor; esto al tratarse de una norma en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.³⁶

Esta ejecutoria surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos al Congreso del Estado de Michoacán.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

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

SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 133 Quinquies del Código Penal del Estado de Michoacán, adicionado mediante el Decreto 276, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintiuno de enero de dos mil catorce, la cual será retroactiva en términos del último considerando de esta sentencia, y surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Michoacán.

³⁴ AI 29/2011.

Por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, se aprobó la determinación consistente en declarar la invalidez del artículo 373 del Código Penal del Estado de Veracruz. La señora Ministra Luna Ramos votó en contra.

Por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, se aprobaron las consideraciones que sustentan la invalidez del precepto impugnado, relacionadas con la violación al principio de taxatividad.

Por mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Silva Meza, se aprobaron las consideraciones que sustentan la invalidez del precepto impugnado, relacionadas con la violación a la libertad de expresión.

AI 11/2013.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos con salvedades, Franco González Salas con salvedades, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza. Los señores Ministros Luna Ramos y Pérez Dayán reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

³⁵ Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

(...)

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

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

³⁶ 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.

TERCERO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

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

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

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos primero, segundo y tercero relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad y a la legitimación.

Se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando cuarto, relativo a las causas de improcedencia. El señor Ministro Cossío Díaz votó en contra.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea por razones distintas, Pardo Rebolledo por razones distintas, Silva Meza y Pérez Dayán, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su parte atinente a la competencia. Los señores Ministros Cossío Díaz, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales votaron en contra. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Silva Meza con precisiones, Medina Mora I. con precisiones, Sánchez Cordero de García Villegas con precisiones, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su parte atinente al análisis del segundo de los conceptos de invalidez, en relación con el principio de taxatividad. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz porque el único tema es la incompetencia, y Pardo Rebolledo votaron en contra. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente.

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

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos de la sentencia.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

El Ministro Presidente, **Luis María Aguilar Morales**.- Rúbrica.- El Ministro Ponente, **José Fernando Franco González Salas**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de treinta y siete fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con la sentencia de seis de julio de dos mil quince, dictada por el Tribunal Pleno en la acción inconstitucionalidad 9/2014. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- México, Distrito Federal, a diecisiete de septiembre de dos mil quince.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 9/2014, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

En sesión de seis de julio de dos mil quince, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la invalidez del artículo 133 quinquies del Código Penal del Estado de Michoacán, por violación a los artículos 6o., 7o., 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto el tipo penal de “halconeo” que dicho precepto contemplaba contravenía los principios de seguridad jurídica, legalidad en materia penal, tipicidad, taxatividad y plenitud hermenéutica, así como al derecho a la información y a la libertad de expresión.

Como una cuestión previa, el Pleno analizó el concepto de invalidez relativo a la incompetencia del Congreso de la Unión a legislar respecto de las fuerzas armadas y faltas a la Federación, el cual se declaró infundado.

Presento este voto concurrente para exponer las razones por las cuales, si bien coincido con el sentido de la resolución del Tribunal Pleno por lo que hace al planteamiento competencial, lo hago por razones distintas.

I. Resolución de la mayoría

La cuestión a dilucidar consistía en determinar si los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Michoacán, tienen competencia para establecer el tipo penal establecido en el artículo 133 quinquies del Código Penal de dicha entidad¹ o si, por el contrario, invadieron las facultades exclusivas del Congreso de la Unión de legislar respecto de las fuerzas armadas y faltas a la Federación, previstas en el artículo 73, fracciones XIV y XXI, inciso b), de la Constitución General.²

La sentencia apunta que de la motivación de la norma impugnada, se advierte que el Estado de Michoacán no legisló respecto de las fuerzas armadas o respecto de faltas a la Federación, pues lo que realizó el Congreso local fue legislar en materia de seguridad pública.

Al respecto, la sentencia señala que el artículo 21 de la Constitución General³ establece que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, y que éstos

¹ **Artículo 133 quinquies.** Se impondrá prisión de cuatro a doce años y multa de cien a seiscientos días de salario mínimo general vigente, al que mediante la vigilancia obtenga y proporcione información, sobre la ubicación, las actividades, operativos y en general cualquier acción realizada por las fuerzas armadas y los cuerpos de seguridad pública.

Cuando el delito sea cometido por servidores públicos, por orden de ellos hacia sus subalternos, o haciéndose pasar por integrantes de fuerzas armadas, corporaciones policiacas públicas o privadas, o de procuración de justicia, la pena aumentará hasta en una mitad más. Además se le destituirá del cargo o comisión e inhabilitará del cargo de conformidad con las disposiciones contenidas en la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán.

Cuando la conducta se lleve a cabo utilizando a personas menores de edad o personas que no tengan la capacidad de comprender el carácter ilícito del hecho, la pena aumentará hasta en una mitad más.

Además de las penas señaladas en este artículo se aumentarán un tercio más cuando se utilice vehículo de transporte público, transporte de pasajeros o cualquier otro que por sus características exteriores se asemeje a los vehículos destinados al servicio de transporte público de pasajeros.

² **Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

(...)

XIV. Para levantar y sostener a las instituciones armadas de la Unión, a saber: Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea Nacionales, y para reglamentar su organización y servicio.

XXI.- Para expedir:

b) La legislación que establezca los delitos y las faltas contra la Federación y las penas y sanciones que por ellos deban imponerse; así como legislar en materia de delincuencia organizada;

(...)

³ **Artículo 21.** La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

(...)

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas.

a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

b) El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.

c) La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.

d) Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.

e) Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.

se coordinarán para establecer un sistema nacional de seguridad nacional, lo cual debe hacerse a través de una ley general, en términos del último párrafo del artículo 21 y del artículo 73, fracción XXIII, de la Constitución General.⁴

De esta forma, el fallo establece que los artículos 21 y 73, fracción XXIII, constitucionales contemplan una facultad legislativa concurrente entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en donde todos éstos deben sujetarse a la distribución competencial que establezca la ley marco que expida el Congreso de la Unión y que al estar inscrito el artículo impugnado al contenido de esta materia, deviene infundado este concepto de invalidez.

II. Motivos del disenso

Comparto el sentido de la sentencia en cuanto a que el establecimiento del tipo penal impugnado no invade la esfera de competencias de la Federación, pero por razones diferentes a las que se sostienen en el fallo.

Considero que al tipificar como delito la conducta comúnmente conocida como “halconeo” el Congreso Local no está propiamente legislando en la materia concurrente de seguridad pública prevista en el artículo 21 de la Constitución General, sino en uso de su facultad residual para legislar en materia penal, respecto de un bien jurídico tradicionalmente considerado dentro de su esfera, como es la seguridad de las personas.

El sujeto pasivo de la conducta tipificada no son las fuerzas armadas ni es la Federación, sino el propio Estado a quien compete preservar la seguridad de sus habitantes.

Ahora, ello no equivale a legislar en materia de seguridad pública, como lo afirma la postura mayoritaria, pues es importantes distinguir entre la seguridad pública como *función* del Estado, que es aquella que regula la estructura y funcionamiento de los cuerpos de seguridad y que se rige por el régimen concurrente previsto en el artículo 21 constitucional; y la seguridad entendida como *valor* necesario para el bienestar de la sociedad, como presupuesto para el ejercicio de los derechos de las personas, y que puede ser jurídicamente tutelada por todos los órdenes normativos.

La sentencia analiza la cuestión desde la perspectiva del federalismo cooperativo y la concurrencia constitucional derivada del artículo 21 constitucional, sin embargo me parece que, en realidad, el artículo impugnado no está regulando la función de los cuerpos de seguridad pública, sino empleando el derecho penal para erradicar ciertas conductas a fin de generar mayor seguridad en la sociedad, lo que, en mi opinión, no es privativo de alguno de los órdenes de gobierno.

Incluso, para sostener el criterio del fallo, en el sentido de que estamos en presencia de una materia que la entidad puede regular en uso de facultades concurrentes, habría que acudir al contenido de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para determinar si de la distribución competencial que ésta realiza, es posible extraer el fundamento de la facultad para establecer un tipo como el que nos ocupa, pues no basta que una materia sea concurrente para que los órdenes federal y local puedan legislar al respecto, sino que deben hacerlo en los términos de la distribución competencial contenida en la ley general que se trate.

Sin embargo, desde mi perspectiva no es necesario llevar a cabo este ejercicio; una finalidad primordial del Estado es garantizar la seguridad de sus habitantes y una herramienta para ello es el uso del derecho penal, lo que, a mi juicio autoriza a que las entidades federativas establezcan tipos penales a través de los cuales se proteja el desarrollo de las actividades de los cuerpos de seguridad y de las fuerzas armadas frente a quienes pretenden obstaculizar sus tareas.

En estas condiciones, coincido en estimar infundado el concepto de invalidez relativo a la invasión de competencia del Congreso de la Unión.

El Ministro, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de tres fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original del voto concurrente formulado por el señor Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea en la sentencia de seis de julio de dos mil quince, dictada por el Tribunal Pleno en la acción inconstitucionalidad 9/2014. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- México, Distrito Federal, a diecisiete de septiembre de dos mil quince.- Rúbrica.

⁴ **Artículo 73.** El congreso tiene facultad:

(...)

XXIII. Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la federación, el distrito federal, los estados y los municipios, así como para establecer y organizar a las instituciones de seguridad pública en materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de esta constitución.

(...)