

PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 88/2021, así como el Voto Concurrente del señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá.

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 88/2021
PROMOVENTE: PODER EJECUTIVO FEDERAL

PONENTE: MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES
SECRETARIO: OLIVER CHAIM CAMACHO

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al **veintiocho de febrero de dos mil veintitrés**.

VISTOS; Y

RESULTANDO:

- 1. PRIMERO. Demanda, autoridades emisoras y normas impugnadas.** Por escrito recibido a través del buzón judicial el veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno y recibidas el veinticinco siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Julio Scherer Ibarra, quien se ostenta como Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo Federal, en representación del Presidente de la República, promovió acción de inconstitucionalidad en la que señaló como normas generales impugnadas y órganos emisores los siguientes:

Autoridades emisora y promulgadora de la norma impugnada:

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

Normas generales cuya invalidez se reclama:

La porción normativa “*de manera enunciativa y no limitativa*” del artículo 47; y del artículo 93, incisos b), c) y d) de la fracción I; b) y d) de la fracción II; b) y c) de la fracción III, así como b) de la fracción VI, todos de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima, expedida mediante Decreto 441 publicado el veinticuatro de abril de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial de dicha entidad.

- 2. SEGUNDO. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.** El Poder Ejecutivo Federal señaló como preceptos violados los artículos 14, 16 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 3. TERCERO. Conceptos de invalidez.** En sus conceptos de invalidez, la promovente hizo valer distintos argumentos que se sintetizan a continuación.

PRIMERO. El artículo 47, en la porción normativa que prevé “de manera enunciativa y no limitativa” de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima, por considerar básicamente que transgrede los principios de legalidad, seguridad jurídica y tipicidad de las sanciones administrativas, contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debido a que dicho enunciado genera un catálogo abierto de conductas sancionables indeterminadas, al no establecer de manera precisa y detallada la conducta o acto que se considera antijurídico o bien el dispositivo legal en que se describa el mismo.

Considera que dicha porción hace suponer que dentro del campo semántico pueden existir otras actividades que de igual manera proporcionan una idea de lo que constituye un acto o conducta violenta para los efectos de la ley local del deporte, por lo que se transgrede el principio de seguridad jurídica y lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 14 de la Constitución Federal, que contempla el principio de exacta aplicación de la ley, el cual, en su vertiente de taxatividad, exige que la materia de la prohibición contenida en las conductas y sanciones, sea precisa y que no contenga ambigüedades, de tal suerte que se advierta con claridad cuál es la conducta prohibida y la sanción aplicable, para que no quede a la arbitrariedad de la autoridad aplicar la ley.

Por lo tanto, resulta contrario al principio de exacta aplicación de la ley, en su vertiente de taxatividad, consagrado en el tercer párrafo del artículo 14 de la Constitución Federal, aplicable al derecho administrativo sancionador, ya que del análisis íntegro del artículo en comento, se desprende que dicho precepto no sólo define o proporciona una idea de lo que constituye la materia de reproche, sino que además tipifica una serie de conductas -antijurídicas- relacionadas con la actividad deportiva.

SEGUNDO. El artículo 93, incisos b), c) y d) de la fracción I; b) y d) de la fracción II; b) y c) de la fracción III, así como b) de la fracción IV, todos de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima, resultan contrarios a los principios de legalidad, seguridad jurídica y proporcionalidad de las sanciones administrativas, estatuidos en los artículos 14, 16 y 22, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior es así, pues dichas porciones normativas contienen la clasificación de las sanciones que podrán imponerse a todas aquellas entidades y sujetos relacionados con actividades del deporte por infracciones a la misma; sin embargo, para el caso de la sanción consistente en "suspensión temporal" no especifica un límite temporal mínimo o máximo para la suspensión del uso de las instalaciones oficiales de cultura física y deporte, así como para lo relativo al registro estatal; tampoco establece parámetros objetivos que guíen en qué medida se pondrán limitar o reducir los apoyos económicos; lo que, a su decir, permite que la medida establecida por el legislador sea impuesta de manera arbitraria.

Se alude que si bien las medidas sancionadoras persiguen un fin legítimo, como lo es evitar actos o conductas de violencia en el deporte, lo cierto es que al no observar una ponderación entre la sanción y la infracción, origina un exceso en la afectación de los derechos que restringe; y que al no existir proporción entre la gravedad de la conducta o acto reprochable y la sanción correspondiente, las porciones normativas del dispositivo cuestionado permite facultades discrecionales en la duración -al no existir un parámetro para determinar el límite temporal- y en el grado de la sanción a imponer -al no establecer bajo qué medida es posible reducir o limitar los apoyos-; lo que deriva en sanciones arbitrarias, excesivas e inusitadas, de ahí que con su emisión el Congreso local no respetó el principio de proporcionalidad de las sanciones administrativas.

Por lo que dicha característica -*per se*- genera inseguridad jurídica al sujeto infractor y permiten a la autoridad actuar arbitrariamente, debido a que la norma no contempla elementos objetivos que limiten la actuación de la autoridad administrativa al momento de determinar las sanciones correspondientes a dicho rango, como lo pudiera ser aquél vinculado en función de días, en tratándose de la suspensión temporal o bien, en razón de porcentaje (económico) o incluso, de tiempo, tratándose de los apoyos económicos.

Consecuentemente, al no existir los referidos parámetros para poder determinar una sanción en rango mínimo, cualquier suspensión por concepto "temporal" o bien, "limitación o reducción" de apoyos económicos, pudiera considerarse inclusive excesiva; por lo tanto, las porciones normativas impugnadas transgreden el artículo 16 constitucional, precisamente porque generan inseguridad jurídica al sujeto infractor y permiten a la autoridad actuar libremente.

4. **CUARTO. Trámite y admisión.** Mediante proveído de veintisiete de mayo de dos mil veintiuno, el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad bajo el número 88/2021 y, por razón de turno, designó al Ministro Luis María Aguilar Morales como instructor del procedimiento.
5. Posteriormente, por acuerdo de veintiocho de mayo de dos mil veintiuno, el Ministro instructor admitió a trámite la demanda, ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Colima para que rindieran su informe, requiriéndolos para que el primero de ellos enviara copia certificada de los antecedentes legislativos de la norma general impugnada y el segundo, exhibiera un ejemplar del Periódico Oficial de la entidad en el que conste la publicación del decreto controvertido.
6. Asimismo, ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República para que formulara el pedimento correspondiente, sin que fuera el caso el llamamiento a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal pues tiene el carácter de promovente en el presente asunto.
7. **QUINTO. Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Colima.** Por escrito enviado el veintiocho de junio de dos mil veintiuno y recibido el veintinueve siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal a través del sistema electrónico, el Poder Ejecutivo local, por

conducto de Ricardo Antonio Alfaro de Anda, Consejero Jurídico del Gobierno del Estado de Colima en su carácter de representante del titular de dicho Poder¹, rindió el informe solicitado, en los términos siguientes:

El Gobernador Constitucional del Estado de Colima coincide que, dentro del articulado de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima, no se prevé un límite temporal mínimo o máximo para la suspensión del uso de las instalaciones oficiales de cultura física y deporte, para aquellos entes que incurran en faltas que ameriten sanción y, como bien lo aprecia la promovente de la acción de inconstitucionalidad en que se actúa, es de enorme importancia estipular el alcance de las sanciones, así como su límite temporal mínimo y máximo, más dichos límites serán estipulados dentro del reglamento de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima, el cual, dentro de los transitorios de la misma ley impugnada se estipula un plazo de 90 días contados a partir de la publicación de la misma, para que el Ejecutivo del Estado emita dicho ordenamiento, plazo que a la fecha no ha fenecido, ya que como el mismo promovente lo señala, la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima, fue publicada el 24 de abril de 2021, por lo que, el termino para emitir el reglamento respectivo vencería el 23 de julio del 2021, por lo que los conceptos de invalidez de la parte actora resultan inoperantes.

8. **SEXTO. Informe del Poder Legislativo del Estado de Colima.** Por escrito depositado el veintitrés de junio de dos mil veintiuno en la oficina de correos de la localidad de Colima y recibido el treinta de junio siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte, el Poder Legislativo del Estado, por conducto de Ana María Sánchez Landa, Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Colima², en su carácter de representante de la citada Legislatura, rindió el informe solicitado, en el que realizó diversas manifestaciones que a continuación se sintetizan.

a) Es cierto el acto reclamado que mediante decreto número 441, publicado en el Periódico Oficial "El Estado de Colima", el 24 de abril de 2021, mediante el cual se expidió la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima.

b) Es falso que el acto reclamado consistente en que la mencionada ley, respecto de los artículos 47; y del artículo 93, incisos b), c) y d) de la fracción I; b) y d) de la fracción II; b) y c) de la fracción III, así el inciso como b) de la fracción IV, no especifica un límite temporal mínimo o máximo para la suspensión del uso de las instalaciones oficiales de cultura física y deporte, así como para lo relativo al registro estatal; tampoco establece parámetros objetivos que guíen en qué medida se podrán limitar o reducir los apoyos económicos; lo que, a su decir, permite que la medida establecida por el legislador sea impuesta de manera arbitraria.

Sin embargo del contenido de los artículos que impugna el quejoso, se desprende que ninguno de ellos es contrario a la Constitución Federal, dichas porciones normativas contienen la clasificación de las sanciones que podrán imponerse a todas aquellas personas entidades y sujetos relacionados con actividades del deporte por infracciones a la misma; por ende, no puede estudiarse que dicho contenido sea contrario a la Constitución.

9. **SÉPTIMO. Pedimento del Fiscal General de la República.** El Fiscal General de la República no formuló pedimento alguno.
10. **OCTAVO. Alegatos y cierre de la instrucción.** Por acuerdo de cuatro de agosto de dos mil veintiuno, el Ministro instructor, visto el estado procesal del asunto y formulados los alegatos correspondientes, dictó el auto de cierre de instrucción para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO:

11. **PRIMERO. Competencia** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos³

¹ Lo que acredita con copia certificada del nombramiento expedido para tal efecto, suscrito por el Gobernador y por el Secretario de Gobierno del Estado de Colima el veinticinco de febrero de dos mil veintiuno.

² Lo que acredita con copia del Acta de Sesión Ordinaria, celebrada el 31 de mayo de 2021, de la cual se advierte la designación de dicho cargo.

³ "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

(...)

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

y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación⁴, en relación con el punto Segundo, fracción II, del Acuerdo General 5/2013 de trece de mayo de dos mil trece⁵, toda vez que se plantea la posible infracción a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por parte de disposiciones de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima, expedida mediante Decreto 441 publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticuatro de abril de dos mil veintiuno.

12. **SEGUNDO. Precisión de la Litis.** La parte accionante señaló como normas impugnadas la porción normativa “*de manera enunciativa y no limitativa*” que menciona el **artículo 47**; y del **artículo 93, incisos b), c) y d)** de la **fracción I; b) y d)** de la **fracción II; b) y c)** de la **fracción III**, así como **b)** de la **fracción VI**, todos de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima, expedida mediante Decreto 441 publicado el veinticuatro de abril de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial de dicha entidad.
13. **TERCERO. Oportunidad.** De conformidad con el artículo 60, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal⁶, el plazo para promover una acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el correspondiente medio oficial y, en caso de que el último día del referido plazo es inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.
14. En el caso, las normas impugnadas fueron publicadas en el Periódico Oficial del Estado de Colima el veinticuatro de abril de dos mil veintiuno, por lo que el plazo para promover la presente acción de inconstitucionalidad transcurrió del veinticinco de abril al veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno.
15. En ese sentido, toda vez que la demanda fue depositada mediante buzón judicial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el veinticuatro de mayo mil veintiuno, se considera que su presentación fue oportuna.
16. **CUARTO. Legitimación.** En términos del artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, está legitimado para promover acción de inconstitucionalidad en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas.
17. Por su parte, conforme a lo previsto por el artículo 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de la materia, es necesario que los promoventes comparezcan a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos⁷.
18. En el caso, la demanda fue presentada por Julio Scherer Ibarra, quien demostró tener el carácter de Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo Federal, mediante copia certificada del nombramiento expedido por el Presidente de la República.

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

(...)

c).- El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente;

(...).”

⁴ **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

(...).”

⁵ **Segundo.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

(...)

II. Las acciones de inconstitucionalidad, salvo en las que deba sobreseerse, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención.

(...).”

⁶ **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.”

⁷

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

Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

I.- Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia

II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia;

(...).

Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. (...).”

19. **QUINTO. Causas de improcedencia.** Al rendir su informe, el Congreso del Estado de Colima manifestó que la acción de inconstitucionalidad es improcedente porque las disposiciones impugnadas no contradicen ningún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además de no agotar la vía legal para la solución del conflicto.
20. Resulta **infundada** esta causa de improcedencia, en virtud de que el análisis relativo a si las normas impugnadas violan o no los derechos humanos contenidos en la Constitución General de la República y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte es una cuestión que deberá ventilarse al resolverse el fondo del asunto, siendo aplicable la tesis de jurisprudencia emitida por este Tribunal Pleno de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEBERÁ DESESTIMARSE.”**⁸
21. Asimismo, en relación con lo afirmado por el congreso local en relación con la idoneidad de la vía promovida, debe desestimarse este planteamiento toda vez que, contrariamente a lo afirmado, la acción de inconstitucionalidad sí resulta procedente contra las normas impugnadas, pues este medio de control de constitucionalidad es el idóneo para impugnar normas de carácter general con motivo de su publicación, y no a causa de su aplicación, como acontece en el caso.
22. Al no advertirse de oficio alguna otra causal de sobreseimiento diversa a la analizada, se procede al estudio de los conceptos de invalidez planteados.
23. **SEXTO. Análisis de fondo.** Preliminarmente, cabe precisar que, al formular los conceptos de invalidez, la promovente expresa que las normas impugnadas vulneran los principios de legalidad, seguridad jurídica, tipicidad, proporcionalidad y razonabilidad jurídica, consagrados en los artículos 14, 16 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sustancialmente, porque no establecen de manera precisa y definida la conducta o acto sancionable, esto es, la descripción de los actos o conductas consideradas antijurídicas, relacionadas con la actividad deportiva, ni prevén un límite temporal para individualizar las sanciones, mínimo o máximo, es decir, no especifica un límite temporal para la suspensión del derecho del afectado en el uso de las instalaciones oficiales de cultura física y deporte, así como para lo relativo a las inscripciones al registro estatal; tampoco establece parámetros objetivos que guíen en qué medida se pondrán limitar o reducir los apoyos económicos, lo que origina la arbitrariedad de la autoridad. Sin embargo, los razonamientos expresados plantean la problemática en relación con una transgresión a lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁹, que contempla el principio de exacta aplicación de la ley, el cual, en su vertiente de taxatividad, exige que la materia de la prohibición contenida en las conductas y sanciones, sea precisa y que no contenga ambigüedades, de tal suerte que se advierta con claridad cuál es la conducta prohibida y la sanción aplicable, para que no quede a la arbitrariedad de la autoridad aplicar la ley¹⁰.
24. El artículo 14 de la Constitución dispone:

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

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

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

⁸ **“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 inobjectables, de lo que se desprende que si en una acción de inconstitucionalidad se 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.” Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, Junio de 2004, pág. 865. Registro: 181395.

⁹ **“Artículo 14.- (...)**

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

(...)”

¹⁰ Jurisprudencia 1a./J. 10/2006, que lleva por rubro: **“EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL. LA GARANTÍA, CONTENIDA EN EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TAMBIÉN OBLIGA AL LEGISLADOR”** y tesis P.IX/95, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo I, del mes de mayo de 1995, página 82, de rubro: **“EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN MATERIA PENAL, GARANTÍA DE SU CONTENIDO Y ALCANCE ABARCA TAMBIÉN A LA LEY MISMA”.**

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

25. Además, la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala:

Artículo 9. Principio de Legalidad y de retroactividad

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

26. El principio de legalidad se establece como un límite a la libertad de configuración del legislador en materia penal, el cual aplica de manera estricta. Este principio tiene una vertiente o subprincipio de taxatividad que prohíbe la imposición de delitos y penas indeterminadas (*nullum crimen, nulla poena sine lege certa*). Además, el principio de legalidad se integra también por el de no retroactividad (*nullum crimen, nulla poena sine lege previa*), así como por el de reserva de ley (*nullum crimen, nulla poena sine lege scripta*).
27. Respecto al principio de legalidad penal, la Corte Interamericana ha señalado que la elaboración de los tipos penales supone una clara definición de la conducta incriminada que fije sus elementos y permita deslindarla de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas no penales. La ambigüedad en la formulación de los tipos penales genera dudas y abre el campo al arbitrio de la autoridad, particularmente indeseable cuando se trata de establecer la responsabilidad penal de los individuos y sancionarla con penas que afectan severamente bienes fundamentales, como la vida o la libertad.¹¹
28. El mandato de taxatividad exige describir con suficiente precisión qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas. Su finalidad es preservar los principios de certeza jurídica e imparcialidad en la aplicación de la norma. Se exige al legislador la emisión de normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta reprochable y de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito. Se debe reducir la vaguedad de los conceptos utilizados y preferiblemente optar por el uso de términos descriptivos y no valorativos.
29. La precisión de las disposiciones es una cuestión de grado¹². Lo que se busca no es validar las normas sólo si se detecta la certeza absoluta de los mensajes del legislador, ya que ello resulta imposible, sino que el grado de imprecisión sea razonable; es decir, que el precepto sea lo suficientemente claro para reconocer su validez, por estimarse que el mensaje legislativo cumplió esencialmente su cometido, dirigiéndose al núcleo esencial de casos regulados por la norma¹³.

¹¹ Corte IDH, Caso Lori Berenson Mejía Vs. Perú Sentencia de 25 de noviembre de 2004 (Fondo Reparaciones Y Costas), párr. 125.

¹² Al respecto, señala Víctor Ferreres: "Ahora bien [...] la precisión de las disposiciones es una cuestión de grado. La precisión y la imprecisión constituyen los extremos de un continuo en el que existen infinidad de grados. No es fácil determinar a partir de qué zona del continuo hay que considerar la imprecisión deja de ser «tolerable» y pasa a ser «excesiva» [...] Como la precisión o imprecisión se predica finalmente del precepto enjuiciado, ocurrirá entonces lo siguiente: a) Si se concluye que el precepto es suficientemente preciso, se considerará que es constitucionalmente válido (a los efectos del test de taxatividad), *aunque se presenten algunos casos dudosos*. 2) Si, por el contrario, se concluye que el precepto es demasiado impreciso, se reputará constitucionalmente inválido y, en consecuencia, no se podrá aplicar a ningún caso, *aunque se trate de un caso claro*". Véase, Ferreres Comella, Víctor, *El principio de taxatividad en materia penal y el valor normativo de la jurisprudencia*. p. 120.

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

30. 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 frente a la nueva norma. La certeza jurídica y la imparcialidad en la aplicación del derecho son los valores subyacentes al principio de taxatividad.
31. El mandato de la taxatividad pretende alcanzar el punto adecuado entre precisión (claridad) y flexibilidad de una disposición normativa para que, en una sana colaboración con las autoridades judiciales, dichas disposiciones puedan ser interpretadas para adquirir mejores contornos de determinación. Es decir, como la legislación penal no puede renunciar a la utilización de expresiones, conceptos jurídicos, términos técnicos, vocablos propios de un sector o profesión (y por ello necesitados de concreción), entonces el legislador y las autoridades judiciales se reparten el trabajo para alcanzar, de inicio, una suficiente determinación y, posteriormente, una mayor concreción.
32. Para analizar el grado de suficiencia en la claridad y precisión de una expresión, no debe tenerse en cuenta únicamente el texto de la ley, sino que se puede acudir a la gramática o relacionarla con otras expresiones contenidas en la misma (u otra) disposición normativa. Incluso, la Primera Sala de este Alto Tribunal ha ido más allá al considerar imprescindible atender al contexto en el cual se desenvuelven las normas y a sus posibles destinatarios.
33. Entonces, la descripción típica no debe ser vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación, pues resulta imprescindible que las conductas punibles estén descritas con exactitud y claridad, pues no se puede evitar aquello que no se tiene posibilidad de conocer con certeza.
34. El Tribunal Pleno ha sostenido esas consideraciones al fallar, entre otras, las acciones de inconstitucionalidad 100/2016¹⁴, 23/2017¹⁵, 137/2017¹⁶, 51/2018¹⁷, 88/2016¹⁸, 29/2011¹⁹, 11/2013²⁰, 9/2014²¹ y 95/2014²².

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. CXCI/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.

¹⁴ Resuelta en sesión de diecinueve de agosto de dos mil diecinueve, bajo la Ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Se aprobó por unanimidad de diez votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández apartándose de algunas consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea apartándose de las consideraciones del párrafo ochenta y siete y por razones adicionales, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 122, en su porción normativa "o al que haya sido infraccionado por dos o más ocasiones por no haber acreditado la prueba de alcoholemia aplicada por autoridad, cuando cometa además otra infracción a la normatividad en materia de tránsito y transporte", del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco, reformado mediante Decreto Número 25822/LXI/16, publicado en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco" el once de octubre de dos mil dieciséis. La Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente. Párrafos 35 a 61.

¹⁵ Resuelta en sesión de siete de octubre de dos mil diecinueve, bajo la ponencia del Ministro Eduardo Medina Mora. Encargado del engrose Ministro José Fernando Franco González Salas. Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por razones distintas, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de los conceptos de invalidez, consistente en declarar la invalidez del artículo 224, fracción X, párrafos segundo, en su porción normativa "y otros", y tercero, en su porción normativa "así como aquellos otros muebles que determinen la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda y la Comisión Mixta de Mobiliario Urbano", del Código Penal para el Distrito Federal, reformado mediante decreto publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el ocho de marzo de dos mil diecisiete. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes. Párrafos 46 a 58.

¹⁶ Resuelta en sesión de primero de octubre de dos mil diecinueve, bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá por razones diversas, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al análisis de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 256, párrafos segundo, tercero y cuarto, del Código Penal para el Distrito Federal, reformado y adicionado mediante decreto publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el primero de septiembre de dos mil diecisiete. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto concurrente. Páginas 17 a 27.

¹⁷ Resuelta en sesión de veintidós de agosto de dos mil diecinueve, bajo la ponencia de la Ministra Yasmín Esquivel Mossa. **En relación con los puntos resolutivos segundo y tercero** se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Medina Mora I., Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al análisis de los conceptos de invalidez, consistente en declarar la invalidez del artículo 357, fracción II y párrafos penúltimo y último, del Código Penal del Estado de San Luis Potosí y, en vía de consecuencia, la de los artículos 143, fracción I, en su porción normativa: "**o, que al conducir desvíe su atención por un distractor, en los términos del artículo 357 de este Código**", del Código Penal del Estado de San Luis Potosí, y 72, fracción X, en su porción normativa "**o que al conducir desvíe su atención por un distractor, en los términos del artículo 357 del Código Penal del Estado de San Luis Potosí**", de la Ley de Tránsito del Estado de San Luis Potosí. Los señores Ministros Piña Hernández y Pérez Dayán votaron parcialmente en contra, al estimar que solamente resulta inválido el artículo 357, fracción II y párrafos penúltimo y último, en su porción normativa "**Para los efectos de la fracción II de este artículo**", del Código Penal del Estado de San Luis Potosí, y anunciaron sendos votos particulares. El señor Ministro Franco González Salas reservó su derecho de formular voto concurrente. Páginas 15 a 19.

¹⁸ Resuelta en sesión de veinte de agosto de dos mil diecinueve, bajo la ponencia de la Ministra Yasmín Esquivel Mossa. **En relación con el punto resolutivo segundo:** Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al análisis de los conceptos de invalidez, consistente en

35. Además, este Alto Tribunal ha sostenido su criterio jurisprudencial respecto de la posibilidad de aplicar ciertos principios penales en el marco del derecho administrativo sancionador, realizando ciertas modulaciones, ya que participa del derecho punitivo²³.
36. El derecho administrativo sancionador pretende garantizar a la colectividad en general el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por leyes administrativas utilizando el *poder policía* para lograr sus objetivos.
37. En este ámbito se debe satisfacer el principio de legalidad en grado suficiente para permitir la previsión y planeación de los particulares y evitar la arbitrariedad de la autoridad. Sin embargo, no cabe exigir la aplicación del principio de reserva de ley en la misma forma exigible en la materia penal.
38. Por ejemplo, la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido una amplia facultad de configuración normativa a la administración pública para establecer las sanciones y los tipos administrativos en los reglamentos, según se observa de la jurisprudencia de rubro "ALCOHOLIMETRO. EL ARTÍCULO 102, PÁRRAFO PRIMERO DEL REGLAMENTO DE TRÁNSITO PARA EL DISTRITO FEDERAL NO VIOLA EL ARTÍCULO 21 CONSTITUCIONAL"²⁴.

declarar la invalidez del artículo 85 Bis, párrafo segundo, en sus porciones normativas "*suspensión o*" y "*La duración de la suspensión será señalada en sentencia y comenzará conforme la fracción II del artículo 64 de este Código*", del Código Penal del Estado Libre y Soberano de Puebla, adicionado mediante decreto publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinte de septiembre de dos mil dieciséis. La señora Ministra Piña Hernández reservó su derecho de formular voto concurrente. Páginas 11 a 15.

¹⁹ Resuelta en sesión de veinte de junio de dos mil trece, bajo la Ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, por mayoría de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Vallis Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza. La Ministra Luna Ramos votó en contra. Páginas 50 a 52.

²⁰ Resuelta en sesión de siete de julio de dos mil trece, bajo la Ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, por unanimidad de nueve votos de los 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. Páginas 35 a 37.

²¹ Resuelta en sesión de seis de julio de dos mil quince, bajo la Ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas, por mayoría de ocho votos de los 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. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Cossío Díaz votaron en contra, aunque con el sentido, por incompetencia del órgano emisor; el Ministro Pardo Rebolledo votó en contra, por la validez de la norma impugnada.

²² Resuelta en sesión de siete de julio de dos mil quince, bajo la Ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán, por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz por razones distintas, Luna Ramos apartándose de algunas consideraciones, 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.

²³ Época: Novena Época. Registro: 174488. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, Agosto de 2006. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Tesis: P./J. 99/2006.

Página: 1565. DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO. De un análisis integral del régimen de infracciones administrativas, se desprende que el derecho administrativo sancionador posee como objetivo garantizar a la colectividad en general, el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas, utilizando el poder de policía para lograr los objetivos en ellas trazados. En este orden de ideas, la sanción administrativa guarda una similitud fundamental con las penas, toda vez que ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico; en uno y otro supuesto la conducta humana es ordenada o prohibida. En consecuencia, tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador resultan ser dos inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos. Ahora bien, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudirse a los principios penales sustantivos, aun cuando la traslación de los mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza. Desde luego, el desarrollo jurisprudencial de estos principios en el campo administrativo sancionador -apoyado en el Derecho Público Estatal y asimiladas algunas de las garantías del derecho penal- irá formando los principios sancionadores propios para este campo de la potestad punitiva del Estado, sin embargo, en tanto esto sucede, es válido tomar de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal.

Acción de inconstitucionalidad 4/2006. Procurador General de la República. 25 de mayo de 2006. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel.

El Tribunal Pleno, el quince de agosto en curso, aprobó, con el número 99/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a quince de agosto de dos mil seis.

²⁴ Tesis de jurisprudencia 117/2007 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 277 del Tomo XXVI (julio de 2007) del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de contenido: "El citado precepto reglamentario que prevé el arresto como única sanción por incurrir en los supuestos a que se refieren los artículos 99 y 100 del Reglamento de Tránsito para el Distrito Federal, estableciendo un mínimo de 20 horas y un máximo de 36 como límites para la imposición de dicha sanción, otorgándole el carácter de inmutable, no viola el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala: "pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de 36 horas", toda vez que se ajusta a lo dispuesto en el indicado precepto constitucional, en el sentido de otorgar a la autoridad administrativa la facultad de sancionar la infracción de alguna disposición del Reglamento mencionado, concretamente la circunstancia de que una persona conduzca un vehículo en estado de ebriedad o bajo la influencia de algún psicotrópico, en los grados ahí establecidos. Esto es, como el artículo 21 constitucional permite a la autoridad valorar la gravedad de la infracción y, en esa medida, imponer como sanción una multa o, en su caso, un arresto que no exceda de 36 horas, es evidente que el primer párrafo del artículo 102 del Reglamento de Tránsito para el Distrito Federal cumple cabalmente con el espíritu del referido precepto constitucional, pues la imposición de esa sanción supone el ejercicio por parte de la autoridad administrativa de la facultad de optar por la multa o por el arresto, como lo dispone el artículo 21 constitucional. Además, la circunstancia de que el citado artículo 102 otorgue el carácter de inmutable a la sanción de arresto ahí prevista no conlleva una violación al referido precepto constitucional, merced a que, en primer lugar, la última parte del primer párrafo del artículo 21 constitucional no supone un derecho de opción a favor del infractor, sino la facultad de la autoridad administrativa de conmutar la multa por el arresto, con la finalidad de que no quede sin sanción la infracción cometida al Reglamento respectivo; y, en segundo, la autoridad administrativa puede calificar la gravedad de la infracción para determinar la sanción pertinente."

39. Asimismo, el Tribunal Pleno, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 41/2016 y 47/2016, analizó las sanciones que se imponían en materia de cultura física y del deporte en los Estados de Morelos y Sinaloa, respectivamente.
40. Reiteró que el párrafo tercero del artículo 14 de la Constitución Federal es aplicable a la materia administrativa sancionadora. Esta materia comparte algunos principios similares con el derecho penal, ya que forman parte de un genérico *ius puniendi* del Estado, por lo que se deben garantizar los derechos fundamentales de las personas.
41. Los principios penales como el de legalidad no pueden hacerse en forma automática porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza. Este principio constituye un límite externo muy importante al ejercicio del *ius puniendi* que impide que se configuren infracciones o sanciones de manera libre, sino que todo acto de los órganos del Estado debe encontrarse fundado y motivado conforme a las leyes establecidas con anterioridad al hecho que se sanciona.
42. Establecido lo anterior, se procede al análisis de la validez de las normas impugnadas:
 - I. **Análisis del artículo 47, apartado 1, en la porción normativa que prevé: “de manera enunciativa y no limitativa” de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima**
43. La promovente en el primer concepto de invalidez afirma la invalidez del artículo 47, apartado 1, de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima, en la porción normativa que prevé: “de manera enunciativa y no limitativa”, por considerar básicamente que transgrede el principio de legalidad, en particular, como se apuntó, referido al de exacta aplicación de la ley, en su vertiente de taxatividad, contenido en el artículo 14, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debido a que dicho enunciado genera un catálogo abierto de conductas sancionables indeterminadas, al no establecer de manera precisa y detallada la conducta o acto que se considera antijurídico -como violentas o que incitan a la violencia en el deporte- o, bien, el dispositivo legal en que se describa.
44. Es **fundado** el argumento de invalidez propuesto.
45. Para explicar esta determinación, en principio, debe tenerse presente que el tercer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es el que, como se apuntó, consagra el principio de exacta aplicación de la ley en materia penal en su vertiente de taxatividad, el cual garantiza la protección del procesado para que en el juicio que se le siga no le sea impuesta, por analogía o por mayoría de razón, pena alguna que no establezca la ley para la conducta que se ha cometido.
46. Como se adelantó, dicho principio exige básicamente que la materia de la prohibición contenida en los tipos penales debe ser precisa y no contener ambigüedades, de tal suerte que se advierta cuál es la conducta sancionable para que el particular no quede sujeto a la discrecionalidad del juzgador al aplicar la ley.
47. De acuerdo con lo instituido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal abarca también a la propia ley, la que debe quedar redactada de tal forma que consigne expresiones y conceptos claros, precisos y exactos, al describir las conductas que señala como típicas y prever las penas.
48. Se ha considerado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que las leyes deben incluir todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, para evitar confusiones en su aplicación o en menoscabo en la defensa del procesado, pues tal como lo sostuvo el Tribunal Pleno al fallar, por unanimidad de votos, la acción de inconstitucionalidad 95/2014, el siete de julio de dos mil quince, en materia penal existe una exigencia de racionalidad lingüística que es conocida como principio de taxatividad.
49. Este principio constituye un importante límite al legislador 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.
50. El principio de taxatividad puede definirse como la exigencia de que los textos en los que se recogen las normas describan con suficiente precisión qué actos o conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas.

51. 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.
52. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos recoge estos principios en el 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.
53. La precisión en las disposiciones legales es una cuestión de grado, por ello, lo que se pretende es que el precepto establecido por el legislador sea lo suficientemente claro como para reconocer su validez, en tanto se considera que el mensaje legislativo cumplió esencialmente su cometido dirigiéndose al núcleo esencial de casos regulados por la norma²⁵.
54. 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 cómo actuar ante la norma jurídica; la certeza jurídica y la imparcialidad en la aplicación del derecho son los valores subyacentes al principio de taxatividad.
55. El Tribunal Pleno estableció que la vulneración a la exacta aplicación de la ley penal, en su vertiente de taxatividad, podría lacerar derechos fundamentales de los gobernados. No sólo se vulneraría la seguridad jurídica de las personas al no ser previsible la conducta (incertidumbre), sino que se podría afectar el derecho de defensa, ya que sería complicado conocer qué conducta es la que se atribuye y se podría posibilitar arbitrariedades por parte de la autoridad.
56. Así, el Tribunal Pleno afirmó que el principio de taxatividad exige la formulación de términos precisos del supuesto de hecho de las normas, a partir de dos directrices:
 - a) La reducción de vaguedad de los conceptos usados para determinar los comportamientos prohibidos.
 - b) La preferencia por el uso descriptivo frente al uso de conceptos valorativos.
57. Lo anterior implica la exigencia de un contenido concreto y unívoco de la ley; es decir, que la descripción típica no debe ser vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad, pues para garantizar el principio de plenitud hermética en cuanto a la prohibición de analogía o mayoría de razón en la aplicación de la ley penal, ésta debe ser exacta para lo que resulta imprescindible que las conductas punibles estén descritas con exactitud y claridad.
58. En consecuencia, la formulación de taxatividad supone la exigencia de que el grado de determinación del acto o conducta sea tal, que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido sin problemas por el destinatario de la norma.
59. Por ello, la ley debe quedar redactada de forma tal, que los términos mediante los cuales especifiquen los elementos respectivos sean claros y exactos. Lo anterior, no sólo es aplicable para la descripción de las conductas, sino también para la previsión de las sanciones, ya que en este último punto es necesario evitar confusiones en su aplicación o demérito en la defensa del destinatario.

²⁵ En este mismo sentido la Primera Sala ha redefinido la taxatividad en el siguiente criterio jurisprudencial: "**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 el derecho fundamental 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." (Décima Época, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 8, Julio de 2014, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a./J. 54/2014 (10a.), Página: 131).

60. Por tanto, la ley que carezca de certeza resultará violatoria de la garantía indicada, pues al legislador le es exigible la emisión de normas claras, precisas y exactas, respecto de actos o conductas reprochables, esta descripción no es otra cosa que el acto o conducta debe estar claramente prevista.
61. Además, en el ámbito de las sanciones, parte de la doctrina ha señalado que dicho **principio** trata de asegurar que los individuos, tras consultar los textos jurídicos relevantes (por sí, o a través de un abogado), puedan anticipar cuáles serán las consecuencias penales de sus posibles acciones u omisiones²⁶.
62. De este modo, el principio de taxatividad supone un freno a la arbitrariedad del poder, por lo que se ha establecido que *“cuanto más preciso sea el legislador, en mayor medida garantizará que los ciudadanos serán tratados de igual manera, sin distinciones, por parte de los órganos encargados de aplicar el Derecho.”*²⁷
63. Por tanto, resulta imprescindible para que las normas puedan cumplir frente a sus destinatarios una función motivadora en contra de la realización de las conductas que tanto los actos como las sanciones estén predeterminadas de manera suficiente en la ley.
64. En este punto cabe señalar que este Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 41/2016, en sesión celebrada el veinticuatro de abril de dos mil dieciocho, reiteró lo sostenido en precedentes previos, en el sentido de que:
1. Dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudir a los principios penales sustantivos, como lo es, entre otros, el principio de legalidad previsto en el artículo 14 Constitucional *“... aun cuando la traslación de los mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza”*. Y hasta en tanto el desarrollo jurisprudencial de dichos principios al campo administrativo sancionador, forme los propios²⁸.
 2. El principio de legalidad, previsto en el artículo 14 constitucional –propio de la materia penal– es aplicable al derecho administrativo sancionador, dado que: *“... constituye un importante límite externo al ejercicio de ius puniendi del Estado, con base en el cual la Norma Suprema impide que los poderes Ejecutivo y Judicial -este último a través de la analogía y mayoría de razón- configuren libremente delitos y penas, o infracciones y sanciones, es decir, el mencionado principio exige que todo acto de los órganos del Estado debe encontrarse fundado y motivado conforme a las leyes establecidas con anterioridad al hecho que se sanciona”*.
 3. Del principio de legalidad derivan, a su vez, dos subprincipios: el de reserva de ley y el de tipicidad. Mientras que el primero exige que una determinada materia sea desarrollada exclusivamente por la ley y no por otro instrumento; el segundo exige una predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes.
 4. Conforme al principio de tipicidad no basta que la conducta infractora esté contemplada en la ley, sino que además debe estar *“lo suficientemente clara y precisa como para permitirles (a las personas) programar su comportamiento sin temor a verse sorprendidos por sanciones que en modo alguno pudieron prever”*; que lo que está proscrito es que la norma induzca a errores²⁹.
 5. El fin constitucional preservado por el principio de tipicidad es garantizar el principio de seguridad jurídica, que se opone a la arbitrariedad de la autoridad en la imposición de sanciones por la imprevisibilidad de la infracción carente de un claro apoyo legal.
65. **Establecido lo anterior**, procede analizar si el artículo 47, apartado 1, en su porción normativa que prevé *“de manera enunciativa y no limitativa”*, de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima, transgrede el principio de exacta aplicación de la ley, en su vertiente de taxatividad, contenido en el tercer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²⁶ Ferreres Comella, Víctor, *“El principio de taxatividad en materia penal y el valor normativo de la jurisprudencia (una perspectiva constitucional)”*, Civitas, Madrid, 2002, página 43.

²⁷ *Ibidem.*, páginas 52 y 53.

²⁸ Jurisprudencia P./J. 99/2006, de rubro: **“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO”**. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, Agosto de 2006, página 1565, de la Novena Época.

²⁹ Jurisprudencia P./J. 100/2006, de rubro: **“TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.”** Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, Agosto de 2006, página 1667, de la Novena Época.

66. Para estar en posibilidad de emprender dicho ejercicio, se estima necesario transcribir el contenido del artículo en comento que se localiza en el Capítulo IX, denominado “*De la Prevención de la Violencia en el Deporte*”:

“Artículo 47.

1. Para efectos de esta Ley, **de manera enunciativa y no limitativa**, por actos o conductas violentas o que incitan a la violencia en el deporte se entienden los siguientes:

I. La participación activa de deportistas, entrenadores, jueces o árbitros, espectadores, organizadores, directivos o cualquier involucrado en la celebración del evento deportivo en altercados, riñas, peleas o desórdenes públicos en los recintos deportivos, en sus alrededores o en los medios de transporte organizados para acudir a los mismos, cuando tales conductas estén relacionadas con un evento deportivo que vaya a celebrarse, se esté celebrando o se haya celebrado;

II. La exhibición en los recintos deportivos, en sus alrededores o en los medios de transporte organizados para acudir a los mismos de pancartas, símbolos, emblemas o leyendas que, por su contenido o por las circunstancias en las que se exhiban o utilicen de alguna forma inciten, fomenten o ayuden a la realización de comportamientos violentos, o constituyan un acto de manifiesto desprecio a las personas participantes en el evento deportivo;

III. La entonación de cánticos que inciten a la violencia o a la agresión en los recintos deportivos, en sus alrededores o en los medios de transporte organizados para acudir a los mismos. Igualmente, aquéllos que constituyan un acto de manifiesto desprecio a las personas participantes en el evento deportivo;

IV. La irrupción no autorizada en los terrenos de juego;

V. La emisión de declaraciones o la transmisión de informaciones, con ocasión de la próxima celebración de un evento deportivo, ya sea en los recintos deportivos, en sus alrededores o en los medios de transporte públicos en los que se pueda desplazar a los recintos deportivos, en cuya virtud se amenace o incite a la violencia o a la agresión a los participantes o asistentes a dichos encuentros, así como la contribución significativa mediante tales declaraciones a la creación de un clima hostil, antideportivo o que promueva el enfrentamiento físico y verbal entre los participantes en los eventos deportivos o entre asistentes a los mismos;

VI. La facilitación de medios técnicos, económicos, materiales o tecnológicos que den soporte a la actuación de las personas o grupos que promuevan la violencia, o que inciten, fomenten o ayuden a los comportamientos violentos, o la creación y difusión o utilización de soportes digitales utilizados para la realización de estas actividades; y

VII. Las que establezca la Ley General, esta Ley, el Código Penal para el Estado de Colima, reglamentos aplicables, el Código de Conducta de cada disciplina y demás ordenamientos aplicables.”

67. Del artículo citado se advierte que, en su apartado 1, establece lo que debe entenderse por actos o conductas violentas o que incitan a la violencia en el deporte; y con la expresión: “*de manera enunciativa y no limitativa*”, prevé que dentro del campo semántico que se relaciona en las fracciones siguientes, pueden existir otras actividades que de igual manera constituyen un acto o conducta violenta para los efectos de la ley local del deporte.
68. Pues bien, a juicio de este Pleno del Alto Tribunal, la expresión “*de manera enunciativa y no limitativa*”, prevista en el artículo 47, apartado 1, de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima, resulta contraria al principio de exacta aplicación de la ley, en su vertiente de taxatividad, consagrado en el tercer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aplicable al derecho administrativo sancionador.
69. Lo anterior es así habida cuenta que del análisis integral del artículo 47 de la ley estatal impugnada se desprende que no sólo tipifica una serie de conductas (antijurídicas) relacionadas con la actividad deportiva, sino que con la expresión “*de manera enunciativa y no limitativa*” genera un catálogo abierto de conductas infractoras indeterminadas que no le permite al gobernado programar su comportamiento sin temor a verse sorprendido por sanciones que en modo alguno puede prever, esto es, provoca la arbitrariedad de la autoridad para sancionar a las personas, ante la posibilidad de que se sancione por una conducta que no se encuentre entre las enunciadas por el precepto en comento, incluso, por aquéllas que ni siquiera estén reglamentadas, precisamente –se insiste– por la falta de precisión de las conductas antijurídicas que el propio enunciado propicia.

70. Por tales motivos, se estima que el artículo 47, apartado 1, en su porción normativa que prevé “*de manera enunciativa y no limitativa*”, de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima, transgrede el tercer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que contiene un grado de indeterminación tal que provoca en los destinatarios confusión o incertidumbre, es decir, la norma no cumple con la exigencia de un contenido concreto y unívoco, al ser imprecisa, abierta y amplia en cuanto a la descripción de los actos o conductas consideradas –como violentas o que incitan a la violencia en el deporte– al grado de permitir la arbitrariedad de la autoridad, no obstante que el tercer párrafo del artículo constitucional, en su vertiente de taxatividad supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta sea tal, que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido sin problemas por el destinatario de la norma, lo que no sucede en el caso, al no quedar redactadas las conductas sancionables de forma exacta.

71. Con base en las anteriores consideraciones, es fundado el argumento expresado por la accionante en ese sentido y, en consecuencia, debe declararse la **invalidez** del artículo 47, apartado 1, en su porción normativa que prevé “*de manera enunciativa y no limitativa*”, de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima.

II. Análisis del artículo 93, apartado 1, fracciones I, incisos b), c) y d); II, incisos b) y d); III, b) y c), y VI, inciso b), de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima

72. Como se adelantó, la promovente impugna la constitucionalidad de artículo 93, apartado 1, incisos b), c) y d) de la fracción I; b) y d) de la fracción II; b) y c) de la fracción III, así como b) de la fracción VI, todos de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima, por violación al principio de seguridad jurídica, al considerar que, al no establecer un límite temporal para la individualización de las sanciones ahí previstas, mínimo o máximo; entonces, la norma da la posibilidad a la autoridad de imponer de manera arbitraria las sanciones establecidas en la citada norma.

73. Aduce que las porciones normativas del artículo impugnado permiten a la autoridad, al momento de imponer la sanción, ejercer sus facultades de manera arbitraria, al no existir un parámetro para determinar el límite temporal, pues contienen la clasificación de las sanciones que podrán imponerse a todas aquellas entidades y sujetos relacionados con actividades del deporte por las infracciones a la ley; sin embargo, para el caso de la sanción consistente en “suspensión temporal”, no especifica un límite temporal mínimo o máximo para la suspensión del uso de las instalaciones oficiales de cultura física y deporte, así como para lo relativo al registro estatal tampoco establece parámetros objetivos que guíen en qué medida se pondrán limitar o reducir los apoyos económicos, lo que, a su decir, permite que la sanción establecida pueda ser impuesta por la autoridad en forma arbitraria.

74. Manifiesta que, si bien las medidas sancionadoras persiguen un fin legítimo, como es evitar actos o conductas de violencia en el deporte, lo cierto es que, al no observar una ponderación entre la sanción y la infracción, origina un exceso en la afectación de los derechos que restringe.

75. Refiere que, al no existir proporción entre la gravedad de la conducta o acto reprochable y la sanción correspondiente, las porciones normativas del dispositivo cuestionado permiten facultades discrecionales en la duración (al no existir un parámetro para determinar el límite temporal) y en el grado de la sanción a imponer (al no establecer bajo qué medida es posible reducir o limitar los apoyos); lo que deriva en sanciones arbitrarias, excesivas e inusitadas.

76. Resulta sustancialmente **fundado** el concepto de invalidez relacionado con la violación al principio de seguridad jurídica, con base en los siguientes consideraciones:

77. A fin de poder analizar los planteamientos de inconstitucionalidad, es preciso tener en cuenta que la **seguridad jurídica** es la noción de contenido sustantivo previsto en el artículo 16 constitucional, en función de la cual se impone a los órganos del Estado la obligación de sujetarse a un conjunto de requisitos en la emisión de sus actos, para que los individuos no caigan en incertidumbre en su relación con aquél.

78. Este Alto Tribunal ha establecido que el derecho a la seguridad jurídica es respetado por las autoridades legislativas cuando las disposiciones de observancia general que crean generan **certidumbre** en los gobernados sobre las consecuencias jurídicas de su conducta, pero también cuando se trata de normas que confieren alguna facultad a una autoridad, la acotan y limitan en forma tal que le **impiden actuar de manera arbitraria o caprichosa**, en atención a las normas a las que debe sujetarse al ejercer dicha potestad.

79. Tales aseveraciones se desprenden de la jurisprudencia 2a./J. 144/2006³⁰ y la tesis aislada 2a.XVI/2014 (10a.)³¹, de rubros: **“GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES.”** y **“DERECHOS FUNDAMENTALES DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA. SU CONTRAVENCIÓN NO PUEDE DERIVAR DE LA DISTINTA REGULACIÓN DE DOS SUPUESTOS JURÍDICOS ESENCIALMENTE DIFERENTES”**.
80. Precisado lo anterior, y a fin de verificar si la porción normativa impugnada respeta el principio de seguridad jurídica, a continuación se cita el contenido integral del referido precepto, destacando las porciones normativas impugnadas:

Artículo 93.

1. Las sanciones que se aplicarán por infracciones a esta Ley, su Reglamento y demás reglamentos deportivos, así como acciones que discriminen o violenten los derechos humanos de deportistas, entrenadores, técnicos, organismos deportivos y demás integrantes de la comunidad deportiva del Estado, serán:

I. Para organismos deportivos:

a) Amonestación privada o pública;

b) Limitación, reducción o cancelación de apoyos económicos o rescisión de contratos convenidos con el INCODE;

c) Suspensión temporal o definitiva en el uso de instalaciones o participación en competencias deportivas oficiales, o integración de consejos o comités deportivos;

d) Suspensión temporal o definitiva de su inscripción al Sistema Estatal de Cultura Física y Deporte; y

e) Desconocimiento del organismo.

II. Para directivos en el deporte:

a) Amonestación privada o pública;

b) Suspensión temporal o definitiva;

c) Desconocimiento de su cargo; y

d) Limitación, reducción o cancelación de apoyos económicos o rescisión de contratos convenidos con el INCODE.

III. Para el deportista:

a) Amonestación privada o pública;

b) Suspensión temporal o definitiva de su registro; y

c) Limitación, reducción o cancelación de apoyos económicos o rescisión de contratos convenidos con el INCODE.

IV. Para los técnicos y entrenadores:

a) Amonestación privada o pública;

b) Suspensión temporal o definitiva; y

c) Limitación, reducción o cancelación de apoyos económicos o rescisión de contratos convenidos con el INCODE.

³⁰ Jurisprudencia 2a./J. 144/2006, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, octubre de 2006, página 351, de la Novena Época.

³¹ Tesis: 2a. XVI/2014 (10a.), consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de 2014, Tomo II, de la Décima Época.

V. *Árbitros y jueces:*

a) *Amonestación privada o pública;*

b) *Suspensión temporal o definitiva de su registro; y*

c) *Limitación, reducción o cancelación de apoyos económicos o rescisión de contratos convenidos con el INCODE.*

VI. *Instituciones educativas:*

a) *Amonestación privada o pública;*

b) Limitación o cancelación de apoyos en el Programa Estatal de Cultura Física y Deporte; y

c) *Suspensión temporal o definitiva.*

VII. *Clubes o establecimientos privados:*

a) *Amonestación privada o pública; y*

b) *Suspensión temporal o definitiva como tal.*

81. El artículo transcrito establece las sanciones a las que están sujetas las personas e instituciones involucradas en el medio deportivo, con motivo de la actualización de alguna de las conductas infractoras contenidas en la ley. El legislador local estableció dentro de éstas una serie de parámetros que permiten que la autoridad administrativa individualice la sanción en cada caso concreto, ya que según se puede observar, dependiendo del destinatario de la norma, se prevé desde una amonestación (privada o pública) hasta la suspensión (temporal-definitiva) al Registro Estatal o incluso, el desconocimiento de su representatividad.
82. Pues bien, como se anunció, a juicio del Pleno de este Alto Tribunal, las porciones normativas impugnadas resultan contrarias al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que si bien las sanciones ahí contenidas prevén (a su vez) un parámetro que oscila entre un concepto considerado como “mínimo” y uno “máximo”, que aparentemente permite a la autoridad administrativa individualizar la sanción de acuerdo a las circunstancias del caso; lo cierto es que, al tratarse de conceptos **indeterminados** los establecidos en el rango mínimo, a saber: a) la **limitación o reducción** de apoyos económicos; b) la suspensión **temporal** del uso de instalaciones oficiales de cultura física y deporte; y c) la suspensión **temporal** al Registro Estatal, dicha característica genera *per se* un grado de indeterminación que provoca en los destinatarios incertidumbre en cuanto al límite de la sanción, pues permiten a la autoridad actuar arbitrariamente debido a que la norma no contempla elementos objetivos que limiten la actuación de la autoridad al momento de determinar las sanciones correspondientes a dicho rango, como lo pudiera ser aquél vinculado en función de días, tratándose de la suspensión temporal, o bien, en razón de porcentaje (económico) o incluso, de tiempo, tratándose de los apoyos económicos. Luego entonces, al no existir los referidos parámetros para poder determinar una sanción en rango mínimo, cualquier suspensión por concepto “temporal” o bien, “limitación o reducción” de apoyos económicos, pudiera considerarse inclusive excesiva.
83. En ese orden de ideas, las porciones normativas impugnadas transgreden el artículo 16 constitucional, precisamente porque generan inseguridad jurídica al sujeto infractor y permiten a la autoridad actuar arbitrariamente.
84. Por ende, como se apuntó, resulta fundado el motivo de invalidez propuesto por la accionante en ese sentido, antes referido, y, en consecuencia, lo procedente es declarar la **invalidez** del artículo 93, apartado 1, fracciones I, incisos b), c) y d); II, incisos b) y d); III, b) y c), y VI, inciso b), de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima.
85. En similar sentido se ha pronunciado el Tribunal Pleno, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 47/2016 y 41/2016, falladas en sesión de veintitrés y veinticuatro de abril de dos mil dieciocho, respectivamente.

86. **SÉPTIMO. Efectos.** Con base en las razones plasmadas en considerandos anteriores, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 73, en relación con los numerales 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, se declara la **invalidez** del artículo 47, apartado 1, en su porción normativa “*de manera enunciativa y no limitativa*”; y del artículo 93, apartado 1, fracciones I, incisos b), c) y d); II, incisos b) y d); III, b) y c); y VI, inciso b), ambos de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima, expedida mediante Decreto 441 publicado el veinticuatro de abril de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial de dicha entidad.
87. Ahora bien, en términos de los artículos 41, fracción IV, 45, párrafo primero, y 73 de la de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, 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.
88. Al respecto, se precisa que la declaratoria de invalidez a que se refiere esta sentencia tendrá **efectos retroactivos** al veinticinco de abril de dos mil veintiuno, fecha en que entró en vigor el Decreto número 441, en que se contienen las normas impugnadas en esta acción. Lo anterior, con base en el artículo 105, penúltimo párrafo, constitucional en concatenación con el artículo 1 de la Carta Magna, que prevé el principio *pro personae*, atendiendo a que, en este caso específico, si bien no se trata propiamente de un asunto en materia penal, lo cierto es que las normas invalidadas forman parte del procedimiento administrativo sancionador, en el cual es criterio de este Pleno que rigen, con sus matices y modulaciones, los principios generales del derecho penal.
89. La declaración de invalidez con efectos retroactivos surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Colima.

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 47, apartado 1, en su porción normativa “*de manera enunciativa y no limitativa*”, y 93, apartado 1, fracciones I, incisos b), c) y d); II, incisos b) y d); III, incisos b) y c), y VI, inciso b), de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima, expedida mediante el Decreto número 441, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticuatro de abril de dos mil veintiuno, por las razones precisadas en el considerando sexto de este fallo.

TERCERO. La declaración de invalidez decretada surtirá sus efectos retroactivos al veinticinco de abril de dos mil veintiuno, a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Colima, como se puntualiza en el considerando séptimo de esta decisión.

CUARTO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Colima, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese con testimonio de la presente resolución, devuélvanse los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el presente toca 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 diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto, relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de la litis, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, incluso por la invalidez del artículo 47 impugnado en su totalidad, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández por consideraciones adicionales y apartándose del párrafo 31, respecto del considerando sexto, relativo al análisis de fondo, en su apartado I, denominado "Análisis del artículo 47, apartado 1, en la porción normativa que prevé: 'de manera enunciativa y no limitativa' de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima", consistente en declarar la invalidez del artículo 47, apartado 1, en su porción normativa "de manera enunciativa y no limitativa", de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima, expedida mediante el Decreto número 441, publicado el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticuatro de abril de dos mil veintiuno. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, a favor de las consideraciones del proyecto original e incluso por la invalidez de todo el artículo 93 impugnado, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del considerando sexto, relativo al análisis de fondo, en su apartado II, denominado "Análisis del artículo 93, apartado 1, fracciones I, incisos b), c) y d); II, incisos b) y d); III, incisos b) y c), y VI, inciso b), de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima", consistente en declarar la invalidez del artículo 93, apartado 1, fracciones I, incisos b), c) y d); II, incisos b) y d); III incisos b), y c), y VI inciso b), de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima, expedida mediante el Decreto número 441, publicado el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticuatro de abril de dos mil veintiuno. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y González Alcántara Carrancá anunciaron sendos votos concurrentes.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat y Presidenta Piña Hernández, consistente en determinar que la declaración de invalidez decretada surtirá sus efectos retroactivos al veinticinco de abril de dos mil veintiuno, a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Colima. Los señores Ministros Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció sendos votos concurrente y aclaratorio. El señor Ministro Laynez Potisek anunció voto particular.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

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

La señora Ministra Yasmín Esquivel Mossa no asistió a la sesión previo aviso a la Presidencia.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados. Doy fe.

Firman la señora Ministra Presidenta y el señor Ministro Ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

Ministra Presidenta, **Norma Lucía Piña Hernández**.- Firmado electrónicamente.- Ministro Ponente, **Luis María Aguilar Morales**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de diecinueve fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 88/2021, promovida por el Poder Ejecutivo Federal, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veintiocho de febrero de dos mil veintitrés. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a dieciocho de abril de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ CON RELACIÓN A LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 88/2021.

1. En sesión pública ordinaria celebrada el veintiocho de febrero de dos mil veintitrés, el Tribunal Pleno invalidó diversas disposiciones de Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima, expedida mediante Decreto 441 publicado el veinticuatro de abril de dos mil veintiuno, en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa.

I. Razones de la mayoría.

2. En primer lugar, se determinó declarar la **invalidez** del artículo 47, apartado 1, en su porción normativa que prevé "*de manera enunciativa y no limitativa*" de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima, al resultar contraria al principio de exacta aplicación de la ley, en su vertiente de taxatividad, puesto que contiene un grado de indeterminación tal que provoca en los destinatarios confusión o incertidumbre.
3. Asimismo, se determinó declarar la **invalidez** del artículo 93, apartado 1, fracciones I, incisos b), c) y d); II, incisos b) y d); III, b) y c), y VI, inciso b), de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima, al resultar contrarios al derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 16 constitucional, porque generan inseguridad jurídica al sujeto infractor y permiten el actuar arbitrario de la autoridad al no prever la conducta por la que se impondrán las sanciones ahí previstas, así como al no existir un parámetro que permita determinar los límites y los alcances de dichas sanciones.

II. Razones de la concurrencia.

4. En general estuve de acuerdo con el sentido de la ejecutoria y, por ende, con la declaración de invalidez del artículo 47, apartado 1, en la porción normativa que dice "*de manera enunciativa y no limitativa*", de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima, porque viola el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, al permitir cualquier conducta no señalada expresamente; lo que da lugar a la ambigüedad e imprecisión en la descripción de las conductas consideradas como violentas o que incitan a la violencia en el deporte, al grado de permitir la arbitrariedad de la autoridad.
5. Sin embargo, en suplencia de los conceptos de invalidez, de conformidad con el numeral 71 de la Ley Reglamentaria de la materia, considero que se debió invalidar todo el artículo 47 y no solamente la porción normativa impugnada, porque en este precepto únicamente se describen conductas que se consideran como infracciones administrativas, pero no se establecen las sanciones a las que se harían acreedores los infractores.
6. En efecto, considero que el artículo 47 conforma una norma incompleta, porque contrario a lo que exige el principio de legalidad, no señala las sanciones a imponer por realizar las conductas consideradas como infracciones, lo que genera inseguridad jurídica y permite que sea quien aplique la norma el que establezca qué sanciones les corresponden a las personas, lo que se podría prestar a una arbitrariedad.
7. Además, no desconozco que la sentencia atiende a los precedentes derivados de las acciones de inconstitucionalidad 41/2016 y 47/2016; sin embargo, al margen de que en ellos no participé, considero que en este caso se debió declarar la invalidez total del artículo 47, porque no se establecen las sanciones, únicamente las conductas.
8. No debe perderse de vista que, esta invalidez no dejaría sin regulación los actos de violencia en los eventos deportivos que finalmente es lo que se intenta evitar, ya que el propio artículo 95 de la misma ley impugnada, sanciona penalmente ejercer violencia para este tipo de eventos deportivos donde se establecen las conductas, y también las sanciones.

9. Por otro lado, igualmente coincidí esencialmente con la invalidez del artículo 93, en su apartado 1, y en sus fracciones e incisos correspondientes de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima, pues como se determinó en la ejecutoria, dichos supuestos generan inseguridad jurídica y permiten a la autoridad actuar arbitrariamente al no prever la conducta por la que se impondrán las sanciones ahí previstas, además, de que éstas últimas no contienen un parámetro que permita determinar de manera precisa los límites ni mínimo ni máximo de dichas sanciones. Aunado a ello, considero que el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, también opera al enunciar el legislador la sanción de una conducta infractora de una norma administrativa, si al redactarla utiliza términos vagos o imprecisos.
10. No obstante, de igual manera, en suplencia de los conceptos de invalidez, considero que se debió invalidar todo el artículo 93, porque únicamente contiene sanciones, pero no establece las conductas consideradas como infracciones administrativas, en ese sentido se trata de una norma deficiente que vulnera el principio de taxatividad, dado que el infractor desconoce en forma precisa a qué conductas le serán aplicables las sanciones que dicho precepto prevé.

Ministro **Juan Luis González Alcántara Carrancá**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente del señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, formulado en relación con la sentencia del veintiocho de febrero de dos mil veintitrés, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 88/2021, promovida por el Poder Ejecutivo Federal. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a dieciocho de abril de dos mil veintitrés.- Rúbrica.