

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 22
O R D I N A R I A
LUNES 28 DE FEBRERO DE 2022

En la Ciudad de México, siendo las once horas con cincuenta y seis minutos del lunes veintiocho de febrero de dos mil veintidós, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar sesión pública ordinaria, las señoras Ministras y los señores Ministros Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Yasmín Esquivel Mossa, Loretta Ortiz Ahlf, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Ana Margarita Ríos Farjat, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Se sometió a consideración el proyecto de acta de la sesión pública número veintiuno ordinaria, celebrada el jueves veinticuatro de febrero del año en curso.

Por unanimidad de once votos el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del veintiocho de febrero de dos mil veintidós:

**I. 59/2021 y
ac. 66/2021**

Acción de inconstitucionalidad 59/2021 y su acumulada 66/2021, promovidas por diversos diputados integrantes de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso y la Comisión Estatal de Derechos Humanos, ambos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, demandando la invalidez de diversas disposiciones del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, reformado y adicionado mediante el Decreto Número 848, publicado en la gaceta oficial de dicha entidad federativa el once de marzo de dos mil veintiuno. En el proyecto formulado por el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo se propuso: *“PRIMERO. Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 59/2021, promovida por diversos integrantes de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz. SEGUNDO. Es procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad 66/2021, promovida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz. TERCERO. Se reconoce la validez de los artículos 222 Bis., fracción II y 371 quinquies del Código Penal para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, contenidos en el Decreto 848, publicado el once de marzo de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial de dicha entidad en términos de los considerandos sexto y noveno de la presente ejecutoria. CUARTO. Se declara la invalidez de los artículos 331 y 371, fracción II del Código Penal para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave contenidos en el Decreto 848, publicado el once de marzo de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial*

de dicha entidad en términos de los considerandos séptimo y octavo y, para los efectos precisados en el último considerando de esta ejecutoria. QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”

Asimismo, el secretario general de acuerdos informó que el delegado del gobierno del Estado de Veracruz solicitó que la derogación al artículo 331, fracciones II y IV, del código reclamado, publicada hoy, surta efectos en el presente asunto.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta de los considerandos primero y segundo relativos, respectivamente, a la competencia y a la oportunidad, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro ponente Pardo Rebolledo presentó el considerando tercero, relativo a la legitimación. El proyecto propone, por una parte, sobreseer respecto de la acción de inconstitucionalidad 59/2021; en razón de que no se cumple el requisito de que la demanda hubiera sido firmada, por lo menos, por el treinta y tres por ciento de los legisladores del

Congreso de Veracruz, dada la licencia a la diputada María de Jesús Martínez Díaz, firmante de esta acción, por el período del cinco de abril al ocho de junio del dos mil veintiuno, siendo que únicamente representarían el treinta y dos por ciento del referido Congreso los firmantes restantes y, por otra parte, reconocer la legitimación de la Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz para promover la acción de inconstitucionalidad 66/2021.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del considerando tercero, relativo a la legitimación, consistente, por una parte, en sobreseer respecto de la acción de inconstitucionalidad 59/2021 y, por otra parte, en reconocer la legitimación de la Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz para promover la acción de inconstitucionalidad 66/2021, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro ponente Pardo Rebolledo presentó los considerandos cuarto y quinto relativos, respectivamente, a las causas de improcedencia y a los temas del estudio de fondo.

Modificó el proyecto para precisar que, no obstante que no se hizo valer causa de improcedencia alguna, se dará cuenta del Decreto Número 233, que deroga las fracciones II y IV del artículo 331 del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz, publicado hoy en la gaceta oficial de dicha entidad federativa, el cual no conllevaría al sobreseimiento en el caso, dada la potencial declaratoria de invalidez que, en materia penal, puede tener efectos retroactivos, de conformidad con los precedentes.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta modificada de los considerandos cuarto y quinto relativos, respectivamente, a las causas de improcedencia y a los temas del estudio de fondo, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro ponente Pardo Rebolledo presentó el considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su tema 1. El proyecto propone reconocer la validez del artículo 222 Bis, fracción II, en su porción normativa “o portando instrumentos peligrosos”, del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, adicionado mediante el Decreto Número 848, publicado en la gaceta oficial de dicha entidad federativa el once de marzo

de dos mil veintiuno; en razón de que, de conformidad con la doctrina de este Tribunal Pleno, no se vulnera el principio de legalidad en materia penal, en su vertiente de taxatividad, previsto en los artículos 14 constitucional y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues esa porción normativa es clara y precisa para identificar la conducta prohibida, por lo que no es necesario recurrir a técnicas integradoras del derecho, como la analogía y la mayoría de razón, sino que es posible obtenerlo a través de una inferencia contextual, gramatical y jurídica de la norma, por lo que la persona destinataria de la norma puede entender que la agravante del delito de despojo es cometerlo una o más personas y portando instrumentos peligrosos, entendidos como los que representan un riesgo de ocasionar daño a otras personas, en términos de lo resuelto por la Primera Sala al resolver diversos amparos directos en revisión relativos al artículo 225, fracción II, del Código Penal para el Distrito Federal.

La señora Ministra Ortiz Ahlf concordó con el sentido del proyecto en que el precepto impugnado viola los principios de legalidad, en su vertiente de taxatividad, y seguridad jurídica, pero apartándose del escrutinio estricto por restricción al derecho de libertad de expresión porque resulta innecesario cuando algunas de sus porciones normativas no permiten conocer con certeza, claridad y precisión la conducta sancionada, en términos de los amparos directos en revisión 2255/2015 y 4436/2015, en los cuales este Tribunal Pleno analizó tipos penales similares al

de este caso y se determinó que, al resultar fundada la violación a la taxatividad, no se examinó una eventual violación al derecho de la libertad de expresión, mucho menos mediante un escrutinio estricto de la norma en cuestión.

Indicó que su postura es congruente con el artículo 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el “Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela” y “Caso Kimel Vs. Argentina”, aun cuando las partes no aleguen una violación al principio de legalidad.

Aclaró que, a diferencia del artículo 371 Quinquies — que se analizará posteriormente—, el tipo básico de ultrajes a la autoridad refiere a amenazas o agresión, sin que pudiera subsanarse su falta de taxatividad mediante una interpretación conforme, uniendo su descripción típica básica con algunas agravantes, ya que se trata de una norma penal que pretende unir la descripción típica básica con algunas agravantes.

Resumió que estará en favor de la declaratoria de invalidez, pero por diversas consideraciones.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea observó que la señora Ministra Ortiz Ahlf se pronunció respecto del tema 2.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del considerando sexto,

relativo al estudio de fondo, en su tema 1, consistente en reconocer la validez del artículo 222 Bis, fracción II, en su porción normativa “o portando instrumentos peligrosos”, del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, adicionado mediante el Decreto Número 848, publicado en la gaceta oficial de dicha entidad federativa el once de marzo de dos mil veintiuno, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro ponente Pardo Rebolledo presentó el considerando séptimo, relativo al estudio de fondo, en su tema 2. El proyecto propone declarar la invalidez del artículo 331, fracciones I, II y IV, del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, reformado mediante el Decreto Número 848, publicado en la gaceta oficial de dicha entidad federativa el once de marzo de dos mil veintiuno; en razón de que, conforme con la doctrina de esta Suprema Corte en torno al contenido y alcance del derecho de libertad de expresión al resolver las acciones de inconstitucionalidad 29/2011, 11/2013 y 9/2014 y diversos criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, consagrados en los artículos 6 y 7 constitucionales, 13 del “Pacto de San José” y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se tiene que 1)

nadie puede ser molestado a causa de sus opiniones, 2) toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, 3) el ejercicio del derecho a la libertad de expresión no puede estar sujeto a previa censura, sino únicamente a responsabilidades ulteriores y 4) no se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, como el papel para periódicos, entre otros, y que, aun cuando no es un derecho ilimitado, para que sus restricciones puedan ser consideradas legítimas deben: 1) corresponder a causales de responsabilidad previamente establecidas, 2) estar definidas expresa y taxativamente por ley, 3) tener fines legítimos al establecerlas y 4) ser necesarias esas causas de responsabilidad en una sociedad democrática y para asegurar esos fines, además de que, al resolverse los amparos en revisión 492/2014 y 498/2014, este Tribunal Pleno y la Primera Sala determinaron que, cuando la norma tipifica una conducta que se refiere a cierto discurso, debe realizarse un estándar de revisión específico de taxatividad apto para garantizar el contenido nuclear del derecho de acceso a la información y de libertad de expresión con especial cautela en cuanto al dolo del acusado, es decir, su grado de conocimiento y voluntad de producir la afectación, la magnitud y las características del daño que el abuso produjo, siendo que el precepto reclamado en este caso, si bien tiene la finalidad de proteger la actividad de los servidores públicos en el momento de ejercer sus funciones o con motivo de ellas, su descripción

típica penaliza cualquier expresión de los ciudadanos frente a las autoridades de manera verbal, escrita o, incluso, cibernética, y ante cualquier molestia o incomodidad, pues no se contienen las aclaraciones y precisiones necesarias para evitar su aplicación arbitraria, por lo que no se trata de un límite razonable al referido derecho y, por tanto, genera un impacto desproporcional sobre las personas.

Modificó el proyecto para referir a la derogación de las fracciones II y IV del precepto reclamado, antes mencionada.

Personalmente, anunció que votará en contra, dada su postura en diversos precedentes.

El señor Ministro Laynez Potisek concordó con el sentido del proyecto, pero no con su metodología, en términos de lo expresado por la señora Ministra Ortiz Ahlf porque, si la norma en cuestión no cumple el principio de taxatividad, no es necesario analizar su afectación a los derechos en específico, conforme con la tesis de jurisprudencia de rubro “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ” y lo resuelto por este Tribunal Pleno en los amparos directos en revisión 2255/2015 y 4436/2015, así como la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el “Caso Kimel Vs. Argentina”.

Observó que el párrafo cien del proyecto da cuenta de que la accionante alegó primeramente una violación a la taxatividad y, posteriormente —párrafo ciento cinco—, la

posible violación a la libertad de expresión, y que, conforme a su párrafo ciento treinta y cuatro, “cuando el ejercicio de escrutinio constitucional se focaliza en el derecho penal y el objeto de control es una norma que tipifica una conducta a la que se le reclama criminalizar cierto discurso —la expresión, manifestación u obtención de ideas o información—, lo anteriormente expuesto se concretiza en un estándar de revisión específico de taxatividad apto para garantizar el contenido nuclear del derecho de acceso a la información y de libertad de expresión”.

Estimó que el criterio anterior no resulta aplicable en el caso porque el acápite del precepto reclamado, al indicar que “Se impondrán de seis meses a dos años de prisión y multa de diez a cuarenta veces el valor de la unidad de medida y actualización diaria, a quien amenace o agrede a un servidor público en el momento de ejercer sus funciones o con motivo de ellas”, viola flagrantemente el principio de taxatividad porque puede involucrar cualquier manifestación entre gobernados y autoridad en cualquier contexto —al realizar un trámite o una detención de tránsito, entre otros—.

El señor Ministro Pérez Dayán coincidió con la señora Ministra Ortiz Ahlf y el señor Ministro Laynez Potisek en que se debe declarar la invalidez de esta disposición, pero no por las razones del proyecto, alusivas a la libertad de expresión, sino particularmente por el vicio de taxatividad, sobreinclusión y seguridad jurídica, tal como votó en los amparos directos en revisión 2255/2015 y 4436/2015, así

como la acción de inconstitucionalidad 147/2017, aunado a que el término “agredir” resulta difícil asociarlo expresamente con la libertad de expresión, como pretende tratar el proyecto.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea se manifestó de acuerdo con el proyecto, pero no con sus consideraciones, recordando que en la acción de inconstitucionalidad 147/2017 formuló voto concurrente en el sentido de que lo violado no es el principio de taxatividad, sino la libertad de expresión, de acuerdo con la metodología empleada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos al resolver el “Caso Kimel Vs. Argentina” — primero analizar la taxatividad y luego la libertad de expresión—, por lo que no resulta aplicable el precedente referido de la Ciudad de México.

Precisó que, en la especie, no se vulnera la taxatividad con los términos “amenace” o “agreda” a una autoridad, pues gramaticalmente y en su uso común pueden resultar sumamente comprensibles y, si bien pueden ser amplios, ahí no radica su inconstitucionalidad, dado que esta norma penal describe con suficiente precisión las conductas prohibidas y sancionables, sino porque afecta y lesiona la libertad de expresión, de conformidad con la metodología establecida por la Corte Interamericana: 1) que la norma tenga una estricta formulación que cumpla con el principio de legalidad penal, lo cual se cumple en el caso, 2) que la norma persiga un fin legítimo, que ocurre en la especie al proteger o tratar

de proteger la integridad de las y los servidores públicos en ejercicio de sus funciones, lo que guarda relación con el orden público, 3) que la norma sea idónea para lograr el objetivo, lo cual acontece en este caso porque prohíbe amenazarlos o agredirlos y 4) que la norma sea necesaria, lo cual no se cumple en el particular porque la norma en cuestión puede comprender hipótesis desvinculadas con el fin legítimo, como las ofensas, siendo que esta Suprema Corte ha sostenido que los límites de la crítica son más amplios con las servidoras o servidores públicos por el rol que desempeñan en la sociedad democrática.

Ejemplificó lo anterior con los tuits que diariamente se redactan en el país en contra de sus servidoras y servidores públicos.

Apuntó que la Corte de los Estados Unidos de América ha considerado que el delito de amenazas requiere de un estado mental de llevar a cabo las mismas, lo cual separa la inocencia legal de una conducta ilícita, por lo que la norma cuestionada, al incluir también expresiones carentes de una verdadera intención de dañar, vulnera la libertad de expresión y, por ende, resulta inconstitucional. Anunció un voto concurrente, como en el precedente citado.

La señora Ministra Piña Hernández compartió la inconstitucionalidad propuesta, aunque por razones parcialmente distintas porque, en primer lugar, al utilizar la expresión “amenace o agrede”, viola el principio de taxatividad, ya que no queda claro si se trata de dos

conductas diferentes o de la misma conducta y, en segundo lugar, la expresión “agreda” claramente incide en el ámbito tutelado de la libertad de expresión, lo cual puede extenderse a la expresión “amenace”, en caso de estimarse que el legislador las usó como sinónimos.

Indicó que, para valorar la constitucionalidad del tipo penal, es necesario tener en cuenta que el legislador democrático pretende proteger un bien público especialmente relevante para una democracia constitucional, como lo es el respeto por parte de la sociedad a la autoridad encargada de aplicar la ley; no obstante, cuando se usa el derecho penal para perseguir ese tipo de fines, corresponde a esta Suprema Corte controlar que no se afecten desproporcionadamente otros elementos fundamentales de una democracia constitucional, como los derechos humanos, especialmente la libertad de expresión y la seguridad jurídica, por lo que debe analizarse si las normas penales cumplen o no con el principio de taxatividad y, entonces, verificar si pueden afectarse desproporcionadamente otros derechos.

En la especie, valoró que la mera lectura de la expresión “amenace o agreda” en los artículos 331, 331 Bis y 371 Quinquies pone de manifiesto su falta de claridad y sugiere que el legislador utiliza sinónimos, a pesar de que en el lenguaje ordinario pueden entenderse perfectamente como conductas diferenciadas y, en consecuencia, no se satisface la exigencia de claridad y precisión que exige la

Constitución para las normas penales, por lo que votará por la inconstitucionalidad de la totalidad del artículo 331 cuestionado.

Concordó con el proyecto —párrafos ciento cuarenta y seis y siguientes— en que el verbo agredir implica un ataque tanto físico como verbal y, respecto de este último, puede incluir indebidamente discursos tutelados por la libertad de expresión, especialmente en crítica política o periodismo.

Reiteró que la palabra amenazar se usa como sinónimo de agredir, por lo que pueden predicarse los mismos vicios de inconstitucionalidad, esto es, restringe indebidamente la libertad de expresión.

Adelantó que se apartará de algunas consideraciones del proyecto en relación con la libertad de expresión, entre otras: 1) la afirmación de la necesidad de realizar un escrutinio estricto de constitucionalidad en cualquier caso; en razón de que esa metodología no siempre es pertinente, 2) la metodología especial sugerida para examinar la constitucionalidad de la norma penal; ya que se debe acudir a la metodología del principio de proporcionalidad, que normalmente este Tribunal Pleno emplea en sus cuatro estadios —finalidad, idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, con las modulaciones de intensidad que corresponda en función de los bienes públicos o derechos involucrados—, 3) la presunción general de cobertura constitucional de cualquier discurso expresivo —párrafo ciento treinta—, pues, como se indica en su diverso párrafo

ciento trece, inciso f), hay normas jurídicas positivas, incluso de rango convencional, que prohíben ciertos discursos, como los de odio, respecto de lo cual existen diversos precedentes de la Primera Sala en ese sentido y 4) el estándar para exigir una definición expresa y taxativa en la ley respecto de las responsabilidades ulteriores por el abuso de la libertad de expresión —párrafo ciento treinta y dos—; dado que no es afín con la práctica judicial cuando se ponderan derechos de particulares, como la libertad de expresión y el derecho al honor, justamente, en escenarios en que no hay una regla que resuelva taxativamente el caso.

Concluyó que votará con el sentido del proyecto, pero apartándose de algunas consideraciones y por razones distintas.

La señora Ministra Ríos Farjat se sumó a la invalidez propuesta, pero difirió de la metodología empleada, aunque no por ser innecesarias las consideraciones y reflexiones en torno a la libertad de expresión y al derecho a la información, sino matizadas.

Estimó que, en primer lugar, la norma tiene que superar un análisis de taxatividad a efecto de determinar su campo de aplicación y, solo en el caso de superarlo, es posible delimitar su objeto para, entonces, determinar si transgrede la libertad de expresión y el derecho a la información.

En el caso, coincidió en que la conducta sancionable “a quien amenace o agrede a un servidor público” vulnera el

principio de taxatividad al ser sobreinclusiva y habilitar al aplicador un grado importante de arbitrariedad para decidir qué conducta o conductas actualizarán ese tipo penal, ya que no precisa, entre otros aspectos, si las amenazas deben recaer sobre la persona del servidor público, su familia o bienes, si basta la expresión de una intención de hacer daño o es necesario desplegar otra conducta, si las agresiones deben ser verbales o físicas, cuál es el grado de afectación punible o si se tutela la afectación a la integridad física o psíquica.

Apuntó que, ante la vaguedad de la norma, no podría llegar a una conclusión sobre su invalidez únicamente a la luz del derecho de libertad de expresión, tal como votó en la acción de inconstitucionalidad 91/2019 y sus acumuladas, en la cual votó por la invalidez de diversos preceptos del Código Penal de Tabasco a la luz del principio de taxatividad por resultar sobreinclusivos, apartándose de las consideraciones alusivas a los derechos de libertad de expresión, reunión y protesta social.

Consideró en el caso que, si bien la norma persigue un objetivo loable, tiene el potencial de ser arbitraria y lesionar libertades al sancionar cualquier expresión verbal o escrita que pudiera considerarse como amenaza o agresión en contra de un servidor público, siendo que en la sociedad debe primar la libertad de expresión y no generar inseguridad jurídica.

Agregó que, en la especie, advierte una incidencia directa a la libertad de expresión, pero a partir de otra metodología.

El señor Ministro Aguilar Morales coincidió con la propuesta de invalidez, la cual concuerda con lo resuelto en los amparos directos en revisión 2255/2015 y 4436/2015, así como en la acción de inconstitucionalidad 147/2017, en el sentido de que se vulnera el principio de legalidad, en su vertiente de taxatividad, y especialmente el derecho de libertad de expresión, citando los precedentes del derecho internacional apuntados tanto por el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea y la señora Ministra Ríos Farjat.

La señora Ministra Esquivel Mossa compartió la propuesta de invalidez porque el tipo del delito de ultrajes a la autoridad viola el principio de taxatividad, ya que, al sancionar “a quien amenace o agrede a un servidor público en el momento de ejercer sus funciones o con motivo de ellas”, utilizó dos expresiones que no definen con razonable precisión cuáles conductas serán sancionadas penalmente, por lo que podría configurarse únicamente con, por ejemplo, presentar una denuncia en su contra o agredirlo verbalmente en un medio de comunicación, lo cual pondría en riesgo el ejercicio de la libertad de expresión o, al menos, inhibirlo, siendo que se han invalidado tipos similares en los precedentes citados por el señor Ministro Aguilar Morales.

Por lo que ve a las agravantes, contenidas en las fracciones I, II y IV combatidas, compartió su invalidez, pero no por imprecisión, sino porque, al invalidarse el tipo básico referido en el párrafo primero del artículo cuestionado, no pueden subsistir por sí solas.

Adelantó que la invalidez propuesta no deja sin protección a los integrantes de los cuerpos de seguridad pública, quienes cotidianamente enfrentan la violencia de los grupos criminales, ya que en el tema 4 del proyecto se propone reconocer la validez del diverso artículo 371 Quinquies, conforme al cual se sancionará penalmente “a quien amenace o agrede a un integrante o elemento de alguna institución de Seguridad Pública municipal o estatal en el momento de ejercer sus funciones o con motivo de ellas, de tal manera que, en razón del arma empleada, de la fuerza o destreza del agresor, pueda producirle como resultado lesiones o muerte”, con lo que se tutela su vida e integridad.

El señor Ministro ponente Pardo Rebolledo aclaró que el proyecto retoma el precedente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, citado por el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, a partir del cual se señala el escrutinio que debe realizarse cuando están en juego las posibles limitaciones a la libertad expresión, dentro del cual está el estudio de la taxatividad.

Observó que la mayoría de los integrantes de este Tribunal Pleno se separaron de esta metodología e irían exclusivamente por la violación al principio de taxatividad.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea solicitó a los integrantes de este Tribunal Pleno que, al votar, indiquen si estarán exclusivamente en favor del estudio de taxatividad o adicionalmente con las consideraciones del proyecto alusivas a la libertad de expresión.

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

en contra. La señora Ministra Piña Hernández y el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes.

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

El señor Ministro ponente Pardo Rebolledo presentó el considerando octavo, relativo al estudio de fondo, en su tema 3. El proyecto propone declarar la invalidez del artículo 371, fracción II, del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, reformado mediante el Decreto Número 848, publicado en la gaceta oficial de dicha entidad federativa el once de marzo de dos mil veintiuno; en razón de que, al prever que “Comete el delito contra las Instituciones de Seguridad Pública y se le impondrán de siete a quince años de prisión y multa de cuatrocientas a ochocientas unidades de medida y actualización diarias, a quien incurra en cualquiera de las conductas siguientes: [...] II. Posea, porte o utilice, equipos de comunicación de cualquier tipo para acechar, vigilar o realizar cualquier acto encaminado a obtener y comunicar, sin un fin lícito, información a cualquier persona sobre las acciones, actividades o labores de los integrantes o elementos de las Instituciones de Seguridad Pública estatal o municipal”, se retoma lo resuelto por este Tribunal Pleno

en la acción de inconstitucionalidad 11/2013 y 9/2014 — relativos al delito de “halconeo”—, en el sentido de que, de la interpretación del artículo 13, punto 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, para que una restricción al ejercicio del derecho a la información sea compatible con esta Convención debe cumplir con el test tripartito: 1) que esté establecido en la ley formal y materialmente, 2) que persiga un fin legítimo y 3) que sea necesario en una sociedad democrática, siendo que, en este caso, si bien esta restricción está establecida en una ley formal y material y persigue un fin legítimo, las conductas punibles son ambiguas, además de que no está orientada estrictamente a satisfacer los intereses públicos que se pretenden proteger ni es la que restringe, en menor medida, el derecho al acceso a la información, máxime que constituiría una limitante *a priori* de búsqueda de información por parte de la ciudadanía para tener certeza sobre el debate público en el que puedan participar, por lo que su redacción sobreinclusiva redundaría negativamente en el goce de derechos humanos centrales para el modelo de Estado constitucional de derecho, especialmente para el gremio periodístico y, en consecuencia, es violatorio a la libertad de expresión, al derecho de acceso a la información y al principio de legalidad, en su vertiente de taxatividad, como también resolvió la Primera Sala los amparos en revisión 492/2014 y 498/2014.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá coincidió con la invalidez propuesta, pero se apartó del

parámetro de regularidad empleado porque, en este caso, el tipo penal no incide *prima facie* en el derecho de acceso a la información pública, sino que irradia de manera indebida en la libertad de expresión al establecer una responsabilidad ulterior a su ejercicio que no es clara ni taxativa, lo cual vulnera e inhibe una de sus formas más relevantes en esta era mediatizada, como el periodismo ciudadano, al sancionar cualquier acto encaminado a obtener y comunicar información sobre actividades institucionales a través de equipos de comunicación de cualquier tipo, abriendo un abanico de posibilidades sancionatorias en todo el espectro de actividades de participación ciudadana tendentes a reportar y comunicar el actuar institucional, lo cual constituye un pilar para la rendición de cuentas tan apremiante en una sociedad democrática.

El señor Ministro Laynez Potisek coincidió con el proyecto porque el objeto de esta norma es regular actividades tendentes a obtener y comunicar información relacionada con las actividades o labores de los integrantes o elementos de las instituciones de seguridad pública, lo cual incide directamente con el derecho a la información, comunicación y al derecho de libertad de expresión, por lo que resulta correcta la metodología de escrutinio estricto y específico de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, aun cuando se vulnere la taxatividad.

La señora Ministra Ortiz Ahlf concordó con la invalidez propuesta, aunque con consideraciones distintas porque no

son inconstitucionales los verbos rectores del tipo “obtener” y “comunicar” información, dado que únicamente indican la finalidad del tipo, sino “Posea”, “porte” o “utilice” equipos de comunicación de cualquier tipo, dado que violan el principio de taxatividad al no describir adecuadamente el tipo de información protegida, necesario para lograr la seguridad jurídica.

La señora Ministra Piña Hernández concordó con la inconstitucionalidad del precepto reclamado, pero por razones distintas, al no compartir una violación al derecho de información, sino al principio de taxatividad porque, en primer lugar, está dirigida a inhibir el fenómeno criminal conocido como “halconeo” —vinculado al crimen organizado, consistente en apostar vigilantes en lugares estratégicos con la finalidad de informar a los delincuentes de las actividades y movimientos de las fuerzas de seguridad del Estado a fin de facilitar, en sentido amplio, la realización exitosa de sus actividades delictivas—, según su exposición de motivos, por lo que no incide en el derecho a la información, sino que, si bien el tipo penal pretende inhibir dicho halconeo, se debió delimitar adecuadamente la conducta punible y, en consecuencia, esa falta de precisión, aunado a la gravedad de las sanciones, lo torna inconstitucional.

El señor Ministro Pérez Dayán estimó que en el caso no se vulnera la libertad de expresión ni el acceso a la información porque, como indicó la señora Ministra Ortiz Ahlf, el tipo penal describe “Posea, porte o utilice, equipos de

comunicación”, por lo que puede sobreincluir diversas conductas —por ejemplo, tan solo con tener uno de esos equipos—, con lo que se vulnera la seguridad jurídica.

Coincidió con la señora Ministra Piña Hernández en que el estado debe tratar de atajar la comisión de delitos desde todas su facetas y posibles prevenciones; sin embargo, la redacción del tipo cuestionado puede alcanzar a otros ciudadanos que no guardan relación con dichas actividades delictivas, máxime que se trata de un tipo de peligro.

El señor Ministro Aguilar Morales se sumó a la propuesta totalmente porque el tipo penal analizado no cumple el principio de taxatividad, lo cual además incide en los derechos de libertad de expresión y de acceso a la información, por ser sobreinclusivo al no delimitar el tipo de discurso o acción comunicativa prohibido por el legislador.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea se expresó de acuerdo con el proyecto, pero solamente se apartó de los párrafos ciento setenta y ocho y ciento ochenta y dos, en los que se establece que las restricciones al derecho de acceso a la información deben sujetarse a un escrutinio estricto.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del considerando octavo, relativo al estudio de fondo, en su tema 3, consistente en declarar la invalidez del artículo 371, fracción II, del Código

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

El señor Ministro ponente Pardo Rebolledo presentó el considerando noveno, relativo al estudio de fondo, en su tema 4. El proyecto propone reconocer la validez del artículo 371 Quinquies del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, reformado mediante el Decreto Número 848, publicado en la gaceta oficial de dicha entidad federativa el once de marzo de dos mil veintiuno; en razón de que, retomando el parámetro de regularidad constitucional sobre el principio de legalidad en materia penal, la conducta prevista y sancionada —“a quien amenace o agrede a un integrante o elemento de alguna

institución de Seguridad Pública municipal o estatal en el momento de ejercer sus funciones o con motivo de ellas, de tal manera que, en razón del arma empleada, de la fuerza o destreza del agresor, pueda producirle como resultado lesiones o muerte”— es suficientemente clara y precisa, lo cual permite al destinatario de la norma obtener su significado sin confusión desde un lenguaje natural y desde un plano gramatical, además de que se permite inferir de su lectura que “amenace o agreda” es en un plano físico, pues se precisa el uso de armas, fuerza o destreza, que pueda producir lesiones o muerte, por lo que también se puede entender la diversa expresión “a quien amenace o agreda”.

Agregó que no dependerá del sujeto agredido o de la autoridad ministerial o judicial considerar como amenaza o agresión la intención del sujeto activo de causarle algún mal al pasivo, pues las conductas descritas por el tipo penal permiten al operador jurídico determinar con claridad cuándo se está ante una amenaza o agresión física.

Finalmente, se concluye que el bien jurídico protegido por el legislador es la seguridad pública, definida por el artículo 21 constitucional como la función del Estado de salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, por lo que la medida prevista resulta adecuada para alcanzar el fin buscado, aunado a que las funciones estatales que

realizan los elementos de seguridad pública justifican la distinción de trato con el resto de los servidores públicos.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá se expresó en contra de la propuesta porque las acciones de “amenace” o “agreda” presentan el mismo vicio de imprecisión que condujeron a la invalidez del delito de ultrajes a la autoridad, por lo que no se salvaguarda la certeza de estos elementos con la diversa expresión “tal manera que, en razón del arma empleada, de la fuerza o destreza del agresor, pueda producirle como resultado lesiones o muerte”, pues subsiste la falta de claridad en el tipo de amenaza o agresión hacia los destinatarios de la norma, dejando al arbitrio de la autoridad ministerial o a la judicial calificar según su arbitrio las palabras, expresiones, gesticulaciones o hechos que actualizan un acto amenazador o agresivo, máxime que se trata de un delito de peligro y no de resultado.

El señor Ministro Aguilar Morales no coincidió con la propuesta porque existe un problema de incertidumbre en la referencia a la disposición, fuerza o destreza del agresor, sobre todo, porque la conducta sancionada no requiere de un resultado, sino basta la amenaza o la sola posibilidad de causar lesiones o la muerte, por lo que no hay suficientes elementos para saber con claridad cuándo se estará frente a un agresor con esas características para verificar la conducta por sancionar y, por tanto, la pena de siete a quince años de prisión podría considerarse

desproporcionada, aun cuando la norma está dirigida a proteger la integridad física de los elementos de las instituciones de seguridad pública, en términos del artículo 137, fracción VI, párrafo cuarto, inciso c), del ordenamiento legal impugnado.

La señora Ministra Ríos Farjat externó dudas sobre la propuesta porque este artículo —“Se impondrán de siete a quince años de prisión y multa de cuatrocientas a ochocientas unidades de medida y actualización diarias, a quien amenace o agrede a un integrante o elemento de alguna institución de Seguridad Pública municipal o estatal”—, especialmente su palabra “amenace” implica, según la entrada “amenazar” del *Diccionario de la Real Academia Española*, “Dar a entender con actos o palabras que se quiere hacer algún mal a alguien”, es decir, algo inminente o futuro, mientras que la agresión es un daño.

Opinó que la agresión de este precepto es diferente a la del diverso artículo 331, pues ese no refería al uso de armas y, por tanto, estimó que la sanción podría ser sobreinclusiva al contemplar también cualquier cuestión verbal, mientras que, en la norma de este caso, la referencia a la amenaza podría ser hacia una agresión inminente, pero mantuvo sus dudas al respecto y anunció que estaría atenta a lo que se discuta en este Tribunal Pleno.

La señora Ministra Ortiz Ahlf se manifestó de acuerdo con la propuesta porque, si bien pudiera parecer contradictoria esta decisión con la propuesta al diverso

artículo 331, en este caso la descripción típica no adolece del vicio de falta de taxatividad, ya que, al ligar indisolublemente la amenaza o agresión a que pueda producir lesiones o muerte al sujeto pasivo del delito, en función del arma empleada, la fuerza o la destreza del agresor, da plena certeza respecto al tipo de conducta que se requiere para actualizar las hipótesis del delito.

La señora Ministra Piña Hernández se posicionó en contra del proyecto, coincidiendo con lo expuesto por el señor Ministro González Alcántara Carrancá en cuanto al principio de taxatividad y por el señor Ministro Aguilar Morales en cuanto a la proporcionalidad —en suplencia absoluta de la queja—, al ser un delito de peligro que sanciona el riesgo de amenaza o agresión al que se exponen los elementos de seguridad al ejercer sus funciones, en virtud del arma usada o de la fuerza o destreza del agresor, que ponga en peligro su integridad o vida, con lo cual no se sancionan los daños actuales a esos bienes jurídicos, sino su mera puesta en peligro y, por ende, si bien la pena de siete a quince años puede ser alta en relación con dichos bienes, en términos del artículo 22 constitucional, su redacción es tan amplia que se podrían incluir conductas que realmente no pongan en peligro su vida, además de que existen lesiones que ya se encuentran sancionadas en el referido artículo 137 con penalidades desde los quince días de prisión mínima —cuando tardan en sanar menos de quince días— hasta doce años —cuando ocasionen

incapacidad permanente para trabajar—, esto es, para estos delitos de resultado, en proporción al daño causado.

El señor Ministro Pérez Dayán estimó que el tipo penal analizado implica distintas modalidades de ejecución: 1) mediante la amenaza y la agresión, siendo que para esta acción ha alcanzado su objetivo —emplear un arma, la fuerza o la destreza del agresor para producir como resultado lesiones o muerte—, mientras que aquélla no se vincula con estas formas específicas, además de que únicamente se entendería consumada cuando la conoce su víctima, en la inteligencia de que perdería su sosiego y tranquilidad personal, por lo que el castigo con una pena de siete a quince años de prisión resulta excesivo e irrazonable, por lo que se pronunció por la invalidez de la porción normativa “amenace o”, así como por la validez del resto del precepto.

El señor Ministro Laynez Potisek concordó en que no es un tipo penal de resultado, sino de peligro, por lo que la referencia a la amenaza debería declararse inconstitucional por las razones indicadas por el señor Ministro Aguilar Morales y la señora Ministra Piña Hernández.

Apuntó que en el diverso artículo 138 del ordenamiento cuestionado también se prevén sanciones por lesiones que pongan en peligro la vida, con una penalidad de tres a diez años de prisión, mientras que en el caso, siendo un delito de peligro, se prevé una sanción de entre siete y quince años de prisión, por lo que resulta inválido en su totalidad.

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

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

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea prorrogó la discusión del asunto para la sesión siguiente, por lo que deberá permanecer en la lista oficial.

Acto continuo, levantó la sesión a las trece horas con cuarenta y siete minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a la próxima sesión pública ordinaria, que se celebrará el martes primero de marzo del año en curso a la hora de costumbre.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.

AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Firmante	Nombre	ARTURO FERNANDO ZALDIVAR LELO DE LARREA	Estado del certificado	OK	Vigente
	CURP	ZALA590809HQTLR02			
Firma	Serie del certificado del firmante	706a6673636a6e00000000000000000000000000000019ce	Revocación	OK	No revocado
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	16/03/2022T18:40:24Z / 16/03/2022T12:40:24-06:00	Estatus firma	OK	Valida
	Algoritmo	SHA256/RSA_ENCRYPTION			
	Cadena de firma				
		17 02 e0 2e 41 ca 2d d7 1d f0 9c 45 c9 56 61 95 62 06 28 00 99 20 5a 29 32 a3 d1 8d 22 c3 20 1d 38 fa 33 11 18 a0 ed 8b a2 8c 96 9a d1 a3 d7 db d9 92 8e 89 22 6f c8 20 80 79 6f 45 f1 54 48 68 4e 59 dc b1 e2 43 c9 6a c1 06 01 59 82 df 42 99 86 2c a8 0e d4 ad 29 27 45 3a fa dd 32 6f 09 8e 20 b7 56 97 13 a8 4e f8 27 5b 05 89 38 f2 4f 73 03 a3 26 f7 cf c3 54 a4 d0 22 e1 14 cd d8 b0 02 c0 e7 e5 e0 0c 11 a1 1b 67 b5 45 08 e3 38 82 a9 63 46 1a b9 aa 4b f6 a4 3d ad e0 f0 99 b1 0e f6 1c e6 8d 75 c4 c7 50 a7 25 ad 87 89 2f 9a 2b 82 fa 6e e2 ef 5e c4 0d 20 de 4f d7 db bb 8a 96 50 79 ac df 6d 70 f3 ef 29 b9 a8 02 5c 80 3e fa 9d aa 86 58 44 17 ef ed 9c f1 94 18 02 a0 f0 e3 9d a6 e7 40 df c2 e1 c3 3e 35 78 b6 3f 15 ad 8a b9 01 9a e1 80 e7 02 2a 76 64 ea 10 b3 6d af 81 bf			
Validación OCSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	16/03/2022T18:40:24Z / 16/03/2022T12:40:24-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta OCSP	OCSP de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Emisor del certificado de OCSP	AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Número de serie del certificado OCSP	706a6673636a6e00000000000000000000000000000019ce			
Estampa TSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	16/03/2022T18:40:24Z / 16/03/2022T12:40:24-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta TSP	TSP FIREL de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Emisor del certificado TSP	AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Identificador de la secuencia	4531028			
	Datos estampillados	4B2DE1B675D5FBFFA6390784177DFDA88BB38CBB2708B6E1B713D58C6DFF542D			

[illegible]