

SUPREMA CORTE DE  
JUSTICIA DE LA NACIÓN

Asunto: Acción de Inconstitucionalidad.

ACOSE 2020-ACC-3-871-9-55

Promovente: María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

OFICINA DE CERTIFICACION  
JUDICIAL Y CORRESPONDENCIA

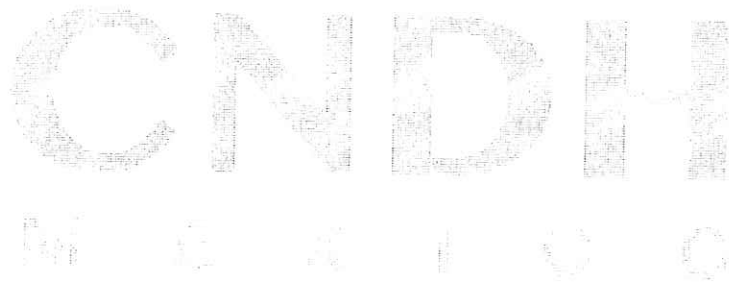
Suprema Corte de Justicia de la Nación.

María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de conformidad con lo dispuesto en el inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro del plazo establecido, promuevo acción de inconstitucionalidad en contra del artículo 242, en sus incisos b), d), e) y f), del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco, reformados mediante Decreto número 27882/LXII/20 publicado el 09 de mayo de 2020 en el Periódico Oficial de la citada entidad federativa.

Señalo como domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Periférico Sur 3453, Anexo B, séptimo piso, colonia San Jerónimo Lídice, demarcación territorial Magdalena Contreras, C. P. 10200, Ciudad de México.

Designo como delegadas y delegado, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Luciana Montaña Pomposo, Cecilia Velasco Aguirre, Claudia Fernández Jiménez, Graciela Fuentes Romero y a Arturo Barraza, con cédulas profesionales números 4602032, 10730015, 2070028, 08727841 y 553309, respectivamente, que las y lo acreditan como licenciadas y licenciado en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y a los licenciados, Giovanna Gómez Oropeza, Marisol Mirafuentes de la Rosa, Kenia Pérez González, César Balcázar Bonilla y Román Gutiérrez Olivares; así como a María Guadalupe Vega Cardona.

Índice.	
I. Nombre de la promovente: .....	3
II. Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas: .....	3
III. Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron: .....	3
IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados:.....	3
V. Derechos fundamentales que se estiman violados: .....	4
VI. Competencia. ....	4
VII. Oportunidad en la promoción.....	4
VIII. Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad. ....	7
IX. Introducción.....	8
X. Concepto de invalidez. ....	8
A. Derecho humano de seguridad jurídica y el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal.....	9
B. Principio de mínima intervención en materia penal ( <i>ultima ratio</i> )......	14
C. Inconstitucionalidad de las normas impugnadas.....	16
XI. Cuestiones relativas a los efectos.....	26
A N E X O S.....	27



A efecto de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 61 de la ley que regula este procedimiento manifiesto:

**I. Nombre de la promovente:**

María del Rosario Piedra Ibarra, en mi calidad de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**II. Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas:**

A. Congreso del Estado Libre y Soberano de Jalisco.

B. Gobernador del Estado de Jalisco.

**III. Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron:**

Artículo 242, en sus incisos b), d), e) y f), del del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco, reformados mediante Decreto número 27882/LXII/20, publicado el 09 de mayo de 2020 en el Periódico Oficial de la citada entidad federativa, cuyo texto es el siguiente:

*"Artículo 242. Se considerará como abigeato para los efectos de la sanción:*

*(...)*

*b) Adquirir o negociar ganado robado, carne, pieles y otros derivados producto de abigeato;*

*(...)*

*d) Autorizar en rastro oficial o en cualquier otro lugar de matanza, el sacrificio de ganado robado;*

*e) Expedir documentación que acredite la propiedad de animales producto de abigeato a favor de persona distinta de quien legalmente pueda disponer de ellos, o autorice su movilización; y*

*f) Transportar ganado, carnes o pieles cuando la carga sea producto de abigeato."*

**IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados:**

- 1º, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 1 y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- 2 y 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

**V. Derechos fundamentales que se estiman violados:**

- Derecho a la seguridad jurídica.
- Principio de legalidad en materia penal, en su vertiente de taxatividad.
- Principio de mínima intervención en materia penal (*ultima ratio*).

**VI. Competencia.**

Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de las disposiciones precisadas en el apartado III del presente ocurso.

**VII. Oportunidad en la promoción.**

El artículo 105, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución General de la República, así como el diverso 60<sup>1</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del precepto constitucional indicado, disponen que el plazo para la presentación de la demanda de acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

No obstante, el dispositivo legal en cita establece que, en caso de que el último día para la presentación de la demanda fuese inhábil, la misma puede interponerse al día hábil siguiente.

En el caso, las normas cuya inconstitucionalidad se demanda se publicaron en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el 09 de mayo de 2020, por lo que el plazo para promover el presente medio de control constitucional corrió del domingo 10 del mismo mes y año al lunes 08 de junio de la presente anualidad.

---

<sup>1</sup> "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. (...)."

Sin embargo, para el cómputo del plazo correspondiente debe tomarse en consideración que el 17 de marzo de 2020 el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió el Acuerdo General Número 3/2020,<sup>2</sup> en cuyo Punto Primero determinó suspender todas sus actividades jurisdiccionales en el periodo comprendido del 18 de marzo al 19 de abril de 2020,<sup>3</sup> por lo que esos días se declararon inhábiles, en la inteligencia de que no corrieron términos durante esa temporalidad.

Tal decisión se tomó como medida urgente ante las causas de fuerza mayor provocadas por el riesgo que implica para la salud y la integridad de la población en general la propagación y gravedad de la pandemia provocada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), como una emergencia de salud pública de interés internacional, declarada como tal el 11 de marzo de 2020 por la Organización Mundial de la Salud.

Con posterioridad, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió el Acuerdo General 6/2020 el 13 de abril del 2020, por el que se prorrogó la suspensión de actividades jurisdiccionales y, por ende, se declararon inhábiles los días del periodo comprendido del 20 de abril al 5 de mayo del 2020, y se habilitaron los días que resulten necesarios para proveer sobre la admisión y suspensión de controversias constitucionales urgentes, así como para la celebración a distancia de las sesiones del Pleno y de las Salas de ese Alto Tribunal.<sup>4</sup>

Asimismo, el 27 de abril del año en curso se expidió el diverso Acuerdo General Plenario 7/2020,<sup>5</sup> por virtud del cual se prorrogó la suspensión de actividades

---

<sup>2</sup> Publicado el 18 de marzo de 2020 en el Diario Oficial de la Federación, en términos del Punto Primero, inciso m), del Acuerdo General número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como de los de descanso para su personal, disponible en:

[https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos\\_generales/documento/2020-03/3-2020%20%28COVID-19%29%20FIRMA.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos_generales/documento/2020-03/3-2020%20%28COVID-19%29%20FIRMA.pdf)

<sup>3</sup> Con la salvedad de proveer lo conducente respecto de las suspensiones de carácter urgente en el caso de las controversias constitucionales que se promuevan en el lapso señalado, de conformidad con lo establecido en el Punto Segundo del aludido Acuerdo General 3/2020 del Pleno de ese Máximo Tribunal.

<sup>4</sup> Acuerdo General Plenario 6/2020 del trece de abril de dos mil veinte del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, disponible en:

[https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos\\_generales/documento/2020-04/6-2020%20%28PR%C3%93RROGA%20SUSP.%20ACT.%20JURISD.%29%20FIRMA.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos_generales/documento/2020-04/6-2020%20%28PR%C3%93RROGA%20SUSP.%20ACT.%20JURISD.%29%20FIRMA.pdf)

<sup>5</sup> Acuerdo General Plenario 7/2020 del veintisiete de abril de dos mil veinte del Tribunal Pleno de esa Suprema Corte, disponible en:

jurisdiccionales y, por ende, se declararon inhábiles los días del periodo comprendido del 6 al 31 de mayo de 2020, y se habilitaron los días que resultaren necesarios para proveer sobre admisiones y suspensiones en controversias constitucionales, así como para realizar diversas actuaciones judiciales relacionadas con las sesiones públicas del Pleno y las Salas de ese Alto Tribunal.

Adicionalmente, el 26 de mayo del año en curso se emitió el diverso Acuerdo General Plenario 10/2020<sup>6</sup>, por virtud del cual se prorrogó la suspensión de actividades jurisdiccionales y, por ende, se declararon inhábiles los días del periodo comprendido del 1 al 30 de junio de 2020, y se habilitaron los días que resultaren necesarios para proveer sobre admisiones y suspensiones en controversias constitucionales, y para promover, únicamente por vía electrónica, los escritos iniciales de todos los asuntos de competencia de ese Alto Tribunal, mediante el uso de la FIREL o de la e.firma, así como para realizar diversas actuaciones judiciales relacionadas con los asuntos del Pleno y las Salas de ese Tribunal Constitucional, en el entendido de que durante este lapso no transcurrieron plazos procesales generales.

Finalmente, el 29 de junio del año en curso se expidió el diverso Acuerdo General Plenario 12/2020,<sup>7</sup> por medio del cual se prorrogó la suspensión de actividades jurisdiccionales y, por ende, se declararon inhábiles los días del periodo comprendido del 1 al 15 de julio de 2020, y se habilitaron los días que resultaren necesarios para realizar diversas actuaciones judiciales.

Como se mencionó anteriormente, el trigésimo día natural siguiente a aquél en que fueron difundidas las normas que se impugnan ocurrió el lunes 08 de junio de 2020, esto es, dentro del periodo declarado en los citados Acuerdos Generales Plenarios

---

[https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos\\_generales/documento/2020-04/7-2020%20%28PR%C3%93RROGA%20SUSP.%20ACT.%20JURISD.%20AL%2031%20MAYO%202020%29%20FIRMA.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos_generales/documento/2020-04/7-2020%20%28PR%C3%93RROGA%20SUSP.%20ACT.%20JURISD.%20AL%2031%20MAYO%202020%29%20FIRMA.pdf)

<sup>6</sup> Acuerdo General Plenario 10/2020 del veintiséis de mayo de dos mil veinte de esa Corte Constitucional, visible en:

[https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos\\_generales/documento/2020-05/10-2020%20%28PR%C3%93RROGA%20SUSP.%20ACT.%20JURISD.%20AL%2030%20JUNIO%202020%29%20FIRMA.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos_generales/documento/2020-05/10-2020%20%28PR%C3%93RROGA%20SUSP.%20ACT.%20JURISD.%20AL%2030%20JUNIO%202020%29%20FIRMA.pdf)

<sup>7</sup> Acuerdo General Plenario 12/2020 del veintinueve de junio de dos mil veinte del Tribunal Pleno de esa Suprema Corte, disponible en:

[https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos\\_generales/documento/2020-06/12-2020%20%28PR%C3%93RROGA%20SUSP.%20ACT.%20JURISD.%20AL%2015%20JULIO%202020%29%20FIRMA.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos_generales/documento/2020-06/12-2020%20%28PR%C3%93RROGA%20SUSP.%20ACT.%20JURISD.%20AL%2015%20JULIO%202020%29%20FIRMA.pdf)

como inhábil, durante el cual no transcurrieron términos.

Por lo tanto, esta Institución Nacional estima que la acción de inconstitucionalidad que se promueve el día de hoy, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe considerarse oportuna.

### VIII. Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.

El artículo 105, fracción II, inciso g)<sup>8</sup>, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está facultada para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales México es parte, respecto de legislaciones federales y de las entidades federativas.

Conforme a dicho precepto constitucional, acudo ante ese Alto Tribunal en mi calidad de Presidenta de este Organismo Autónomo, en los términos del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad conforme al diverso 59 del mismo ordenamiento legal. La facultad de representación se encuentra prevista en el artículo 15, fracción XI,<sup>9</sup> de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

<sup>8</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: (...)

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

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

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas; (...)."

<sup>9</sup> "Artículo 15. El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

(...)

XI. **Promover las acciones de inconstitucionalidad**, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y

(...)."

## **IX. Introducción.**

Los problemas que actualmente enfrenta nuestro país requieren para su atención una transformación de sus instituciones públicas. Por ello, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) busca acercarse a quienes más lo necesitan y recuperar así la confianza de las personas.

La tarea de la CNDH es y siempre será velar por la defensa de los derechos humanos de todas las personas. En ese sentido, está comprometida a vigilar que se respeten los tratados internacionales, la Constitución y las leyes emanadas de la misma.

Nuestra Norma Fundamental dotó a esta Institución para promover ante esa Suprema Corte de Justicia de la Nación acciones de inconstitucionalidad como garantía constitucional que sirve para velar por un marco jurídico que proteja los derechos humanos y evitar su vulneración por las leyes emitidas por los Congresos federal y/o locales.

El ejercicio de esta atribución no busca, en ningún caso, confrontar o atacar a las instituciones ni mucho menos debilitar nuestro sistema jurídico sino, por el contrario, su objetivo es consolidar y preservar nuestro Estado de Derecho, defendiendo la Constitución y los derechos humanos por ella reconocidos. De esta manera, la finalidad pretendida es generar un marco normativo que haga efectivo el respeto a los derechos y garantías fundamentales.

Así, la presente acción de inconstitucionalidad se encuadra en un contexto de colaboración institucional, previsto en la Norma Suprema con la finalidad de contribuir a que se cuente con un régimen normativo que sea compatible con el parámetro de regularidad constitucional en materia de derechos humanos.

## **X. Concepto de invalidez.**

**ÚNICO.** Los incisos b), d), e) y f) del artículo 242 del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco, regulan diversas conductas que serán consideradas como abigeato, tales como adquirir o negociar ganado, carne, pieles y otros derivados, autorizar en rastro oficial o cualquier otro lugar de matanza el sacrificio de ganado, expedir documentación que acredite la propiedad de animales a favor de persona distinta de quien pueda disponer de ellos o autorice su movilización,



o bien, transportar ganado, carnes o pieles, todas estas hipótesis cuando los bienes de los que se trata sean objeto del delito de abigeato cometido por otro individuo.

Sin embargo, los tipos penales de las conductas delictivas indicadas no exigen que el sujeto activo tenga conocimiento previo de que los semovientes y demás bienes sean robados, lo cual permite que las personas sean sancionadas por su comisión aun sin tener la intención de cometer un acto ilícito.

Por lo anterior, las normas transgreden el derecho a la seguridad jurídica, así como los principios de legalidad en su vertiente de taxatividad y de mínima intervención del derecho penal (*última ratio*).

A consideración de esta Comisión Nacional, las conductas punibles establecidas en los incisos b), d), e) y f) del artículo 242 del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco, que establecen diversas conductas específicas que se consideran como abigeato, contravienen el marco de regularidad constitucional, por las razones que se expondrán en el presente concepto de invalidez.

Para tal efecto, en un primer apartado se abunda acerca del contenido del derecho a la seguridad jurídica y del principio de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal, para posteriormente desarrollar el alcance del principio de mínima intervención en materia punitiva (*ultima ratio*).

Finalmente, se abordarán las trasgresiones constitucionales en las que incurren las normas impugnadas, contrastando su contenido normativo frente al marco constitucional antes mencionado.

#### A. Derecho humano de seguridad jurídica y el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal.

El derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad previstos en los artículos 14 y 16 de la Norma Fundamental, constituyen prerrogativas fundamentales por virtud de las cuales toda persona se encuentra protegida frente al arbitrio de la autoridad estatal.

Es decir, el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, implican que una autoridad sólo puede afectar la esfera jurídica de los gobernados con apego a las funciones constitucionales y legales que les son reconocidas. Actuar fuera del

marco que regula su actuación redundaría en hacer nugatorio el Estado Constitucional Democrático de Derecho.

En ese sentido, de una interpretación armónica y congruente del contenido de los artículos 14 y 16 constitucionales -que salvaguardan los principios de legalidad y seguridad jurídica del gobernado- se colige que el actuar de todas las autoridades debe estar perfectamente acotada de manera expresa en la ley y debe tener como guía en todo momento, en el ámbito de sus competencias, la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Lo anterior, toda vez que en un Estado Constitucional Democrático como el nuestro, no es permisible la afectación a la esfera jurídica de una persona a través de actos de autoridades que no cuenten con un marco normativo que los habilite expresamente para realizarlos, ya que es principio general de derecho que, en salvaguarda de la legalidad, la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le autoriza; por tanto, su actuación debe estar prevista en el texto de la norma, puesto que de otro modo se les dotaría de un poder arbitrario incompatible con el régimen de legalidad.

Ahora bien, como se ha mencionado, los principios de legalidad y seguridad jurídica constituyen un límite al actuar de todo el Estado mexicano. Es decir, el espectro de protección que otorgan dichas prerrogativas no se acota exclusivamente a la aplicación de las normas y a las autoridades encargadas de llevar a cabo dicho empleo normativo.

Es así que el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad se hacen extensivos al legislador, como creador de las normas, quien se encuentra obligado a establecer disposiciones claras y precisas que no den pauta a una aplicación de la ley arbitraria y, además, a que los gobernados de la norma tenga plena certeza a quién se dirige la disposición, su contenido y la consecuencia de su incumplimiento.

En congruencia con lo anterior, la protección de los derechos humanos requiere que los actos estatales que los afecten de manera fundamental no queden al arbitrio del poder público, sino que estén rodeados de un conjunto de garantías encaminadas a asegurar que no se vulneren los derechos fundamentales de la persona. Es así que una forma de garantizar esta protección, es que el actuar de la autoridad se acote en

una ley adoptada por el Poder Legislativo, de acuerdo con lo establecido por la Constitución Federal.<sup>10</sup>

Al respecto del principio de legalidad en comento, en materia penal encontramos el mandato del artículo 14, párrafo tercero, de la Norma Fundamental, el cual 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, por lo que 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.<sup>11</sup>

Así, de dicho precepto constitucional deriva el diverso **principio de taxatividad**, definido como la exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación y configuración de la ley penal. En otras palabras, **la descripción típica no debe ser de tal manera vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación.**

En este sentido, es claro que en el derecho humano de exacta aplicación de la ley en materia penal, se puede advertir una vertiente consistente en un mandato de "taxatividad"; los textos que contengan normas sancionadoras deben describir claramente las conductas que están regulando y las sanciones penales que se puedan aplicar a quienes las realicen.<sup>12</sup>

Atento a ello, el mandato de **taxatividad** supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal que la conducta objeto de prohibición pueda ser conocida por el destinatario de la norma. En ese orden, los textos que contengan normas sancionadoras deben describir claramente las conductas que

---

<sup>10</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986, La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, párr. 22, p. 6, disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_06\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_06_esp.pdf)

<sup>11</sup> Tesis aislada 1ª. CXCII/2011 (9a) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, octubre de 2011, Décima Época, Libro I, Tomo 2, pág. 1094, del rubro: "**PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO SUS POSIBLES DESTINATARIOS.**"

<sup>12</sup> *Ibidem.*

están regulando y las sanciones penales que se pueden aplicar a quienes las realicen.<sup>13</sup>

Es decir, la exigencia de racionalidad lingüística, conocida precisamente como principio de taxatividad, constituye un importante límite para el legislador penal en un Estado democrático de Derecho en el que subyacen dos valores fundamentales: la certeza jurídica y la imparcialidad en la aplicación del Derecho.

Lo anterior se traduce en un auténtico deber constitucional del legislador, según el cual está obligado a formular en términos precisos los supuestos de hecho de las normas penales. En otros términos, el principio de taxatividad puede definirse como la exigencia de que los textos en los que se recogen las normas sancionadoras describan con suficiente precisión qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas.<sup>14</sup>

Esto es, al crear normas que tipifican conductas consideradas antijurídicas el legislador penal está obligado a velar por que se acaten los principios de legalidad en materia penal, tipicidad, plenitud hermética y taxatividad; en otra palabras, es **imperativa 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**.

Con base en lo anterior, para determinar la tipicidad de una conducta, el legislador debe tener en cuenta como derivación del principio de legalidad el de taxatividad o exigencia de un contenido concreto o unívoco en la labor de tipificación de la ley. En suma, 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**.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Sentencia de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 448/2010, en sesión de fecha 13 de julio de 2011, pág. 32.

<sup>14</sup> Sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 95/2014, en sesión del 7 de julio de 2015.

<sup>15</sup> Cfr. Tesis jurisprudencial 1a./J. 54/2014 (10a.), del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, julio de 2014, Décima Época, Materia Constitucional, p. 131, del rubro siguiente: *"PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU*

Es así que el **principio de taxatividad** 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**. En otras palabras, el derecho de todas las personas a la seguridad jurídica y a la protección de sus derechos se erige paralelamente como la obligación de las autoridades legislativas de establecer leyes que brinden dicha seguridad jurídica y que estén encaminadas a la protección de los derechos.

Cabe precisar, tal como lo ha sostenido ese Alto Tribunal, que el principio de taxatividad no implica que el legislador deba definir cada vocablo o locución que utiliza, ya que ello tornaría imposible la función legislativa; sin embargo, lo cierto es que sí obliga al creador de la norma a que los textos legales que contienen normas penales describan, con suficiente precisión, qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas.<sup>16</sup>

En consecuencia, aquellas disposiciones penales que contienen una 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; contraviene el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.

Para analizar el grado de suficiencia en la claridad y precisión de una expresión no debe efectuarse teniendo en cuenta únicamente el texto de la ley, sino que se puede acudir (i) a elementos gramaticales, (ii) ejercicios de contraste entre dicha expresión en relación con otras expresiones contenidas en la misma (u otra) disposición normativa, incluso se ha considerado imprescindible atender (iii) al contexto en el cual se desenvuelven las normas, (iv) y a sus posibles destinatarios.<sup>17</sup>

Cabe apuntar que ante dichas formulaciones del principio de legalidad en materia penal deriva la importancia que la dogmática jurídico-penal asigna al elemento del

---

**VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO DE SUS POSIBLES DESTINATARIOS".**

<sup>16</sup>Tesis jurisprudencial 1a./J. 24/2016 (10a.) de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 30, mayo de 2016, p. 802 del rubro: y textos **"TAXATIVIDAD EN MATERIA PENAL. SÓLO OBLIGA AL LEGISLADOR A UNA DETERMINACIÓN SUFICIENTE DE LOS CONCEPTOS CONTENIDOS EN LAS NORMAS PENALES Y NO A LA MAYOR PRECISIÓN IMAGINABLE"**.

<sup>17</sup> Cfr. Tesis jurisprudencial 1a./J. 54/2014 (10a.), referida en la nota al pie de página número 13.

delito llamado tipicidad, entendido como la constatación plena del encuadramiento exacto entre los componentes de una hipótesis delictiva descrita en la ley y un hecho concreto acontecido y probado en el mundo fáctico.

La tipicidad es un presupuesto indispensable para acreditar el injusto penal y constituye la base fundamental del principio de legalidad que rige, con todas sus derivaciones, como pilar de un sistema de derecho penal en un Estado Democrático de Derecho.

Lo anterior implica que, al prever las penas, la autoridad legislativa no puede sustraerse del deber de describir las conductas que señalen como merecedoras de sanción penal, incluyendo todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, pues ello es necesario para evitar confusiones en su aplicación, o demérito en la defensa del procesado. Por tanto, la ley que carezca de tales requisitos de certeza resultará violatoria de la garantía indicada.

#### **B. Principio de mínima intervención en materia penal (*ultima ratio*).**

El principio de mínima intervención que enmarca la materia penal implica que el ejercicio de la facultad sancionatoria criminal debe operar cuando las demás alternativas de control de ciertas conductas por parte de la política estatal han fallado. Ello significa que el Estado no está obligado a sancionar penalmente todas las conductas antisociales y tampoco puede tipificar las que no ofrecen un verdadero riesgo para los intereses de la comunidad o de los individuos.

La decisión de criminalizar un comportamiento humano debe ser la última de las decisiones posibles en el catálogo de sanciones que el Estado puede imponer, en el entendido que la decisión de sancionar en materia penal, es el recurso extremo al que puede acudir el Estado para reprimir un comportamiento que afecta los intereses sociales.

Es decir, el uso de la vía penal debe responder al principio de intervención mínima, en razón de la naturaleza del derecho penal como *ultima ratio*. Es decir, en una sociedad democrática el poder punitivo sólo se puede ejercer en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los

ataques más graves que los dañen o pongan en peligro. Lo contrario conduciría al ejercicio abusivo del poder punitivo del Estado<sup>18</sup>.

De esta manera, el ejercicio de la facultad sancionadora criminal debe operar cuando las demás alternativas de control han fallado, aunado a ello, el derecho penal debe ser un instrumento de *ultima ratio* para garantizar la pacífica convivencia de los asociados, previa evaluación de su gravedad y de acuerdo a las circunstancias sociales, políticas, económicas y culturales imperantes en la sociedad en un momento determinado<sup>19</sup>.

Si bien la creación de ilícitos responde a la necesidad de que éstos sean un instrumento para la defensa de los valores fundamentales de la comunidad, que sólo debe emplearse contra ataques graves a esos valores (*ultima ratio*) y en una forma controlada y limitada por el imperio de la ley<sup>20</sup>.

Asimismo, el principio en análisis, se desdobra en dos subprincipios: el de fragmentariedad, que implica que el derecho penal solamente puede aplicarse a los ataques más graves frente a los bienes jurídicos; y el de subsidiariedad, conforme al cual, se ha de recurrir primero y siempre a otros controles menos gravosos existentes dentro del sistema estatal antes de utilizar el penal; de ahí que el Estado sólo puede recurrir a él cuando hayan fallado todos los demás controles<sup>21</sup>.

Por otra parte, es menester señalar que si bien el legislador tiene un margen de maniobra para emplear su *ius punendi*, lo cierto es que la libertad configurativa para regular ciertas materias, como la penal se encuentra limitada por los mandatos constitucionales y los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal y los tratados internacionales suscritos por México<sup>22</sup>, tal como lo es el principio en estudio.

---

<sup>18</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Usón Ramírez vs. Venezuela, sentencia de veinte de noviembre de dos mil nueve, párr. 73.

<sup>19</sup> Cfr. Sentencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al veintidós de agosto de dos mil diecinueve, al resolver la acción de inconstitucionalidad 51/2018, p. 27.

<sup>20</sup> Cfr. Sentencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al siete de julio de dos mil catorce, al resolver la acción de inconstitucionalidad 11/2013.

<sup>21</sup> Cfr. Sentencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 51/2018, *Óp. Cit.*, p. 26.

<sup>22</sup> Tesis de jurisprudencia P./J. 11/2016 (10a.), del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, septiembre de 2016, pág. 52, del rubro: "**LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA DE LOS**

Es decir, en caso de que el legislador tipifique una conducta ilícita, ello debe atender a que no existen otro tipo de medidas menos restrictivas que permitan salvaguardar los bienes jurídicos tutelados, es decir, la medida deberá de guardar una estrecha y necesaria conexión con la finalidad legítima, sin que exista otros medios menos lesivos para alcanzarla<sup>23</sup>.

### **C. Inconstitucionalidad de las normas impugnadas.**

Como se expresó en líneas previas, esta Comisión Nacional considera que los incisos b), d), e) y f) del artículo 242 del Código Penal jalisciense resultan contrarios al derecho humano a la seguridad jurídica, así como a los principios de legalidad en su vertiente de taxatividad y de mínima intervención (*ultima ratio*), ambos en materia penal.

Para sustentar la premisa lo anterior, el presente apartado se dividirá en dos secciones. La primera contendrá los argumentos por los cuales este Organismo Constitucional Autónomo considera que los tipos penales de mérito transgreden el derecho fundamental a la seguridad jurídica y el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal; mientras que en la segunda se desarrollarán premisas que sostienen que la medida legislativa adoptada transgrede el principio de mínima intervención (*ultima ratio*) en materia penal.

#### **1. Transgresión al derecho fundamental a la seguridad jurídica y al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.**

Como se puntualizó en el apartado relativo al contenido del derecho humano a la seguridad jurídica y al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal, sus alcances implican que el legislador debe describir con exactitud las conductas consideradas ilícitas, lo cual, desde luego, incluye todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, pues ello es necesario para evitar confusiones en su aplicación en demérito en la defensa del procesado.

---

CONGRESOS ESTATALES. ESTÁ LIMITADA POR LOS MANDATOS CONSTITUCIONALES Y LOS DERECHOS HUMANOS.”

<sup>23</sup> Cfr. Sentencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al treinta de abril de dos mil dieciocho, al resolver la acción de inconstitucionalidad 139/2015, párrs. 60 y 61.



Para iniciar con el estudio de constitucionalidad de las normas impugnadas por medio del presente medio de control constitucional, este Órgano Autónomo estima necesario destacar en qué consistieron las modificaciones de las que fueron objeto por medio del Decreto número 27882/LXII/20. Para ello, a continuación, se presenta el siguiente cuadro comparativo entre el texto vigente y el previo a su reforma:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PREVIO
<p><b>Artículo 242.</b> Se considerará como abigeato para los efectos de la sanción:</p> <p>a) Sacrificar intencionalmente ganado ajeno, sin consentimiento de su propietario;</p> <p>b) Adquirir o negociar ganado robado, carne, pieles u otros derivados producto de abigeato, <u>a sabiendas de esta circunstancia;</u></p> <p>c) Proteger dolosamente ganado robado con documentación falsa;</p> <p>d) Autorizar en rastro oficial o en cualquier otro lugar de matanza, el sacrificio de ganado robado <u>a sabiendas de esta circunstancia;</u></p> <p>e) Expedir documentación que acredite la propiedad de animales producto de abigeato a favor de persona distinta de quien legalmente pueda disponer de ellos, o autorice su movilización, <u>a sabiendas de su ilegal procedencia; y</u></p> <p>f) Transportar ganado, carnes o pieles <u>a sabiendas de que se trata de carga</u> producto de abigeato</p>	<p><b>Artículo 242.</b> Se considerará como abigeato para los efectos de la sanción:</p> <p>a) Sacrificar intencionalmente ganado ajeno, sin consentimiento de su propietario;</p> <p>b) Adquirir o negociar ganado robado, carne, pieles y otros derivados producto de abigeato;</p> <p>c) Proteger dolosamente ganado robado con documentación falsa;</p> <p>d) Autorizar en rastro oficial o en cualquier otro lugar de matanza, el sacrificio de ganado robado;</p> <p>e) Expedir documentación que acredite la propiedad de animales producto de abigeato a favor de persona distinta de quien legalmente pueda disponer de ellos, o autorice su movilización; y</p> <p>f) Transportar ganado, carnes o pieles cuando la carga sea producto de abigeato.</p>

De la comparación entre ambos textos, se desprende que el legislador jalisciense eliminó las porciones normativas de los incisos b), d), e) y f) del artículo 242 del Código Penal local, que describían un elemento importante para la configuración del tipo penal señalado, correspondiente al elemento subjetivo de la conducta.

Dicho elemento indicaba que, para que se actualizaran las conductas típicas que establecían esas normas, resultaba necesario que el **sujeto activo conociera que los bienes objeto del delito fueron producto de abigeato previamente.**

Ahora bien, como se observa en la segunda columna del cuadro anterior, las disposiciones vigentes del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco ya no exigen que los gobernados que realicen dichos hechos ilícitos lo hagan “a sabiendas” de que los objetos del delito tenían una procedencia ilegal, al provenir de la comisión previa del delito de abigeato.

Dicha modificación se traduce en un importante y trascendente cambio en el sentido normativo de las normas impugnadas, ya que aumenta el radio de aplicación de las mismas en torno a los sujetos que serán sancionados de acuerdo con la norma penal.

En ese entendido, para demostrar que la norma controvertida transgrede el derecho fundamental de seguridad jurídica y el principio de taxatividad, es necesario identificar sus elementos típicos a partir de la redacción de las normas que se refieren a las modalidades del delito de abigeato específico.

Así, en lo que se refiere al inciso b) del artículo 242, se entiende que se actualiza el delito por cualquier persona que realice la conducta consistente en **adquirir o negociar** determinados bienes o cosas, como son ganado, carne, pieles y otros derivados, que **sean productos de abigeato**. Ello puede cometerse en cualquier momento ya que no se especifica ninguna temporalidad.

Por su parte, el inciso d) del mismo artículo se refiere a que el sujeto activo, que puede ser cualquier persona, realiza la acción de **autorizar** el sacrificio de ganado, llevándolo a cabo en rastro oficial o en cualquier otro lugar de matanza, siempre que el objeto de delito sea robado.

En cuando al inciso e) de la misma disposición penal, se aprecia que el verbo rector consiste en **expedir** documentación que acredite la propiedad de animales, a favor de persona distinta de quien legalmente pueda disponer de ellos, o bien **autorice** su movilización, si en ambos casos se trata de bienes producto de abigeato. El delito puede cometerse en cualquier momento, por cualquier persona y en cualquier lugar.

Finalmente, en lo que se refiere al inciso f) del mismo precepto, la conducta sancionada versa en **transportar** ganado, carnes o pieles, cuando éstos sean producto de abigeato. No exigen mayores elementos típicos para la actualización del delito.

Como se desprende de lo anterior, resulta patente que las conductas descritas tienen como denominador común, para que sean sancionables, que deben recaer en ganado

o animales los cuales hayan sido objeto de un ilícito anterior, es decir, del delito de abigeato.

En otros términos, para que se actualicen las conductas materia de prohibición es necesario que previamente se configure el delito de abigeato respecto de los bienes y semovientes respecto de los que recae la actuación del sujeto activo.

Al respecto, el delito de abigeato simple se define por el mismo Código Penal local como el **apoderamiento de una o más cabezas de ganado**, sin consentimiento de quien legalmente puede disponer de ellas, independientemente del lugar en que se encuentren y de que formen o no hato.<sup>24</sup>

A diferencia de lo anterior, para que se actualice el delito de abigeato específico se requiere que otra persona realice las conductas a que se refieren los verbos rectores precisados en los incisos b), d), e) y f) del artículo 242 del Código aludido, sobre las cabezas de ganado que con antelación fueron sustraídas por otro sujeto fuera del marco que permite la ley.

Esta Comisión Nacional repara en que las normas impugnadas dan por hecho que el sujeto que realice las acciones a que se refieren las disposiciones de mérito necesariamente tenía conocimiento del origen ilícito del ganado o bienes de que trate, o bien, que simplemente no estimó pertinente determinar que el agente debía tener conocimiento de esa circunstancia.

Sin embargo, tal situación cobra relevancia en cuanto a los efectos que puede tener, pues puede darse el caso de que le sea impuesta una sanción penal a una persona que realice las conductas diversas a las que refieren las disposiciones controvertidas sin importar si desconocía que los bienes respecto de los que recae su actuar provenían de un ilícito anterior, incluso aunque hubiese actuado de buena fe.

En ese sentido, a juicio de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos ambas implicaciones derivadas del análisis de las disposiciones combatidas resultan inconstitucionales, pues es inconcuso que el legislador de Jalisco no dispuso de forma clara la descripción típica del delito, ya que al no incluir el elemento subjetivo

---

<sup>24</sup> "Art. 240. Comete el delito de abigeato el que se apodera de una o más cabezas de ganado, sin consentimiento de quien legalmente puede disponer de ellas, independientemente del lugar en que se encuentren y de que formen o no hato. Se considera ganado para los efectos de este delito las especies relacionadas en la ley de la materia."

específico, consistente en que para la configuración del ilícito se requiere del conocimiento del sujeto activo de que los semovientes o sus derivados fueron objeto de apoderamiento ilegítimo por parte de otra persona, lo cual vulnera el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.

Lo anterior en virtud de que las disposiciones en comento permiten que una persona sea sancionada por adquirir o negociar ganado, carnes, pieles y otros, autorizar el sacrificio de ganado, expedir documentación que acredite la propiedad de animales a favor de persona distinta de quien legalmente pueda disponer de ellos, o autorizar su movilización, o bien, transporte ganado, carnes o pieles, siempre que tales conductas recaigan en animales que fueron producto de abigeato pero **sin que se tenga conocimiento de este hecho**, por lo que independientemente de ello serán sancionadas pese a no tener el ánimo efectuar una conducta antijurídica.

Adicionalmente, este Organismo Autónomo considera pertinente mencionar que el delito de abigeato específico no puede efectuarse de manera culposa, toda vez que para que se tenga por actualizado es necesario que el sujeto actúe de forma dolosa, ello por la naturaleza de este ilícito de tipo patrimonial.

Si bien el ordenamiento penal no señala de manera expresa que la configuración del abigeato el apoderamiento sea doloso y con ánimo de apropiación respecto de estos delitos, debe entenderse que ellos se realizan por parte del sujeto activo **con conocimiento y la intención de cometer la conducta reprochable**, implicando el ánimo de dominio sobre el bien que integra el patrimonio del sujeto pasivo del delito, esto es, con la intención de apropiárselo o realizar actos de disposición sobre él en alguna forma,<sup>25</sup> cuestiones que deben considerarse como elementos necesarios para su configuración, por lo que este tipo penal no admite que sea culposos.

A mayor abundamiento, debe considerarse que el dolo y el ánimo de apropiación son elementos esenciales del abigeato genérico, al ser una especie del delito de robo que se distingue por el objeto material del delito, en este caso el ganado, no siendo posible su configuración en tanto no se tenga como finalidad que al tomar o llevarse

---

<sup>25</sup> Tesis aislada de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, 7a. Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen 121-126, Segunda p. 9, de rubro: "**ABIGEATO, CONCEPTO DE APODERAMIENTO EN EL DELITO DE (LEGISLACION DEL ESTADO DE JALISCO).**"

un semoviente se haga con la intención de disponer de éstos como si fueran propios.<sup>26</sup>

En tal sentido, el delito se comete en el momento del apoderamiento sin derecho y sin consentimiento del que puede disponer de la cosa conforme a la ley, ya que al abigeato son aplicables las reglas generales del delito de robo.<sup>27</sup>

En esa virtud, para que se configure el delito es necesario que el sujeto activo tenga ánimo de apropiación del ganado.<sup>28</sup>

Lo anterior se trae colación porque, de conformidad con el propio artículo 242 de la codificación penal en cuestión, las conductas precisadas en los incisos que este contiene serán consideradas como abigeato. Por tanto, aunque el verbo rector sea distinto respecto del abigeato simple o genérico, es indudable que fue voluntad del legislador considerar otras conductas también como abigeato, además de que ambos tipos pretenden proteger el bien jurídico que consiste en la protección del patrimonio de las personas, en particular, dentro del ámbito ganadero.

Por ende, se estima que al no establecerse el elemento subjetivo específico de que los animales fueron objeto de un ilícito anterior la norma resulta deficiente o imprecisa porque abre la posibilidad de que las personas obren de manera culposa y pese a ello puedan ser sancionados penalmente.

Para ejemplificar lo anterior, se puede traer a colación un caso hipotético en el que una persona que labore en un rastro oficial, que por cualquier circunstancia autorice de buena fe que otro sacrifique ganado, sin saber que este último no es su legítimo propietario, sino que se apropió de él al cometer el delito de abigeato, puede ser sancionado con la pena prevista en el artículo 242 A del mismo Código Penal.<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup> Véase la tesis aislada de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, 6a. Época; publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen LXXXVIII, Segunda Parte; p. 9, de rubro: "ABIGEATO."

<sup>27</sup> *Ídem.*

<sup>28</sup> En ese sentido véase la tesis aislada de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, 6a. Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Volumen XCVI, Segunda Parte; Pág. 9, de rubro: "ABIGEATO, APLICACION ERRONEA DE LA SANCION DE, AL DAÑO EN PROPIEDAD AJENA"

<sup>29</sup> "Art. 242 A. Quien cometa alguno de los delitos previstos en los artículos 240 y 242 se le impondrá como sanción:

En otras palabras, el legislador soslayó que las personas pueden ignorar o desconocer en todos los casos que los semovientes de que se trate son robados, lo que podría dar a lugar a que incluso sea privada de la libertad a una persona que no tenía la intención de delinquir.

Para robustecer la inconstitucionalidad alegada es importante precisar que el dolo típico o dolo genérico implica conocer todos los componentes del tipo penal, lo que se conoce como la parte subjetiva del tipo doloso.

No obstante, en ocasiones existen ocasiones en que se requiere que concurren otros elementos subjetivos para la realización del ilícito que son todos aquellos requisitos de carácter subjetivo distintos al dolo.

Es decir, existen elementos subjetivos del tipo específicos que no se presentan en todos los tipos penales, mismos que revisten diversas formas (tales como fines, motivaciones y conocimientos determinados de una conducta ilícita anterior).

Al respecto, ese Alto Tribunal, al resolver la acción de inconstitucionalidad 125/2017 y su acumulada 127/2017,<sup>30</sup> desarrolló importantes consideraciones en torno a la concurrencia de los elementos subjetivos específicos en determinados tipos penales.

Sobre este tema, señaló que en algunos tipos penales es necesario que se configure un conocimiento especial, comúnmente identificado con las palabras "a sabiendas", el cual no debe ser sustituido por un deber de conocimiento ni como una presunción, puesto que resulta indispensable que el sujeto activo sea consciente de aquello que

---

I. De seis meses a tres años de prisión y multa por el importe de ocho a treinta y cinco veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, cuando el valor del ganado producto del delito no exceda del importe de trescientos veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización;

II. De dos a seis años de prisión y multa por el importe de ocho a cincuenta y cinco veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, cuando el valor exceda del monto señalado, en la fracción anterior, pero no de ochocientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización; y

III. De cinco a once años de prisión y multa de treinta a cien veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, cuando el importe del ganado producto del delito exceda de ochocientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

El delito de abigeato se perseguirá por querrela de parte cuando su producto no exceda de ciento cincuenta veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización y no se trate de abigeato calificado."

<sup>30</sup> Resuelta por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión del 02 de junio de 2020, bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek.

es prohibido, no sólo en cuanto a cómo se constituye, sino el tipo, sino por ejemplo, que sea consciente de que las cosas que se desea adquirir provienen de un delito de robo o de otro ilícito anterior.

No obstante, se subraya que se trata de elementos necesarios para confirmar que la conducta del sujeto activo está prohibida de acuerdo con la naturaleza del tipo penal.<sup>31</sup>

Pueden existir delitos que implican el elemento subjetivo específico por su naturaleza, aun cuando el legislador no lo haya establecido expresamente pero que se encuentre implícito en la descripción típica, como sucede en el delito de robo.

Sin embargo, lo indicado en el párrafo precedente no es aplicable en el tipo penal de abigeato específico, porque el conocimiento que debe tener el sujeto activo de que los objetos del delito son producto de la comisión de un ilícito anterior no se sobreentiende con la lectura del tipo de referencia.

En tal sentido, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto que la ausencia del elemento subjetivo específico de un delito y que no se halle implícito en el tipo no cumple con el principio de taxatividad, toda vez que dicha ausencia, es decir, a sabiendas de que lo semovientes provienen del delito de abigeato, no permite que los gobernados tengan claro cuál es la conducta prohibida y el ámbito de prohibición del tipo penal.<sup>32</sup>

Ello, en virtud de que al no contenerse este elemento en la descripción típica, se permite que son la simple realización de las conductas prohibidas en las normas impugnadas constituyan el ilícito, sin que las personas sepan de antemano que están cometiendo un delito.

Por lo tanto, a juicio de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, los incisos b), d), e) y f) del artículo 242 del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco, transgreden el derecho de seguridad jurídica, así como el principio de

---

<sup>31</sup> Sobre ese tipo de delitos, véase la tesis aislada de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Sexta Época, materia penal, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen XLIX, Segunda Parte, p. 51, de rubro: "*GANADO ROBADO, DELITO DE COMPRA DE (LEGISLACION DE MICHOACAN).*"

<sup>32</sup> Véase la sentencia del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 125/2017 y su acumulada 127/2017, en sesión del 02 de junio de 2020, bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek.

legalidad en materia penal, en su vertiente de taxatividad, por lo que deben expulsarse del orden jurídico de dicha entidad federativa.

## 2. Tránsito al principio de mínima intervención (*ultima ratio*).

Como se enunció en el apartado B del presente recurso, el principio de mínima intervención punitiva implica que el derecho penal debe ser el último recurso de la política social del Estado para la protección de los bienes jurídicos más importantes frente a los ataques más graves que puedan sufrir. De ahí que la intervención del *ius puniendi* en la vida social debe reducirse a lo mínimo posible.

Esta Comisión Nacional estima que las normas tildadas de inconstitucionales transgreden el referido principio, en virtud de que la forma en que se diseñaron las descripciones típicas del delito de abigeato específico en el Código Penal local sanciona a las personas que no tuvieron siquiera la intención de cometer un delito o causar un daño.

A efecto de sustentar tal aseveración, es necesario precisar que las disposiciones de mérito contienen tipos penales que ocasionan que cualquier persona pueda ser sancionada por la comisión del delito de abigeato simplemente por adquirir, negociar, autorizar el rastro o sacrificio de ganado, o bien, expedir documentación que acredite la propiedad de los animales, sin importar que no tenía conocimiento de que esos bienes fueron objeto de un ilícito anterior.

Si bien el delito de referencia tiene el propósito de proteger el patrimonio de las personas, así como el interés público, en lo tocante al fomento de la ganadería<sup>33</sup> pudiera ser legítima a la luz de la Norma Fundamental y de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, también lo es que no es posible concluir de manera inevitable y tajante que el derecho penal sea la vía idónea, única, necesaria y proporcional para lograr el propósito pretendido, esto es, proteger los bienes jurídicos antes mencionados ante los ataques más gravosos.

---

<sup>33</sup> Tesis aislada de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación; 6a. Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen XCVI, Segunda Parte, p. 9, de rubro: "ABIGEATO, APLICACION ERRONEA DE LA SANCION DE, AL DAÑO EN PROPIEDAD AJENA." y Tesis aislada de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación; 7a. Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen 45, Segunda Parte, p. 13, de rubro: "ABIGEATO, INTEGRACION DEL DELITO DE."



En efecto, la norma impugnada se erige como un instrumento de la política más lesiva del Estado que no resulta indispensable para salvaguardar los bienes jurídicos cuya tutela se pretende, pues reprocha penalmente por conductas en las cuales el sujeto activo puede obrar de buena fe y sin la menor intención de causar un daño a otro.

A pesar de no existir dolo en la comisión de la conducta, en razón de que los términos en que se encuentran redactadas las descripciones típicas, hacen posible que se aplique incluso una pena privativa de libertad.

En ese sentido, a juicio de esta Comisión Nacional, las conductas contenidas en las normas ameritan un control menos lesivo con el cual se puede garantizar que se salvaguarden los bienes jurídicos multicitados mediante vías igualmente efectivas, pero menos dañinas para los derechos de las personas.

Bajo estas consideraciones, por un lado, se colige que las normas analizadas incumplen con el subprincipio de fragmentariedad de la *ultima ratio*, pues las conductas que se sancionan no implican conductas en extremo gravosas para la sociedad, además de que, en todo caso, los bienes jurídicos tutelados ya se encuentran protegidos por el delito de abigeato simple o genérico.

Por otra parte, a la luz del subprincipio de subsidiariedad, se estima que el Estado debió recurrir en primera instancia a otras medidas menos restrictivas para proteger los bienes jurídicos que pretende tutelar con la norma impugnada, pues tal resultado se puede alcanzar a través de acciones del orden civil para recuperar la posesión de los semovientes, como puede ser, por ejemplo, la acción reivindicatoria en materia civil.<sup>34</sup>

Así, la norma controvertida contraviene al principio de *ultima ratio*, pues si bien el patrimonio y derecho de propiedad de las personas constituyen bienes jurídicos que deben tutelarse por el Estado, lo cierto es que la forma en que se tipifica el abigeato específico en los preceptos reclamados permite aplicar sanciones penales a

---

<sup>34</sup> Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco.

“ARTICULO 4º.- La reivindicación compete al propietario de la cosa que no la tiene en su posesión, para que se declare que le corresponde el dominio sobre ella y que el poseedor se la entregue con sus frutos y accesiones en los términos prescritos por el Código Civil.”

conductas que no ameritan la activación del *ius puniendi*, pues en ellos el sujeto no pretende transgredir el orden jurídico local, porque puede ignorar el origen ilícito del ganado del que se trate.

Tal situación no resulta acorde con una política de mínima intervención penal, pues si bien la conducta es susceptible de afectar los derechos antes mencionados, lo cierto es que no necesariamente producen una consecuencia extremadamente grave a la sociedad, por lo que se hace imperativo recurrir a la búsqueda de alternativas al derecho penal en otros ámbitos del derecho para salvaguardar los bienes jurídicos de las personas.

Por lo tanto, lo procedente es que ese Tribunal Constitucional declare la invalidez de las disposiciones controvertidas, toda vez que las descripciones típicas no aportan lo suficientes elementos que de manera indudable permitan concluir que se trata de conductas que resulten en extremo gravosas en desmedro de los bienes jurídicos más importantes, de modo que existe una disociación entre el fin legítimo de la disposición y las posibles conductas comprendidas por el tipo penal.

En consecuencia, los incisos b), d), e) y f) del artículo 242 del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco deben ser declarados inconstitucionales por ese Alto Tribunal por las razones expuestas.

#### **XI. Cuestiones relativas a los efectos.**

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sustentan la inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas en el presente medio de control constitucional, publicadas en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el 09 de mayo de 2020, por lo que se solicita atentamente que, de ser tildadas de inconstitucionales, se extiendan los efectos a todas aquellas normas que estén relacionadas, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## A N E X O S

1. Copia certificada del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa a María del Rosario Piedra Ibarra como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

Si bien es un hecho notorio que la suscrita tiene el carácter de Presidenta de esta Comisión Nacional, dado que es un dato de dominio público conocido por todos en la sociedad mexicana respecto del cual no hay duda ni discusión alguna, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1º de la Ley Reglamentaria de la Materia, lo cual exime de la necesidad de acreditar tal situación, se exhibe dicho documento en copia certificada.

Con fundamento en el artículo 280, primer párrafo, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia en términos del artículo 1º de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicito que en el acuerdo de admisión se ordene la devolución de dicha documental, y que, en sustitución de la misma, se deje en autos copia cotejada por el secretario que corresponda, toda vez que el documento antes descrito es de utilidad para los fines que persigue este Organismo Constitucional.

2. Copia simple del Periódico Oficial del Estado de Jalisco del 09 de mayo de 2020, que contiene el Decreto número 27882/LXII/20 por el que se reformó el Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco (Anexo dos).
3. Disco compacto que contiene la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres).

Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, Ministras y Ministros integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente pido:

**PRIMERO.** Tener por presentada la acción de inconstitucionalidad que promuevo como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**SEGUNDO.** Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en sus términos.

**TERCERO.** Tener por designadas como delegadas y autorizadas a las personas profesionistas indicadas al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos. Asimismo, se solicita acordar que las personas designadas a las que se hace referencia en el proemio de la presente demanda, puedan tomar registro fotográfico u obtener copias simples de las actuaciones que se generen en el trámite de la presente acción de inconstitucionalidad.

**CUARTO.** Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

**QUINTO.** En el momento procesal oportuno, declarar fundado el concepto de invalidez y la inconstitucionalidad e inconveniencia de las normas impugnadas.

**SEXTO.** En su caso, se solicita a ese Alto Tribunal, que al dictar sentencia corrija los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados, así como el concepto de invalidez planteado en la demanda.

Ciudad de México, a 16 de julio de 2020.

*Mra. del Rosario Piedra Ibarra*  
**MTRA. MARÍA DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA**  
**PRESIDENTA DE LA COMISIÓN NACIONAL**  
**DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

LMP

