

**Asunto: Acción de Inconstitucionalidad.**

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

Ciudad de México, a 06 de septiembre de 2023.

**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 178 BIS del Código Penal para el Estado de Aguascalientes, adicionado mediante Decreto Número 413 publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad el 07 de agosto de 2023.

Señalo como domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Boulevard Adolfo López Mateos número 1922, quinto piso, colonia Tlacopac, demarcación territorial Álvaro Obregón, C.P. 01049, Ciudad de México.

Designo como delegada, 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, con cédula profesional número 4602032, que la acredita como licenciada en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4º de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y los licenciados Kenia Pérez González, Marisol Mirafuentes de la Rosa, Juan de Dios Izquierdo Ortiz y Francisco Alan Díaz Cortes; así como a Beatriz Anel Romero Melo y Abraham Sánchez Trejo.

## 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 publicó. 3	
IV.	Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados:.....	4
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.....	5
IX.	Introducción.....	6
X.	Concepto de invalidez.....	7
	ÚNICO.....	7
	A. Derecho humano de seguridad jurídica y el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal.....	9
	B. Derecho de acceso a la información y libertad de expresión .....	14
	C. Inconstitucionalidad de la norma impugnada.....	22
	1. Análisis de la norma a la luz del derecho fundamental a la seguridad jurídica y del principio de legalidad en materia penal, en su vertiente de taxatividad.....	24
	2. Análisis de la norma a la luz del derecho de acceso a la información y libertad de expresión.....	31
XI.	Cuestiones relativas a los efectos.....	37
A N E X O S	.....	38

*Defendemos al Pueblo*

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 Aguascalientes.
- B. Gobernadora Constitucional del Estado de Aguascalientes.

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

Artículo 178 BIS del Código Penal para el Estado de Aguascalientes, adicionado mediante Decreto Número 413 publicado en el Periódico Oficial de la mencionada entidad federativa el 07 de agosto de 2023, cuyo texto se transcribe a continuación:

*“ARTICULO 178 BIS. Atentados a la Seguridad Publica. Los Atentados a la Seguridad Publica consisten en acechar, vigilar o realizar actos tendientes a obtener información de manera injustificada, sobre las actividades oficiales de las Instituciones del Sistema Estatal de Seguridad Publica, Corporaciones Auxiliares de la Seguridad en el Estado o particulares, con la finalidad de informar o alertar a otra u otras personas para que estas puedan organizar o planear la comisión de un delito, cometerlo o evitar el cumplimiento de la función pública.*

*Al responsable de Atentados a la Seguridad Publica se aplicarán de 3 a 7 años de prisión y de 25 a 100 días multa, así como al pago total de la reparación de los daños y perjuicios ocasionados.*

*Se aumentará la punibilidad que corresponda hasta en una mitad de sus mínimos y máximos cuando:*

*I. Sea cometido por servidores públicos de Instituciones del Sistema Estatal de Seguridad Publica, Corporaciones Auxiliares de la Seguridad en el Estado u Órganos Jurisdiccionales en el Estado;*

*II. Se utilice a menores de edad o a quienes no tienen la capacidad para comprender el significado del hecho o que por cualquier causa no pueda resistirla;*

III. Se utilice para ello algún bien público; o

IV. Posea o porte, uno o varios equipos o artefactos que permitan la intervención, escucha o transmisión de datos con respecto a canales de comunicación oficiales de Instituciones del Sistema Estatal de Seguridad Pública.”

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

- 1º, 6º apartado A, 7º, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 1, 2, 9 y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- 2, 15 y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

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

- Derecho a la seguridad jurídica.
- Libertad de expresión, de difusión y acceso a la información.
- Principio de legalidad, en su vertiente de taxatividad en materia penal.

#### **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 la disposición precisada en el apartado III del presente curso.

#### **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

---

<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. (...)”

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.

En el caso, la disposición cuya inconstitucionalidad se demanda se publicó en el Periódico Oficial del estado de Aguascalientes el 07 de agosto de 2023, por lo que el plazo para promover el presente medio de control constitucional corre del martes 08 siguiente, al miércoles 06 de septiembre del año en curso. Por tanto, al promoverse el día de hoy ante esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, la acción de inconstitucionalidad 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>2</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>3</sup> de la Ley de la Comisión Nacional

---

<sup>2</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>3</sup>“**Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones: (...)

de los Derechos Humanos.

## **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.

---

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 (...).”

## X. Concepto de invalidez.

**ÚNICO.** El artículo 178 BIS del Código Penal para el Estado de Aguascalientes que establece el delito de Atentados a la Seguridad Pública transgrede los derechos humanos de seguridad jurídica, legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal, aunado a que produce un efecto inhibitorio del derecho fundamental de acceso a la información y a la libertad de expresión, reconocidos en el parámetro de regularidad constitucional.

Esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que el tipo penal impugnado –al sancionar a quien aceche, vigile o realice actos tendentes a obtener información de manera injustificada, sobre las actividades oficiales de las Instituciones del Sistema Estatal de Seguridad Pública, Corporaciones Auxiliares de la Seguridad en el Estado o particulares, con la finalidad de informar o alertar a otra u otras personas para que éstas puedan organizar o planear la comisión de un delito, cometerlo o evitar el cumplimiento de la función pública – inobserva el principio de taxatividad cuyos efectos impactan en los derechos fundamentales de libertad de expresión y acceso a la información, pues se trata de una medida amplia que interfiere con el ejercicio legítimo de tales prerrogativas.

En principio, porque el diseño normativo que ostenta no es suficientemente claro y preciso, pues los elementos del tipo penal no se encuentran debidamente delineados al grado de permitir a los sujetos destinatarios conocer plenamente sus alcances, en virtud de que:

- a) Utiliza la locución “*realizar actos tendentes*”, la cual resulta ambigua al no establecer elemento alguno que delimite o describa dicha acción.
- b) Refiere ambiguamente cualquier “*actividad oficial*” de las Instituciones del Sistema Estatal de Seguridad Pública, Corporaciones Auxiliares de la Seguridad en Aguascalientes o particulares.
- c) No especifica el tipo de información protegida, ya que solamente alude a “*actividades oficiales*”.
- d) Incluye la expresión “*de manera injustificada*”, respecto a la información obtenida, empero, no es posible identificar manifiestamente cuándo se obtendrá de dicha forma, por lo tanto, termina siendo un término impreciso.

- e) No se conectan los verbos rectores del tipo penal con la intencionalidad dolosa de quien pudiera realizar actos tendentes a obtener y proporcionar la información con el daño que se pudiera causar.
- f) La expresión “*pueda organizar o planear la comisión de un delito, cometerlo o evitar el cumplimiento de la función pública*” se encuentra integrada por diversos conceptos sumamente ambiguos y abstractos, ocasionando que el tipo penal sea abierto, es decir, no específica el daño que debe producirse con la conducta típica.

En ese sentido, la norma en combate transgrede el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal, porque la descripción típica no aporta los suficientes elementos que acoten adecuadamente las conductas sancionadas que impidan el correcto funcionamiento de seguridad pública.

Es decir, el precepto tildado de inconstitucional es inexacto, ya que permite penalizar la comunicación de información que podría ni siquiera vincularse con las funciones de seguridad pública del Estado, siempre que así sea considerada. Además, el dispositivo no acota el tipo de información protegida, lo anterior implica que una persona que comunique a un tercero –información sobre cualquier actividad oficial– sepa *ex ante* qué tipo de información será susceptible de causar el daño previsto por la disposición.

Derivado de que el diseño normativo del artículo impugnado es inexacto, no sólo transgrede el derecho fundamental de seguridad jurídica y el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, sino también tiene efectos inhibitorios de los derechos fundamentales de acceso a la información y libertad de expresión, por lo que este Organismo Constitucional Autónomo estima que dicha medida no supera un *test* de escrutinio estricto de constitucionalidad.

Lo anterior, porque a pesar de que el dispositivo punitivo supera las dos primeras gradas del examen, pues se encuentra establecido en una ley formal y persigue un fin legítimo –en tanto está orientada a la protección del interés general, como es la seguridad pública–; también lo es que **no aprueba la tercera fase**, ya que **no satisface el requisito de necesidad en una sociedad democrática**, pues la restricción no está adecuadamente orientada a satisfacer los intereses públicos imperativos que se pretenden proteger, por el contrario, está muy lejos de ser la menos restrictiva del

derecho de acceso a la información, desbordando por completo al interés que la justifica y no es conducente a obtener el logro de ese legítimo objetivo.

En otras palabras, el tipo penal sometido a estudio de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación no cuentan con los elementos necesarios que permitan identificar que las conductas típicas efectivamente constituyen un abuso del derecho de acceso a la información y la libertad de expresión.

Para arribar a tales conclusiones, en un primer apartado se expondrá el contenido del derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal; y posteriormente, se puntualizará el núcleo esencial del derecho fundamental de acceso a la información y libertad de expresión.

A la luz de dicho estándar, en la última sección, se abordarán cada una de las trasgresiones a los derechos fundamentales en las que se estima incurre la norma impugnada, contrastando su contenido normativo frente al parámetro de regularidad 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.

Con base en el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, una autoridad sólo puede afectar la esfera jurídica de los gobernados con apego a las funciones constitucionales y legales que les son reconocidas, de tal manera que 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. Es un 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. Esto significa que 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.

En ese orden de ideas, 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. Además, ello permite que los gobernados tengan plena certeza sobre 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>4</sup>

---

<sup>4</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)

En materia penal, el principio de legalidad también se proyecta a través del mandato establecido en el artículo 14, párrafo tercero, de la Norma Fundamental, el cual no se limita a ordenar a la autoridad jurisdiccional que se abstenga de interpretar las leyes penales 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.

No debe perderse de vista que 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 sus derechos. Concretamente, cuando se trata de la facultad punitiva del Estado, la sociedad compleja, plural y altamente especializada como la de hoy en día, exige que los tipos penales se configuren de tal manera que todos los gobernados tengan una comprensión absoluta de los mismos, para así evitar ser sujeto de sanción.

A la luz de lo anterior, **nuestro orden interno garantiza que el legislador, al momento de configurar conductas penales, las diseñe en tal sentido que el contenido sea concreto y unívoco.** Esta exigencia ha sido identificada por ese Alto Tribunal como **principio de taxatividad** –como parte del contenido del principio de legalidad en materia punitiva–. En otras palabras, significa que **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, 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>5</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.<sup>6</sup> En otros términos, el legislador penal está obligado a velar por que se acaten de los principios de legalidad en materia penal, tipicidad, plenitud hermética y taxatividad al crear normas que

---

<sup>5</sup> *Ibidem.*

<sup>6</sup> Sentencia del amparo en revisión 448/2010, resultado por la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante sesión de fecha 13 de julio de 2011, pág. 32.

tipifican conductas consideradas antijurídicas, por tanto, **es imperativo que se emitan 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.

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

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 y las consecuencias punitivas que deben ser aplicadas en caso de que alguna persona incurra en las conductas prohibidas.<sup>7</sup>

En esa virtud, 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>8</sup>

Ahora bien, ese Alto Tribunal ha sostenido que el principio de taxatividad tiene ciertos matices, pues ha interpretado que su cumplimiento no implica que el legislador deba definir cada vocablo o locución que utiliza, ya que ello tornaría imposible la función legislativa. Más bien, su alcance solamente 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>9</sup>

---

<sup>7</sup> Véase la sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día siete de julio de dos mil quince, al resolver la acción de inconstitucionalidad 95/2014.

<sup>8</sup> *Cfr.* Tesis jurisprudencial 1a./J. 54/2014 (10a.), de la Primera Sala 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 VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO DE SUS POSIBLES DESTINATARIOS”**.

<sup>9</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”**.

De lo anterior, se colige que sólo puede considerarse que una disposición penal contraviene el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad cuando contenga 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.

Adicionalmente, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado que 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>10</sup>

A mayor abundamiento, cabe apuntar que ante dichas formulaciones del principio de legalidad en materia penal derivan la importancia que la dogmática jurídico-penal asigna al elemento del delito llamado *tipicidad*, entendido como la constatación plena del encuadramiento exacto entre los componentes de una hipótesis delictiva descrita en la ley y un hecho concreto acontecido y probado en el mundo fáctico.

La tipicidad es un presupuesto indispensable 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.

En ese tenor, 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.

Finalmente, se destaca que las consideraciones relativas a la conformación de las normas de naturaleza penal por parte de los órganos legislativos también emanan

---

<sup>10</sup> Cfr. Tesis jurisprudencial 1a./J. 54/2014 (10a.), referida en la nota al pie de página número 8.

del contenido de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues así lo ha interpretado la Corte Interamericana de Derechos Humanos.<sup>11</sup>

Al respecto, dicho Tribunal Supranacional ha establecido que en la elaboración de los tipos penales se debe tener presente el principio de legalidad penal; es decir, una clara definición de la conducta incriminada que fije sus elementos y permita deslindarla de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas no penales.<sup>12</sup>

En ese entendido, las normas que no delimitan estrictamente las conductas delictuosas son violatorias del principio de legalidad establecido en el artículo 9 de la Convención Americana.<sup>13</sup>

## **B. Derecho de acceso a la información y libertad de expresión**

Los derechos de acceso a la información y libertad de expresión se encuentran consagrados en los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, también conocida como el Pacto de San José de Costa Rica y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Tanto la libertad de expresión como el acceso a la información son pilares en un Estado constitucional democrático, los cuales tienen una doble faceta o dimensión: por un lado, aseguran a las personas espacios esenciales para el despliegue de su autonomía y, por otro, gozan de una vertiente pública, colectiva o institucional que las convierte en piezas básicas para el adecuado funcionamiento de una democracia representativa.

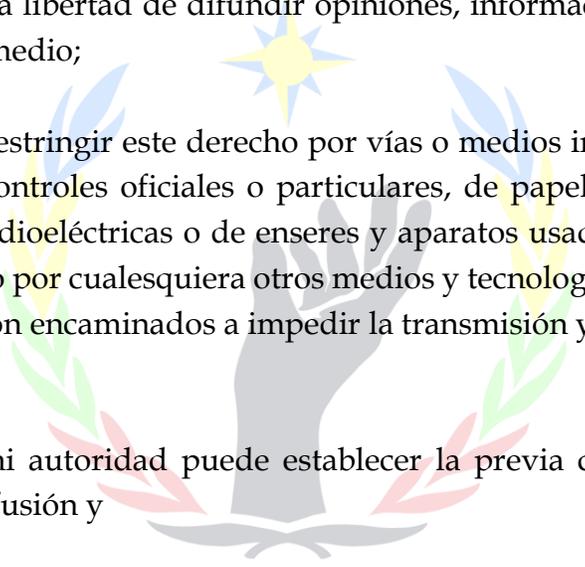
El Máximo Tribunal Constitucional ha sostenido, en diversos precedentes, que los diversos 6º y 7º de la Norma Fundamental esencialmente prevén:

---

<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> Caso Cantoral Benavides Vs. Perú. Fondo, sentencia de 18 de agosto de 2000, párrafo 157.

<sup>13</sup> Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 30 de mayo de 1999, párrafo 121.

- 
- a) la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público;
  - b) el derecho a la información será garantizado por el Estado;
  - c) es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio;
  - d) no se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información, o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones;
  - e) ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura ni coartar la libertad de difusión y
  - f) los límites a la libertad de difusión únicamente pueden ser los previstos en el primer párrafo del artículo 60. de la Constitución Federal.<sup>14</sup>

Ahora, particularmente por lo que respecta al derecho de acceso a la información, se resalta que dicha prerrogativa fundamental comprende, como regla general, la libertad de buscar, recibir y difundir datos o hechos de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito, en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de elección de las personas.

Además, como se precisó *supra*, mencionado derecho fundamental se caracteriza por tener una dimensión dual, pues se erige como derecho en sí mismo y como un medio o instrumento para el ejercicio de otras prerrogativas fundamentales.

Esto es, la información además del valor propio que por sí misma implica, tiene uno instrumental, el cual sirve como presupuesto para ejercer otros derechos y como

---

<sup>14</sup> Véase la sentencia de amparo directo en revisión 2044/2008, dictada por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

base para que los gobernados puedan realizar un control respecto del funcionamiento institucional de los poderes públicos, por lo que se perfila como un límite a la exclusividad estatal en el manejo de la información y, por ende, como una exigencia social en todo Estado de Derecho.<sup>15</sup>

Es importante resaltar que los estándares nacional e internacional coinciden en que el acceso a la información pública es un derecho fundamental que debe ser garantizado por el Estado, en ese sentido ese Alto Tribunal Constitucional ha señalado que el derecho de acceso a la información se compone por los siguientes elementos:

- I. **Por regla general, toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y solo puede ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes, prevaleciendo el principio de máxima publicidad.**

Al respecto, se entiende por información pública al conjunto de datos de autoridades o particulares en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, obtenidos por causa del ejercicio de funciones de derecho público.<sup>16</sup>

- II. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos;
- III. Para la efectiva tutela de este derecho, se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos, los cuales

*Defendemos al Pueblo*

<sup>15</sup> Tesis de jurisprudencia P./J. 54/2008 del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, materia Constitucional, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, junio de 2008, página 743, de rubro: “ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL.”

<sup>16</sup> Tesis aislada 2a. LXXXVIII/2010 de la Segunda Sala de ese Máximo Tribunal, Novena Época, materias Constitucional y Administrativa, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXII, agosto de 2010, página 463, de rubro: “INFORMACIÓN PÚBLICA. ES AQUELLA QUE SE ENCUENTRA EN POSESIÓN DE CUALQUIER AUTORIDAD, ENTIDAD, ÓRGANO Y ORGANISMO FEDERAL, ESTATAL Y MUNICIPAL, SIEMPRE QUE SE HAYA OBTENIDO POR CAUSA DEL EJERCICIO DE FUNCIONES DE DERECHO PÚBLICO”.

se sustanciarán ante organismos especializados e imparciales y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.

Por su parte, en el ámbito internacional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido las siguientes pautas:<sup>17</sup>

- I. El acceso a la información pública es un derecho que corresponde a toda persona, sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que exista una legítima restricción.
- II. Este derecho conlleva dos obligaciones positivas para el Estado, consistentes en suministrar la información a quien la solicite y/o dar respuesta fundamentada a la solicitud presentada, en caso de que proceda la negativa de entrega por operar alguna excepción.
- III. El derecho de acceso se ejerce sobre la información que se encuentra en poder del Estado, de manera que el deber de suministrar la información o de responder en caso de aplicar una excepción abarca a todos sus órganos y autoridades.
- IV. La actuación del Estado debe regirse por el principio de máxima divulgación, el cual establece que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones.
- V. Los Estados deben garantizar la efectividad de un procedimiento administrativo adecuado para la tramitación y resolución de las solicitudes de información, fijando plazos para resolver y entregar información.
- VI. Debe existir un recurso sencillo, rápido y efectivo para determinar si se produjo una violación al derecho de quien solicita información y, en su caso, ordene al órgano correspondiente la entrega de la información.

---

<sup>17</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile Sentencia de 19 de septiembre de 2006, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 77. *Cfr.* Caso López Álvarez, párr. 163; Caso Ricardo Canese, párr. 80; y Caso Herrera Ulloa, párr. 108-111.

- VII. Si el derecho de acceso a la información no estuviere ya garantizado, los Estados tienen la obligación de adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacerlo efectivo, así como de erradicar las normas o prácticas que no garanticen su efectividad.

Ahora, como se señaló anteriormente, los límites a la libertad de difusión únicamente pueden ser los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución General.

Al respecto, la Primera Sala de ese Alto Tribunal Constitucional ha destacado que tanto la fracción I y II del artículo 6º de la Constitución Federal sólo enuncian los fines constitucionalmente válidos o legítimos para establecer limitaciones al derecho de acceso a la información, sin embargo, ambas remiten a la legislación secundaria para el desarrollo de los supuestos específicos en que procedan las excepciones que busquen proteger los bienes constitucionales enunciados como límites al derecho de acceso a la información<sup>18</sup>.

Asimismo, la Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que el legislador puede válidamente establecer restricciones al derecho de acceso a la información, con la condición de que tales límites atiendan a intereses públicos o de los particulares y encuentren justificación racional en función del bien jurídico a proteger, es decir, que exista proporcionalidad y congruencia entre el derecho fundamental de que se trata y el interés que se pretenda proteger<sup>19</sup>.

Es decir, de conformidad con el parámetro de regularidad constitucionalidad el derecho de acceso a la información no es ilimitado, sin embargo, las limitaciones que se impongan deben de estar debidamente acotada para ser consideradas legítimas.

De lo anterior se colige que se debe garantizar que toda persona pueda acceder a información de carácter público, la cual solamente debe ser restringida por un limitado catálogo de excepciones, asegurando que toda negación al acceso a

---

<sup>18</sup> Amparo en revisión 168/2011 resuelto por la Primera Sala el treinta de noviembre de dos mil once, por unanimidad de cinco votos, páginas 32 y 33.

<sup>19</sup> Tesis aislada 2a. XLIII/2008, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVII, abril de 2008, página 733, de rubro "**TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. EL ARTÍCULO 14, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN**".

información pública sea justificada, correspondiendo a las autoridades acreditar que se hace en beneficio de un bien mayor.

En ese sentido, se advierte que la libertad de expresión y el derecho a la información tienen como principal consecuencia la **presunción general de cobertura constitucional de todo discurso expresivo o informativo**, misma que se justifica por la obligación primaria de neutralidad del Estado frente a los contenidos de las opiniones e informaciones difundidas, así como por la necesidad de garantizar que, en principio, no existan personas, grupos, ideas o medios de expresión excluidos *a priori* del debate público<sup>20</sup>.

Por otra parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que:

*"Con todo, el derecho de acceder a la información pública en poder del Estado no es un derecho absoluto, pudiendo estar sujeto a restricciones. Sin embargo, estas deben, en primer término, estar previamente fijadas por ley -en sentido formal y material- como medio para asegurar que no queden al arbitrio del poder público. En segundo lugar, las restricciones establecidas por ley deben responder a un objetivo permitido por el artículo 13.2 de la Convención Americana, es decir, deben ser necesarias para asegurar "el respeto a los derechos o a la reputación de los demás" o "la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas". Las limitaciones que se impongan deben ser necesarias en una sociedad democrática y orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Ello implica que de todas las alternativas deben escogerse aquellas medidas que restrinjan o interfieran en la menor medida posible el efectivo ejercicio del derecho de buscar y recibir la información."*<sup>21</sup>

En este orden de ideas, en materia de derecho a la información pública, la regla general en un Estado democrático de derecho debe ser el acceso a ésta y su máxima publicidad, por lo que sólo podrá ser restringida bajo los límites o excepciones estrictamente estipulados en la Constitución Federal, a saber, por:

1. Los intereses nacionales;
2. Los intereses de la sociedad; y
3. Los derechos de terceros.

Dichas limitantes han dado origen a la figura conocida en la doctrina como "*reserva de información*" o "*secreto burocrático*".

<sup>20</sup> Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión*, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, p. 10.

<sup>21</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219, párrafo 229.*

En otras palabras, al encontrarse obligado el Estado, como sujeto pasivo de la citada garantía, con apego a las normas constitucionales y legales, no puede limitar de manera discrecional el derecho a la información, sino que el respeto a su ejercicio debe ser amplio, solamente encontrando ciertas excepciones que a su vez lo garantizan.

Debe enfatizarse que, si bien es cierto que el derecho de acceso a la información admite restricciones, éstas deben cumplir con dos condiciones para ser válidas:

1. Que tengan sustento legal, tanto en sentido material como formal, impidiendo que se deje al arbitrio de las autoridades.
2. Que se encuentren en concordancia con lo establecido en el marco constitucional y convencional.

No hay duda de que el legislador puede dar especificidad a los límites de la libertad de expresión y del derecho de acceso a la información contemplados de manera genérica en la Constitución, y de que el Código Penal no puede ser, *prima facie*, excluido de los medios de los que puede valerse para tal efecto.

Sin embargo, toda actuación legislativa que efectúe una limitación al derecho de libre expresión, con la pretensión de concretar los límites constitucionales previstos debe, por tanto, respetar escrupulosamente el requisito de que tal concreción sea necesaria, proporcional y, por supuesto, compatible con los principios, valores y derechos constitucionales.

El cumplimiento de estos requisitos es especialmente importante cuando dichos límites son concretados mediante el derecho penal que, como es sabido, es el instrumento de control social más intenso con el que cuenta el Estado, lo cual exige que su uso esté siempre al servicio de la salvaguarda de bienes o derechos con protección constitucional clara.

En su interpretación del artículo 13, inciso 2, la Corte Interamericana<sup>22</sup> ha establecido que para que una restricción sea compatible con la Convención debe cumplir con el siguiente test tripartito:

**a) Estar establecida por ley.** La palabra ley no puede entenderse en otro sentido que el de una ley formal, es decir, norma jurídica adoptada por el órgano legislativo y promulgada por el Poder Ejecutivo, según el procedimiento requerido por el derecho interno de cada Estado, dictada por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

**b) Fin legítimo.** El objetivo de la restricción debe ser de los permitidos por la Convención, esto es, la protección de los derechos o reputación de los demás, la seguridad nacional, el orden público y la salud o moral públicas.

**c) Necesidad en una sociedad democrática.** La restricción debe estar orientada a satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo, debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido. No es suficiente que se demuestre, por ejemplo, que la ley cumple un propósito útil u oportuno. Es decir, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y debe ser conducente para alcanzar el logro de ese legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho en cuestión.

Debe reiterarse que las restricciones al derecho a la libertad de expresión y de acceso a la información deben ser idóneas para alcanzar el objetivo imperioso que pretende lograr y estrictamente proporcional a la finalidad perseguida. Es decir, entre distintas opciones para alcanzar dicho objetivo, se debe escoger la que restrinja en menor medida el derecho.

Específicamente, en relación con el requisito de proporcionalidad, cualquier restricción a la libertad de expresarse y de recibir información en poder de autoridades estatales debe demostrar que determinados actos efectivamente amenazan con causar un perjuicio sustancial al objetivo legítimo perseguido y

---

<sup>22</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Claude Reyes y otro Vs Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. párr. 89, 90 y 91.

demostrar que el perjuicio a dicho objetivo es mayor que el interés público de expresar libremente las ideas y recibir información.

De igual modo, debido a la importancia de la libertad de expresión en una sociedad democrática, **el Estado debe minimizar las restricciones a la circulación de la información o de expresión de ideas**. Por tanto, cualquier restricción a la libertad de expresión que se oriente al contenido de la expresión y no sólo a la forma, tiempo y lugar de la expresión, debe considerarse sospechosa y sujetarse a un escrutinio constitucional estricto.

Sobre esto último, cabe traer a colación que la Primera Sala de esa Suprema Corte sostuvo que cualquier restricción a la libertad de expresión y al acceso a la información que se oriente al contenido de determinada información (*content-base*) y no sólo a la forma, tiempo y lugar de la expresión, debe considerarse sospechosa y sujetarse a un escrutinio constitucional estricto.

Además, sostuvo que las limitaciones respectivas deben cumplir los requisitos genéricos para la validez de las limitaciones a derechos fundamentales, consistentes básicamente en la reserva de ley, el fin legítimo y la necesidad de la medida.

### **C. Inconstitucionalidad de la norma impugnada**

En el presente apartado se someterá a escrutinio constitucional el artículo 178 BIS del Código Penal para el Estado de Aguascalientes, a fin de concluir si se actualizan las transgresiones al derecho humano a la seguridad jurídica, así como al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal, y si produce un efecto inhibitorio de la libertad fundamental de expresión y acceso a la información.

Previo a la exposición de los razonamientos que sustentan la invalidez de la norma, es pertinente reproducir íntegramente el artículo impugnado para proseguir con su análisis:

*“ARTICULO 178 BIS. Atentados a la Seguridad Publica. Los Atentados a la Seguridad Publica consisten en acechar, vigilar o realizar actos tendientes a obtener información de manera injustificada, sobre las actividades oficiales de las Instituciones del Sistema Estatal de Seguridad Publica, Corporaciones Auxiliares de la Seguridad en el Estado o particulares, con la finalidad de informar o alertar a otra u otras personas para que estas puedan organizar o planear la comisión de un delito, cometerlo o evitar el cumplimiento de la función pública.*”

*Al responsable de Atentados a la Seguridad Pública se aplicarán de 3 a 7 años de prisión y de 25 a 100 días multa, así como al pago total de la reparación de los daños y perjuicios ocasionados.*

*Se aumentará la punibilidad que corresponda hasta en una mitad de sus mínimos y máximos cuando:*

*I. Sea cometido por servidores públicos de Instituciones del Sistema Estatal de Seguridad Pública, Corporaciones Auxiliares de la Seguridad en el Estado u Órganos Jurisdiccionales en el Estado;*

*II. Se utilice a menores de edad o a quienes no tienen la capacidad para comprender el significado del hecho o que por cualquier causa no pueda resistirla;*

*III. Se utilice para ello algún bien público; o*

*IV. Posea o porte, uno o varios equipos o artefactos que permitan la intervención, escucha o transmisión de datos con respecto a canales de comunicación oficiales de Instituciones del Sistema de Seguridad Pública.”*

De la lectura del precepto, se desprende que el legislador local tuvo a bien tipificar como delito la atentados contra la seguridad el acechar, vigilar o realizar actos tendientes a obtener información de manera injustificada, sobre las actividades oficiales de las Instituciones del Sistema Estatal de Seguridad Pública, Corporaciones Auxiliares de la Seguridad en el Estado o particulares, con la finalidad de informar o alertar a otra u otras personas para que estas puedan organizar o planear la comisión de un delito, cometerlo o evitar el cumplimiento de la función pública.

Además, estableció como agravantes del tipo penal cuatro supuestos a saber:

- Cuando el sujeto activo sea una persona servidora pública de Instituciones del Sistema Estatal de Seguridad Pública, Corporaciones Auxiliares de la Seguridad en la entidad u Órganos Jurisdiccionales estatales.
- Cuando el sujeto activo utilice a menores de edad o a quienes no tienen la capacidad para comprender el significado del hecho o que por cualquier causa no pueda resistirla.
- Cuando en la comisión de la conducta se utilice algún bien público.
- Cuando el sujeto activo posea o porte, uno o varios equipos o artefactos que permitan la intervención, escucha o transmisión de datos con respecto a canales de comunicación oficiales de Instituciones del Sistema de Seguridad Pública.

De un atento análisis de los elementos del tipo penal, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que la norma tiene una amplitud excesiva que permite la arbitrariedad en su aplicación, ya que para la tipificación del delito, el legislador se apoyó en términos ambiguos que generan múltiples interpretaciones, además de que no precisa con claridad cuáles son las conductas efectivamente prohibidas, con lo que incumple con su obligación de emitir normas acotadas y precisas que le permitan al gobernado conocer de manera certera cuáles son las conductas que serán sancionadas penalmente.

Asimismo, derivado de la amplitud de la norma, esta permite sancionar con pena de prisión y multa supuestos que no generen daños y que se traten de conductas amparadas por la libertad de expresión y el derecho de acceso a la información.

Dado que la disposición combatida contiene diversos vicios de constitucionalidad, el presente apartado se dividirá en dos secciones. En la primera, se desarrollarán los argumentos por los cuales este Organismo Constitucional Autónomo considera que el tipo penal de referencia transgrede el derecho fundamental a la seguridad jurídica y el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal. La segunda, se enfocará en aquellos razonamientos que sostienen que la medida legislativa tiene un efecto inhibitorio en el ejercicio del derecho fundamental de libertad de expresión.

### **1. Análisis de la norma a la luz del derecho fundamental a la seguridad jurídica y del principio de legalidad en materia penal, 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 materia penal, en su vertiente de taxatividad, 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.

Con base en lo anterior, para demostrar que la norma controvertida transgrede el derecho fundamental y el principio mencionado, es necesario realizar el examen de la conducta delictuosa en comento a la luz de los elementos de la teoría del derecho penal, en los siguientes términos:

Artículo 178 BIS del Código Penal para el Estado de Aguascalientes	
Elementos objetivos	<b>Conductas:</b> 1) acechar, 2) vigilar, o 3) realizar actos tendentes a obtener información.
	<b>Resultado:</b> Se puedan organizar o planear la comisión de un delito, cometerlo o evitar el cumplimiento de la función pública.
	<b>Daño:</b> Es un delito de peligro, pues no se exige la lesión al bien jurídico tutelado en la descripción típica.
	<b>Sujeto activo:</b> Cualquier persona. Particularmente, servidores públicos para actualizar una de las agravantes.
	<b>Bien jurídico tutelado:</b> las funciones de seguridad pública.
	<b>Sujeto pasivo:</b> el Estado, instituciones de seguridad pública.
	<b>Objeto material:</b> información sobre actividades oficiales de las Instituciones del Sistema Estatal de Seguridad Pública, Corporaciones Auxiliares de Seguridad en el Estado o particulares.
	<b>Medios de comisión:</b> El tipo penal no establece un medio determinado, por la conducta típica pueda darse a través de distintos medios de información y comunicación.
Elementos subjetivos	<b>Circunstancias de lugar, tiempo, modo u ocasión:</b> Que la información sea obtenida de forma injustificada.
	<b>Dolo:</b> La descripción típica no lo especifica. Sin embargo, la conducta delictiva puede actualizarse de forma dolosa.
	<b>Culpa:</b> La norma no especifica, empero, algunas hipótesis de la conducta pueden actualizarse incluso sin intención del sujeto activo.
Elementos normativos de valoración.	<b>Elementos subjetivos diferentes del dolo:</b> No se advierten del tipo.
	<b>Cultural:</b> información, actividades oficiales, canales de comunicación oficial.
	<b>Legal:</b> información; de forma injustificada; Sistema Estatal de Seguridad Pública; particulares; delito; función pública; reparación de los daños y perjuicios; servidores públicos; menores de edad; bien público; datos.
	<b>Científica:</b> equipos o artefactos que permitan la intervención, escucha o transmisión de datos, canales de comunicación.
	<b>Tipos de penas previstas:</b> Se establece la imposición de las penas conjuntas de prisión y multa.
	<b>Prisión:</b> De 3 a 7 años. <b>Multa:</b> 25 a 100 días.

Pena	<p>Se establecen agravantes en los siguientes casos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuando el sujeto activo sea una persona servidora pública de Instituciones del Sistema Estatal de Seguridad Pública, Corporaciones Auxiliares de la Seguridad en la entidad u Órganos Jurisdiccionales estatales.</li> <li>• Cuando el sujeto activo utilice a menores de edad o a quienes no tienen la capacidad para comprender el significado del hecho o que por cualquier causa no pueda resistirla.</li> <li>• Cuando en la comisión de la conducta se utilice algún bien público.</li> <li>• Cuando el sujeto activo posea o porte, uno o varios equipos o artefactos que permitan la intervención, escucha o transmisión de datos con respecto a canales de comunicación oficiales de Instituciones del Sistema de Seguridad Pública.</li> </ul>
------	--

Del análisis anterior se desprende que el tipo penal adicionado al Código punitivo local no resulta claro, debido a que algunos elementos de la descripción de la conducta reprochable resultan vagos e imprecisos, toda vez que no se encuentran debidamente acotados.

Para este Organismo Nacional, la falta de claridad del artículo impugnado se da por la vaguedad de los siguientes elementos contenidos en el tipo penal:

- a) Utiliza la locución *“realizar actos tendentes”*, la cual resulta ambigua al no establecer elemento alguno que delimite o describa dicha acción.
- b) Refiere ambiguamente cualquier *“actividad oficial”* de las Instituciones del Sistema Estatal de Seguridad Pública, Corporaciones Auxiliares de la Seguridad en Aguascalientes o particulares.
- c) No especifica el tipo de información protegida, ya que solamente alude a *“actividades oficiales”*.
- d) Incluye la expresión *“de manera injustificada”*, respecto a la información obtenida, empero, no es posible identificar manifiestamente cuándo se obtendrá de dicha forma, por lo tanto, termina siendo un término impreciso.
- e) No se conectan los verbos rectores del tipo penal con la intencionalidad dolosa de quien pudiera realizar actos tendentes a obtener y proporcionar la información con el daño que se pudiera causar.
- f) La expresión *“pueda organizar o planear la comisión de un delito, cometerlo o evitar el cumplimiento de la función pública”* se encuentra integrada por diversos

conceptos sumamente ambiguos y abstractos, ocasionando que el tipo penal sea abierto, es decir, no especifica el daño que debe producirse con la conducta típica.

En relación con el supuesto descrito en el primer inciso, se advierte que el Congreso local no sólo no acotó debidamente la expresión “*realizar actos tendientes*”, sino que incluso los verbos rectores de acechar y vigilar es posible considerarlos amplios y ambiguos.

Particularmente por lo que hace al verbo rector “*vigilar*”, esta Comisión Nacional estima aplicable el criterio adoptado por el Pleno de ese Máximo Tribunal Constitucional al resolver la acción de inconstitucionalidad 9/2014, en la cual consideró que la locución “*mediante vigilancia*” se caracteriza por ser ambigua al no establecer elemento alguno que delimite o describa plenamente dicha acción.

En suma, a pesar de que se pudiera considerar que el Congreso local tuvo la intención de acotar la conducta típica impugnada a tres supuesto, lo cierto es que cada uno de los elementos conductuales no son suficientemente claros y precisos, por el contrario, admiten un sin número de comportamientos que no necesariamente ocasionarían un daño o representarían un peligro a la seguridad pública.

Además, como se describirá más adelante dichas conductas típicas no guardan relación directa e inmediata con la intencionalidad de generar el daño descrito en el artículo 178 BIS del Código Penal para el Estado de Aguascalientes.

En consecuencia, la indeterminación de las conductas prohibidas produce incertidumbre en los destinatarios de la norma ya que no tienen certeza de cuándo sus acciones actualizarán alguna de las hipótesis normativas que establece el artículo impugnado.

*Defendemos al Pueblo*

En este punto es relevante destacar que en diseño normativo no señala expresamente un sujeto determinado, por el contrario, se encuentra dirigido a cualquier persona que realice cualquiera de las conductas prohibidas, por lo que no se exige una calidad específica de los potenciales sujetos pasivos.

Lo anterior cobra mayor relevancia si se recuerda que, según la descripción típica, es imperioso que las acciones descritas en la norma se obtenga la información –

sobre las actividades oficiales de los elementos que integran el Sistema de Seguridad Pública estatal de *manera injustificada*, esto es, de forma indebida. Este elemento es una forma de antijuridicidad tipificada que le da sentido y coherencia al objeto de la prohibición penal.

No obstante, el elemento típico a que se refiere la expresión “*de manera injustificada*” también adolece del mismo vicio, toda vez que resulta vago e impreciso.

En efecto, la norma es omisa en establecer las bases objetivas para determinar cuándo una persona particular que se ubica en alguna de las hipótesis alternativas de concreción del delito obtuvo la información de manera injustificada, es decir, alejada de lo permitido por las leyes. En ese sentido, la determinación sobre la vulneración a un deber jurídico específico por parte de aquéllas quedará al arbitrio de la autoridad investigadora o jurisdiccional competente.

Por tanto, ya que la norma se dirige a todas las personas y en virtud de que no precisa referencia alguna, ya sea expresa o tácita, sobre algún deber jurídico que los constriña a actuar en el sentido que tutela el tipo penal, es claro que **no les resulta factible definir de manera objetiva lo que se entenderá de manera injustificada o justificada**, con independencia de que llegara a trastocar el bien jurídico protegido.

Sobre esas bases, para este Organismo Nacional es inconcuso que existe una transgresión manifiesta al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, porque la correspondiente descripción legal del delito en estudio no es clara o inteligible para su destinatario, sino vaga e imprecisa, pues no le permite comprender *ex ante* la razón por la que su conducta puede resultar antijurídica y, por tanto, esa determinación *ex post* queda al arbitrio de los correspondientes operadores jurídicos.

Por otra parte, el precepto normativo impugnado sanciona la obtención de información relativa a las actividades oficiales de las Instituciones del Sistema Estatal de Seguridad Pública, Corporaciones Auxiliares de la Seguridad en el Estado o particulares, sin precisar expresamente qué tipo de información engloba la expresión “*actividades oficiales*”.

Pues, por lo términos en que se encuentra redactado el precepto tildado de inconstitucional incluye toda la información relacionada con las actividades de

mencionados servidores públicos, con independencia de si esta pudiera permitir se obstruya el cumplimiento de tales funciones o se cometan diversos actos delictivos.

Atento a lo expuesto con antelación, por los términos en los que se encuentra redactado el dispositivo normativo que se combate, se podría llegar al extremo de punir la difusión de cualquier tipo de información pública de las Instituciones que integran el Sistema Estatal de Seguridad Pública, cuando la autoridad de procuración o administración de justicia los califique o conciba como que fue obtenida de manera injustificada, lo cual no permite al emisor conocer a partir de qué momento podría estar incurriendo en la conducta prohibida.

Por ello, se estima que la redacción del artículo 178 BIS del Código Penal local supedita a la apreciación subjetiva de la autoridad investigadora o juzgadora el determinar la actualización de las conductas prohibidas, pues la construcción típica condiciona la subsunción del hecho fáctico a lo que dichas autoridades estimen que como una obtención injustificada.

Aunado, el hecho de que el tipo penal no especifique expresamente el tipo de información y únicamente determine que sea aquella relacionada con las actividades oficiales, impediría que las personas puedan ejercer su derecho fundamental a la información, pues dichos datos al derivar de las funciones de servidores públicos son susceptibles de transparentarse y permitir su acceso, por lo tanto, la medida se erige como un obstáculo a dicha prerrogativa fundamental.

Por otra parte, de la descripción típica se advierte que el legislador **soslayó de manera absoluta la intencionalidad de la persona** que difunde la información obtenida mediante los medios de comunicación correspondientes y el contenido objetivo de esta.

Ello, porque las conductas punibles no guardan relación estrecha con el daño que se debería de ocasionar de acuerdo al tipo penal, toda vez que no necesariamente la obtención de las actividades oficiales de las Instituciones del Sistema Estatal de Seguridad Pública, Corporaciones Auxiliares de la Seguridad en el Estado o particulares derivaría en la comisión de un hecho delictivo o la obstrucción de esas funciones.

Es preciso puntualizar que, si bien es cierto la norma señala que la información obtenida sea para informar o alertar a otra u otras personas para que estas puedan organizar o planear la comisión de un delito, cometerlo o evitar el cumplimiento de la función pública, ello no necesariamente representa un daño real y material al bien jurídico tutelado, por el contrario se tratan de actos futuros e inciertos.

Por ende, al existir una posibilidad tan amplia de interpretación, la norma permite que sea el juzgador quien, en última instancia, determinará en qué casos se realizó la conducta que amerita la sanción penal, sin que ello pudiera ser previsto de manera cierta o anticipada por el destinatario de la disposición.

Con base a lo anterior, se colige el tipo penal no cumple con los derechos de legalidad, seguridad jurídica y exacta aplicación de la ley penal, lo que significa que se erige como una norma inconstitucional, por lo que es necesario que ese Alto Tribunal Constitucional declare su invalidez y expulse del sistema jurídico local.

Toda vez que la norma reclamada permite un margen de aplicación muy amplio e injustificado que autoriza la determinación de las conductas que son susceptibles de ser sancionadas por parte de la autoridad jurisdiccional, bajo categorías ambiguas y subjetivas.

Consecuentemente, la norma es vaga, imprecisa e indeterminada, toda vez que no contiene la descripción adecuada de la conducta concreta que se buscó criminalizar, con la finalidad de evitar que su aplicación resulte arbitraria, lo que tiene como consecuencia que el precepto impugnado no genere el conocimiento anticipado del comportamiento sancionable, es decir, la acción objeto de prohibición no es “previsible”, ya que no está redactada con la suficiente inteligibilidad que permita a toda persona conducir su conducta lícitamente<sup>23</sup>.

Por lo tanto, a juicio de esta Comisión Nacional, el artículo 178 Bis del Código Penal para el Estado de Aguascalientes tiene una redacción indeterminada e imprecisa, lo que significa que transgrede el derecho de seguridad jurídica, así como el principio de legalidad en materia penal, en su vertiente de taxatividad, por lo que debe declararse su invalidez.

---

<sup>23</sup> Cfr. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, caso Ahmet Yildirim v. Turquía, sentencia del 18 de diciembre de 2012, párr. 57.

## **2. Análisis de la norma a la luz del derecho de acceso a la información y libertad de expresión.**

Como se enunció previamente, la medida legislativa tiene un efecto que inhibe el ejercicio del derecho fundamental de libertad de expresión y el de acceso a la información pública.

Ello, porque el precepto impugnado establece como delito de atentados contra la seguridad pública, el que un persona obtenga información de manera injustificada sobre las actividades oficiales de las Instituciones del Sistema Estatal de Seguridad Pública, Corporaciones Auxiliares de la Seguridad en el Aguascalientes o particulares, con la finalidad de informar o alertar a otra u otras personas para que éstas puedan organizar o planear la comisión de un delito, cometerlo o evitar el cumplimiento de la función pública.

Como se puntualizó en el apartado anterior y se vislumbra del contenido normativo de la norma impugnada, el objeto material del delito controvertido alude a información relacionada con las "*actividades oficiales*" de las Instituciones del Sistema Estatal de Seguridad Pública, Corporaciones Auxiliares de la Seguridad en el Estado o particulares, misma que se encuentra relacionada con el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información.

Teniendo en cuenta lo anterior, se desprende que el artículo combatido impone una restricción a la libertad de expresión y acceso a la información, pues define como conducta generadora de responsabilidad penal el hecho de que se obtenga información sobre las "*actividades oficiales*" de las Instituciones del Sistema Estatal de Seguridad Pública, Corporaciones Auxiliares de la Seguridad en Aguascalientes o particulares, para que se pueda organizar o planear la comisión de un delito, cometerlo o evitar el cumplimiento de la función pública.

Cuya restricción afecta el núcleo esencial del derecho a la libertad de expresión y acceso a la información, ya que, en su enunciación, criminaliza la difusión de información que se relaciona con las actuaciones de mencionadas instituciones y que es precisamente el tipo de información respecto de la cual opera el derecho fundamental previsto en el artículo 60. de la Constitución Federal.

Partiendo de la anterior premisa, siempre teniendo en cuenta que las conductas típicas y el objeto material del tipo penal versan sobre supuestos amparados por el derecho a la información, resulta pertinente someter a un *test* de escrutinio estricto la restricción prevista en el precepto impugnado, con el fin de verificar si ésta efectivamente es respetuosa del marco constitucional.

Lo anterior, porque ese Alto Tribunal Constitucional al resolver sobre las diversas acciones de inconstitucionalidad 110/2019<sup>24</sup> y 94/2019<sup>25</sup>, invalidó preceptos penales que tipificaban la denominada actividad "*halconeo*", similares al controvertido en el presente medio, al considerar que su descripción típica abarcaba conductas amparadas por el derecho de acceso a la información, por lo que las examino a la luz de un *test* de escrutinio estricto en materia de acceso a la información.

En ese tenor, se reitera, para que una restricción al derecho a la información sea constitucionalmente válida debe superar las siguientes gradas a saber:

1. Estar establecida en ley.
2. Perseguir un fin legítimo.
3. Necesidad en una sociedad democrática.

Con el fin de evitar una reiteración innecesaria, se precisa que mencionadas gradas implican que la limitación al derecho fundamental de acceso a la información será válida cuando se encuentre expresada en una ley, tenga por objeto la protección de un fin constitucionalmente válido y ser la medida menos restrictiva y necesaria para alcanzar dicho fin.

Una vez conocidas las gradas del examen de constitucionalidad, lo procedente es aplicarlas al artículo 178 BIS del Código Penal para el Estado de Aguascalientes.

En ese sentido, se advierte en primer término que el precepto impugnado supera la primera grada, es decir, la medida controvertida se encuentra prevista en ley, toda vez que fue expedida mediante Decreto Número 413, siguiendo el procedimiento legislativo correspondiente por las autoridades competentes y fue publicado el siete de agosto de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes.

---

<sup>24</sup> Resuelta en sesión ordinaria el 19 de mayo de 2022.

<sup>25</sup> Resuelta en sesión ordinaria el 06 de marzo de 2023.

Ahora, por lo que respecta a la segunda fase del *test*, relativa a que sí la medida impugnada persigue un fin legítimo, se advierte que **efectivamente el dispositivo controvertido** se encuentra orientado a la protección del interés general, concretamente la seguridad pública, definida en el artículo 21 constitucional como la función a cargo de la Federación, los Estados y los Municipios, cuyos fines son 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; la cual comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas.

En efecto, en el procedimiento legislativo de la norma impugnada, se resaltó que el Congreso local buscó instaurar una figura típica similar a la denominada “*halconeo*” para abonar a la protección de la paz y la seguridad ciudadana de las personas que habitan y transitan en el estado de Aguascalientes<sup>26</sup>.

Además, del mencionado dictamen se advirtió que la regulación deriva de los resultados investigación realizados por la Fiscalía General de Justicia Estatal, en los cuales se advirtió la práctica de esta conducta conocida como “*halconeo*”, la cual hace referencia a las actividades de acechar, vigilar, o realizar cualquier acto tendente a recolectar información, todo ello con el objetivo de facilitar la comisión de delitos, además de dificultar o incluso impedir el funcionamiento de la actividad de las instituciones de seguridad pública<sup>27</sup>.

Asimismo, se advirtió de la exposición de motivos, el particular énfasis en la trascendencia de la tipificación de dicha conducta, pues con ésta se pretendió que se contará con mayores herramientas para que quien lleve a cabo estas conductas sean sancionadas y se garantice el orden público y la paz social, así como la seguridad pública<sup>28</sup>.

Atendiendo a lo anterior y al contenido de la norma, puede advertirse que el objetivo de la medida en análisis es la seguridad pública.

---

<sup>26</sup> Congreso del Estado de Aguascalientes, Dictamen de la Iniciativa por la que se adiciona un artículo 178 B al Código Penal para el Estado de Aguascalientes, presentada por la Dra. María Teresa Jiménez Esquivel, Gobernadora Constitucional de la entidad, p. 2

<sup>27</sup> *Ídem.*, p. 3.

<sup>28</sup> *Ídem.*

En ese contexto, a juicio de esta Comisión Nacional, tal objetivo se inserta dentro de los límites constitucional y convencionalmente autorizados, relativos al “interés público” y al “orden público” previstos en los artículos 6o., apartado A, fracción I, de la Constitución Federal y 13, inciso 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Por lo tanto, es indiscutible que el contenido normativo del artículo 178 BIS del Código Penal para el Estado de Aguascalientes verdaderamente persigue un fin constitucionalmente admisible, como lo es la seguridad pública.

No obstante lo anterior, este Organismo Constitucional Autónomo considera que la medida punitiva tildada de inconstitucional **no satisface la tercera grada del test de escrutinio estricto, pues no es posible calificarla como necesaria dentro de una sociedad democrática.**

En principio, porque no está adecuadamente orientada a satisfacer los intereses públicos imperativos que se pretenden proteger – la seguridad pública –, por lo que la restricción está muy lejos de ser la que en menor escala restringe la libertad de expresión y acceso a la información; por el contrario, desborda por completo el interés que la justifica e interfiere innecesariamente en el efectivo ejercicio de los derechos en cuestión, derivado de la imprecisión del diseño normativo del dispositivo impugnado.

La causa que el precepto impugnado no supere el examen de constitucional proviene de la configuración normativa en los siguientes puntos:

- 1) Respecto a la información sobre las actividades de los servidores públicos de las instituciones de seguridad pública.
- 2) la previsión de que el propósito de la conducta es que la obtención y comunicación de la información sea para que se cometa cualquier hecho delictuoso o para evitar el cumplimiento de la función pública; pues constituyen actos futuros e inciertos, y
- 3) El tipo penal es abierto en cuanto establece que la información es para que se cometa cualquier hecho delictuoso (sin importar cuál) o para evitar el cumplimiento de la función pública, lo que constituye un concepto sumamente ambiguo.

En principio, se advierte que el artículo impugnado penaliza a quien realice actos tendentes a obtener y proporcionar información sobre las actividades de los servidores públicos de las instituciones de seguridad pública, sin precisar qué tipo de información se refiere, lo que impone una barrera absoluta al tipo de información que se obtiene y proporciona.

Por lo tanto, indicado diseño normativo constituye en la práctica, una obstrucción *a priori* de la información que debe proporcionarse por parte de las autoridades y, en consecuencia, de su conocimiento legítimo y oportuno por parte de las personas.

Consecuentemente, el precepto impugnado al no precisar el tipo de información a la que hace referencia constituye una práctica y obstrucción *a priori* de la búsqueda de información que se encuentra en poder de los servidores públicos referidos y los cuales se encuentran obligados a proporcionarla.

Este Organismo Autónomo no soslaya que en términos del artículo 6º constitucional la información puede reservarse cuando su divulgación ponga en riesgo la seguridad del Estado y la seguridad pública (lo que se engloba en las categorías de interés público y orden público), empero, no toda la información relacionada con actividades de los servidores públicos señalados *-particularmente en el caso de investigaciones periodísticas encaminadas al esclarecimiento de los hechos delictivos-* puede ser restringida por el interés público, pues no toda pone en riesgo el orden público, los derechos de terceros, ni la seguridad pública.

Por lo tanto, penalizar cualquier acto tendente a obtener información de las actividades de los servidores de las instituciones de seguridad pública, es una conducta que en nada pone en riesgo el bien jurídico tutelado por la norma penal en análisis, sino que se encuentra de lleno en el ámbito protegido por el derecho de acceso a la información.

Así, el hecho de que la norma sancione cualquier acto tendente a obtener **información de cualquier tipo** (pública, reservada o confidencial) sobre las actividades de los servidores de las instituciones de seguridad pública, y no únicamente aquella privilegiada, sensible o “útil”, se traduce en que será la autoridad ministerial o, en su caso, la judicial la que determine en cada caso la naturaleza de esa información

Con base a lo anterior, el tipo penal impide que cualquier persona, incluido a un periodista, a que pueda discernir ex ante su actuar al buscar y comunicar información, pues ante la indeterminación de la norma es imposible saber, en los hechos, qué tipo de información es reservada o confidencial y cuáles serán los criterios para llegar a dicha conclusión; y más grave aún, abre la puerta a penalizar la obtención y proporción de información que debe catalogarse como pública, siempre que se estime que se hizo con el propósito de que en un futuro se cometa un delito o para entorpecer el cumplimiento de funciones de seguridad pública, procuración o impartición de justicia, o de ejecución de penas<sup>29</sup>.

Por otra parte, el tipo penal no guarda relación entre la intención y el propósito de la conducta típica, pues la obtención de la información detallada en el tipo penal para informar o alertar a otra u otras personas para que estas puedan organizar o planear la comisión de un delito, cometerlo o evitar el cumplimiento de la función pública, constituyen intenciones y actos futuros e inciertos, al momento en que se lleva a cabo la obtención de la información, para su posterior difusión a cualquier persona.

En este punto, es fundamental resaltar que la labor periodística implica, justamente, buscar, obtener y difundir información, por lo que si esa información es utilizada para la comisión de un delito- no basta con probar que el conocimiento de dicha información tuvo una consecuencia actual en la comisión de aquella finalidad, ya que el flujo de información de interés público es, por naturaleza, de acceso a todas las personas. Por tanto, se consideró que tipificar la “finalidad” de que la información sea usada por alguien para la comisión de un delito o de un ilícito no sólo constituye una tipificación vaga e imprecisa de imposible comprobación, sino que, además, obstaculiza e impone requisitos de entrada al espacio público para participar en el debate público, en el centro del cual se encuentran los periodistas.

En suma, la tipificación de la finalidad de que el acto tendente a obtener y proporcionar información sea para que **en el futuro** se planee la comisión de un delito o para evitar el cumplimiento de las funciones señaladas por el tipo penal, no sólo constituye una tipificación vaga e imprecisa de imposible comprobación, sino

---

<sup>29</sup> Cfr. Sentencia de acción de inconstitucionalidad 94/2019 dictada por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación el 6 de marzo de 2023, bajo la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales , párr. 184.

que, además, obstaculiza e impone requisitos de entrada al espacio público para participar en el debate público, en el centro del cual se encuentran los periodistas.

Finalmente, se destaca que la sola referencia que se hace en la norma de que los actos tendientes a obtener y proporcionar información sobre las actividades de los servidores públicos de las instituciones de seguridad pública sean para que se cometa un hecho delictivo o se evite el cumplimiento de esas funciones convierte al tipo penal en abierto, tal como se precisó en el apartado anterior, pues no se distingue la gravedad de los delitos.

En conclusión, el tipo penal impugnado permite que se penalice a una persona que en ejercicio legítimo de su derecho de acceso a la información y libertad de expresión, obtenga y proporcione información pública y que, a juicio de la autoridad ministerial o judicial, se haya realizado con la intención de que en el futuro se cometiera “un delito”, sin importar su gravedad, o para que se “evite” las funciones en la materia, pudiendo englobar en dicho concepto un sinnúmero de conductas que no necesariamente merecen el reproche penal del Estado

Por tanto, el artículo 178 BIS del Código Penal para el Estado de Aguascalientes genera un efecto inhibitor del derecho de acceso a la información y a la libertad de expresión, al criminalizar conductas que no deberían ser punibles, al constituir el ejercicio pleno de referidas prerrogativas fundamentales, por lo que se solicita a ese Alto Tribunal declare su invalidez.

#### **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 la disposición impugnada en el presente medio de control constitucional, publicada en el Periódico Oficial del estado de Aguascalientes el 07 de agosto de 2023, por lo que se solicita atentamente que, de ser tildada de inconstitucional, 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.

## ANEXOS

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).
2. Copia del medio oficial de difusión en el que consta la publicación de la norma impugnada (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 a que se hace referencia 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 la norma impugnada.

**SEXO.** 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 del concepto de invalidez planteado en la demanda.

**PROTESTO LO NECESARIO**

**MTRA. MARÍA DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA  
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN NACIONAL  
DE LOS DERECHOS HUMANOS.**



**LMP**